

Herrn Staatssekretär
Klaus-Peter Murawski
Staatsministerium
Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart

03.04.2013

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der FDP für ein Informationsfreiheitsgesetz in Baden-Württemberg

Wir begrüßen die Initiative der FDP, auch in Baden-Württemberg ein Informationsfreiheitsgesetz zu etablieren. Gleichzeitig bedauern wir, dass es die Regierungskoalition aus Bündnis 90 / Die Grünen und SPD entgegen der Ankündigung im Koalitionsvertrag bisher keine eigene Initiative entwickelt hat. Dadurch sind den Menschen in Baden-Württemberg zwei weitere Jahre wichtige Rechte vorenthalten worden, die ihnen in vielen anderen Bundesländern längst zustehen.

Eine Umsetzung des Gesetzentwurfs der FDP würde eine Verbesserung des Status quo darstellen. Dennoch ist er in manchen Punkten verbesserungs- und in der Forderung nach mehr verpflichtender Transparenz noch weiterentwicklungsfähig.

Unabhängig von der Initiative der FDP hat sich der Landesverband Baden-Württemberg von Mehr Demokratie e.V. auf seiner letzten Mitgliederversammlung vom 9. März 2013 mit der Frage von Transparenz und Informationsfreiheit beschäftigt und im Ergebnis ein kurzes Positionspapier beschlossen, das dieser Stellungnahme beigefügt ist. Für uns bedeutet Transparenz, dass öffentliches Handeln grundsätzlich öffentlich sein muss. Staatliches Handeln geschieht im Auftrag der Bürgerinnen und Bürger und soll ihnen dienen. Daher sind sie als legitime Auftraggeber, nicht als Außenstehende anzusehen. Sie haben ein Recht auf Informationen, um sich eine unabhängige Meinung bilden und so ihren demokratischen Pflichten nachkommen zu können. Informationen müssen der Allgemeinheit möglichst unmittelbar zur Verfügung gestellt werden.

Transparenz und der Zugang zu Informationen werden nicht um ihrer selbst willen etabliert, sondern um damit einhergehende Ziele zu ermöglichen. Diese Ziele müssen nicht im Einzelfall, sondern im Allgemeinen definiert werden, wie dies in vielen schon bestehenden Informationsfreiheitsgesetzen geschieht. Als zentrales Ziel wird z.B. im LIFG des Landes Rheinland-Pfalz neben der demokratischen Kontrollfunktion die

Bürgerbeteiligung genannt. Nur frühzeitig und gut informierte Bürgerinnen und Bürger können sich aktiv in politische Prozesse einbringen.

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen in die Fassung des Gesetzes noch Eingang finden können.

Zu den Einzelheiten des Gesetzentwurfs der FDP:

§ 1 Grundsatz und Anwendungsbereich:

Der Verweis auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes mag die für den Landesgesetzgeber einfachste Variante sein, es macht aber die Anwendung des Gesetzes gerade für Laien schwieriger. Diese müssen in der Folge nicht mehr ein, sondern zwei Gesetze zu Rate ziehen.

Auch sind die Regeln des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (IFG) deutlich reformbedürftig. Dies zeigt auch die Evaluierung des IFG durch die Fachhochschule Speyer. Diese ist online einsehbar, hier soll nur auf einige wenige der dort angeführten Kritikpunkte gesondert eingegangen werden. In dem Bericht heißt es: „Die Regelung des § 11 IFG bleibt, verglichen mit anderen Ländern, hinter den anderen Pflichten der Verwaltung zur proaktiven Information zurück. Dadurch werden die Möglichkeiten einer proaktiven Informationstätigkeit als Präventionsmechanismus für Konflikte im Einzelfall nicht hinreichend genutzt.“ Auch sind weiterführende Entwicklungen, wie sie sich insbesondere im 2012 beschlossenen Transparenzgesetz des Bundeslandes Hamburg manifestieren, noch nicht berücksichtigt, so dass sich der Vergleich inzwischen noch deutlicher zu Ungunsten des IFG verschoben hat. Als Schlussfolgerung sieht die Evaluation „die Notwendigkeit einer stärkeren Verknüpfung der einzelfallunabhängigen proaktiven Informationspolitik der Behörden mit den Interessen der Bürgerinnen und Bürger an Informationszugang.“

Der Verweis des Gesetzentwurfs auf das IFG bezieht sich demnach auf ein Gesetz, das deutlich hinter dem Stand der Zeit zurückbleibt. Auch ist damit zu rechnen, dass das IFG in der nächsten Legislaturperiode weiterentwickelt wird.

Auch für die Ausnahmetatbestände sind die im Hamburgischen Transparenzgesetz gefundenen Formulierungen – z.B. bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch Legaldefinitionen (vgl. § 7 HmbTG) – der bessere Weg, im Gegensatz zur allgemeinen Tatbestandserklärung im IFG. Daher sollte der Entwurf zu einem eigenständigen Gesetz weiterentwickelt werden.

Der Anwendungsbereich ist im Gesetzentwurf nur abstrakt beschrieben. In der Begründung folgt ein Verweis auf § 1 Abs. 2 des Landesverfahrensgesetzes. Im Sinne der Rechtsklarheit sollte dieser Verweis in den Gesetzestext aufgenommen werden. Der Anwendungsbereich sollte dabei so erweitert werden, dass neben Behörden und kommunalen Körperschaften auch zweifelsfrei natürliche und juristische Personen des öffentlichen und des Privatrechts umfasst sind, wenn diese öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

§ 2 Schutz öffentlicher Belange:

Statt einer Bereichsausnahme für das Landesamt für Verfassungsschutz sollten lediglich die Informationen ausgenommen werden, für die eine entsprechende Begründung vorliegt. Hierbei kann es sich um die Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit handeln.

§ 3 Rechtsbehelfsbelehrung:

Es ist zu begrüßen, dass ablehnende Bescheide eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten müssen. Wenn dies im Gesetz geregelt wird, sollte darüber hinaus auch der Grund der Ablehnung Teil des Bescheids sein müssen.

§ 4 Landesbeauftragter für Informationsfreiheit:

Die Einrichtung eines Landesbeauftragten für Informationsfreiheit wird begrüßt. Die/der Beauftragte kann eine wichtige Schlichtungsinstanz sein und in Konfliktfällen außergerichtliche Einigungen ermöglichen. Die Befugnisse sollten jedoch erweitert werden. Auch hier ist zu überlegen, ob statt eines Verweises eine eigene gesetzliche Regel die Handhabbarkeit des Gesetzes verbessert. Es sollte explizit aufgenommen werden, dass die Stelle sowohl Behörden beraten als auch von sich aus tätig werden und öffentliche Rügen aussprechen kann.

§ 5 Gebühren und Auslagen:

Das Recht auf Information ist ein Grundrecht. Es ist nicht akzeptabel, dass die Ausübung von Grundrechten an Gebühren geknüpft wird. „Ausgehend vom Ziel des IFG, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger zu stärken, erscheinen Gebühren grundsätzlich nicht zur Steigerung der Partizipation zielführend.“ (IFG-Evaluierung S. 18 f). In der Praxis werden auf Bundesebene nur bei einem Fünftel der Verfahren Gebühren erhoben. Diese Tragen kaum dazu bei, den im Einzelfall hohen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Hier könnte Baden-Württemberg mit einer bürgerfreundlichen Regelung Vorreiter werden.

Gesamteinschätzung

Die Diskussion in anderen Bundesländern verschiebt sich zunehmend in Richtung einer pro-aktiven Veröffentlichung statt einer Antragsbearbeitung im Einzelfall. In dieser Hinsicht bleibt der Gesetzentwurf deutlich hinter dem aktuellen Stand der Diskussion zurück. Nach dem Koalitionsvertrag der Landesregierung sehen sich auch die Regierungsfractionen einem pro-aktiven Ansatz verpflichtet. Dort heißt es (S. 78): „In einem umfassenden Informationsfreiheitsgesetz werden wir gesetzliche Regelungen treffen, damit Bürgerinnen und Bürger unter Beachtung des Datenschutzes grundsätzlich freien Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen haben. Wir werden unser Regierungshandeln daran orientieren, die zugrunde liegenden Daten und Dokumente weitestmöglich öffentlich zugänglich zu machen. Hier orientieren wir uns am Grundsatz ‚Open Data‘.“ Im Antrag der FDP ist die zuletzt genannte Orientierung noch zu wenig berücksichtigt. Es bleibt zu hoffen, dass die lobenswerte Initiative der FDP genutzt wird, um den Antrag in den Ausschussberatungen gemeinsam zu einem Transparenzgesetz weiter zu entwickeln. Auch die FDP hat in ihrer begleitenden Pressemitteilung zum Gesetzentwurf bereits signalisiert: „Der Gesetzentwurf stellt nach Auffassung der Liberalen deshalb eine Diskussionsgrundlage dar, um den Standard bei Bundesbehörden auch für die Landesbehörden zu ermöglichen. Über einen darüber hinausgehenden Anspruch könne man mit der Fraktion jederzeit diskutieren.“

Mit freundliche Grüßen,

gez.

Christian Büttner
Vorstand Mehr Demokratie
Landesverband Baden-Württemberg

Anlage:

Positionspapier von Mehr Demokratie e.V.,
beschlossen von Landesmitgliederversammlung am 9.3.2013

Mehr Demokratie e. V.
Landesverband Baden-Württemberg
Rotebühlstraße 86/1
70178 Stuttgart

Telefon 0711-509 10 10
Fax 0711 -509 10 11
info@mitentscheden.de

Kontonummer 88 581 07
BLZ 700 205 00
BFS Bank München

Einführung eines Transparenzgesetzes in Baden-Württemberg

Transparenz ist heute aus dem politischen Wertekanon nicht mehr wegzudenken. Transparenz ist aber weder ein absoluter Wert noch ein Ziel für sich: Transparenz bedeutet, dass öffentliches Handeln grundsätzlich öffentlich sein muss. Denn staatliches Handeln geschieht im Auftrag der Bürgerinnen und Bürger und soll ihnen dienen. Daher sind sie als Auftraggeber, nicht als Außenstehende anzusehen und haben ein Recht auf Informationen. Dann können sie sich eine unabhängige Meinung bilden, sich demokratisch beteiligen und eine Kontrollfunktion wahrnehmen. Deswegen sollen Informationen möglichst unmittelbar zur Verfügung gestellt werden. Denn nur frühzeitig und gut informierte Bürgerinnen und Bürger können sich aktiv einbringen.

Der Landesverband begrüßt die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes und erkennt die Bemühungen an, im Rahmen des Open Data Konzepts der Öffentlichkeit mehr Informationen zur Verfügung zu stellen.

Dennoch geht uns dies nicht weit genug und wir fordern die Weiterentwicklung zu einem Transparenzgesetz.

Der positive Effekt einer proaktiven Veröffentlichungspflicht ist groß:

- Transparenz wird so zur Selbstverständlichkeit und nicht zum Ausnahmetatbestand.
- Transparenz wird in der Verwaltung von Anfang mitgedacht.
- Transparenz führt zur Modernisierung und Effektivierung der Verwaltungsabläufe.

Deswegen fordern wir die Einführung eines Informationsregister,

- mit freier Weiterverwendung der Daten
- offenen Schnittstellen für die Verwendung
- kostenlos und anonym zugänglich

Dazu gehören:

- eine Positivliste mit Veröffentlichungspflichten mit offenen und in maschinenlesbaren Formaten
- die Veröffentlichung von Verträgen vor dem Inkrafttreten

Das Transparenzgesetz muss über entsprechende Serviceleistung für die Bürger und Bürgerinnen verfügen, sowie Filter- und Visualisierungsmöglichkeiten integrieren.

Ausnahmetatbestände müssen klar definiert werden. Sie umfassen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und personenbezogene Daten. Es darf keine umfassenden Bereichsausnahmen geben und der Anwendungsbereich muss die mittelbare Staatsverwaltung umfassen. Für die unmittelbare Verwaltung müssen Anreize zur Beteiligung angeboten werden.

Die Einführung eines Transparenzgesetzes bedeutet einen großen Wechsel in den Verwaltungsabläufen und der Kultur der Verwaltung. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen müssen entsprechend fortgebildet und auch die Verwaltungsabläufe und die technische Ausstattung müssen entsprechend weiterentwickelt werden. Deswegen bedarf es einer Übergangszeit, gerade auch weil es bisher kein Informationsfreiheitsgesetz in Baden-Württemberg gegeben hat. Das Gesetz müsste entsprechende Übergangszeiten und Zwischenziele definieren.