

# Landtag von Baden-Württemberg

15. Wahlperiode

Drucksache 15/3114

25. 02. 2013

## Gesetzentwurf

der Fraktion der FDP/DVP

### Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg

#### A. Zielsetzung

Das Gesetz soll das Verwaltungshandeln des Landes durch erleichterten Informationszugang transparenter gestalten. Die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger werden gestärkt.

#### B. Wesentlicher Inhalt

Durch Schaffung des Informationsfreiheitsgesetzes auf Landesebene wird Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit eröffnet, auch bei Landesbehörden in gleicher Weise an Informationen zu gelangen, wie ihnen dies bei Bundesbehörden durch ein entsprechendes Bundesgesetz (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) vom 5. September 2005 [BGBl. I S. 2722]) möglich ist. Dabei wird in Anlehnung an die Regelung des Saarlandes ein dynamischer Verweis auf die entsprechenden Formulierungen des IFG samt Begründung eingefügt, wodurch ermöglicht wird, dass sich die Einarbeitung der Ergebnisse einer umfangreich durchgeführten Evaluierung der Bundesregelung unmittelbar im Landesrecht wiederfindet. Einzelpunkte wie z.B. die Gebührenregelung und die Einsetzung eines Landesbeauftragten für Informationsfreiheit werden auf das Landesrecht abgestimmt und explizit geregelt.

#### C. Alternativen

Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage, nach welcher der Zugang zu Informationen von Landesbehörden hinter dem Zugang zu Informationen von Bundesbehörden zurückbleibt.

Eingegangen: 25. 02. 2013 / Ausgegeben: 28. 02. 2013

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

#### D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Kosten beschränken sich auf den Vollzugsaufwand – es werden zusätzliche Personal- und Sachkosten entstehen; eine Bezifferung ist noch nicht möglich. Deren Höhe hängt vor allem von der Zahl der Antragsteller und dem organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung für die Behörden ab. Erfahrungen aus Ländern, die bereits über Informationszugangsgesetze verfügen, zeigen jedoch eine nur geringe Zusatzbelastung. Ein Teil der zusätzlichen Personal- und Sachkosten wird durch die Erhebung von Gebühren abgedeckt werden können. Bei dem Landesbeauftragten für den Datenschutz entstehen zusätzliche Personalkosten, weil er zugleich die Aufgabe eines Landesbeauftragten für Informationsfreiheit erhält. Ausgehend von den Erfahrungen in anderen Bundesländern müssen etwa zwei bis drei neue Stellen im höheren Dienst und drei Stellen im gehobenen Dienst ausgebracht werden. Über deren Ausbringung und Finanzierung ist im Haushaltsaufstellungsverfahren zu entscheiden.

#### E. Kosten für Private

Keine. Durch die Einführung von Gebühren können sich zwar im Einzelfall für Informationssuchende finanzielle Auswirkungen ergeben, die noch nicht bezifferbar sind. Die Belastungen fallen aber für die Lebenshaltung und die Wirtschaft nicht ins Gewicht.

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

## **Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg**

### § 1

#### *Grundsatz und Anwendungsbereich*

Jeder hat nach diesem Gesetz in entsprechender Anwendung der §§ 1 bis 9 und 11 des Informationsfreiheitsgesetzes vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) in der jeweils geltenden Fassung gegenüber den Behörden des Landes und den kommunalen Körperschaften einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Für sonstige Organe und Einrichtungen des Landes und der kommunalen Körperschaften gilt dieses Gesetz, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Für Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Schulen und sonstige Bildungseinrichtungen sowie Prüfungseinrichtungen gilt dieses Gesetz nur, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden.

### § 2

#### *Schutz von besonderen öffentlichen Belangen*

Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht gegenüber dem Landesamt für Verfassungsschutz sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen im Lande und Teilen von diesen, soweit sie Aufgaben im Sinne des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung wahrnehmen.

### § 3

#### *Rechtsbehelfsbelehrungspflicht*

Einer Entscheidung, die den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, ist eine Erklärung beizufügen, durch die der Antragsteller über den Rechtsbehelf, der gegen die Entscheidung gegeben ist, über die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist, und über die Frist belehrt wird.

### § 4

#### *Landesbeauftragter für Informationsfreiheit*

(1) Jeder kann den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang nach diesem Gesetz als verletzt ansieht.

(2) Die Aufgabe des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit wird von dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

(3) Die §§ 26 bis 31 des Landesdatenschutzgesetzes in der Fassung vom 18. September 2000 (GBl. S. 649), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Februar 2011 (GBl. S. 43) in der jeweils geltenden Fassung gelten entsprechend.

## § 5

### *Gebühren und Auslagen*

(1) Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Gebühren und Auslagen erhoben. Dies gilt nicht für die Erteilung einfacher Auskünfte.

(2) Die Gebühren sind auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 wirksam in Anspruch genommen werden kann.

(3) Das Innenministerium wird ermächtigt, für Amtshandlungen nach diesem Gesetz die Gebührentatbestände und Gebührensätze durch Rechtsverordnung zu bestimmen.

## § 6

### *Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

22.02.2013

Dr. Rülke  
und Fraktion

## Begründung

### *A. Allgemeiner Teil*

Der vorliegende Gesetzentwurf bezweckt für Baden-Württemberg die Schaffung eines allgemeinen Anspruchs auf Zugang zu amtlichen Informationen. Ein dynamischer Verweis auf die bundesrechtliche Regelung, wie z. B. auch im Saarland entsprechend geregelt, ermöglicht es, den Abwägungsprozess, der auf die jüngste umfangreiche Evaluierung folgt, nach einer Änderung auch für das Land ohne Zeitverzögerung Gültigkeit erlangen zu lassen.

Für die Behörden des Bundes trat am 1. Januar 2006 das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) in Kraft. Die Begründung zu diesem Gesetz findet sich in der Bundestagsdrucksache 15/4493. Der vorliegende Gesetzentwurf verweist auf die wesentlichen Regelungen dieses Informationsfreiheitsgesetzes (des Bundes) und regelt im Übrigen wenige landesspezifische Besonderheiten. Die dynamische Verweisung stellt sicher, dass für im Bund und in Baden-Württemberg gestellte Anträge auf Zugang zu amtlichen Informationen – als im Wesentlichen gleiche Sachverhalte – gleiche Voraussetzungen gelten und gleiche Rechtsfolgen eintreten. Als Annex zum allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht (vgl. auch § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes), welches in Bund und Ländern fast identisch geregelt wurde, ist eine abweichende Regelung des allgemeinen Anspruchs auf Zugang zu amtlichen Informationen für Baden-Württemberg im Vergleich zum Bund nicht notwendig. Da eine Wiederholung inhaltsgleicher Regelungen erspart wird, trägt die Verweisung dazu bei, das Landesrecht kurz und einfach zu gestalten. Der Gesetzentwurf trägt insoweit auch dem Bestreben nach Deregulierung Rechnung.

Im Übrigen gilt die folgende allgemeine Zielsetzung, die der Intention des Bundesgesetzgebers entspricht:

Jeder soll gegenüber den Behörden und Einrichtungen des Landes einen Anspruch auf Information haben, ohne hierfür ein rechtliches oder berechtigtes Interesse geltend machen zu müssen.

Der Zugang zur Information und die Transparenz behördlicher Entscheidungen ist eine wichtige Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten. Dies gilt angesichts der wachsenden Informationsmacht des Staates heute mehr denn je. Lebendige Demokratie verlangt, dass die Bürger die Aktivitäten des Staates kritisch begleiten, sich mit ihnen auseinandersetzen und versuchen, auf sie Einfluss zu nehmen. Das Informationsfreiheitsgesetz ist daher notwendig, um entsprechend innerstaatlichen, europäischen und internationalen Tendenzen die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger durch eine Verbesserung der Informationszugangsrechte zu stärken. Denn unabhängig von einer individuellen Betroffenheit sind Sachkenntnisse entscheidende Voraussetzung für eine Beteiligung der Bürger an staatlichen Entscheidungsprozessen.

Das Informationsfreiheitsgesetz dient damit vor allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. In der modernen Informationsgesellschaft werden Informations-, Kommunikations- und Partizipationsanliegen der Bevölkerung immer wichtiger und verwaltungstechnisch immer leichter erfüllbar. Gleichzeitig wandelt sich das Verwaltungsverständnis: Neben das alleingestaltete Handeln des Staates tritt zunehmend eine konsensorientierte Kooperation mit dem Bürger, die eine gleichgewichtige Informationsverteilung erfordert. Die neuen Informationszugangsrechte verbessern die Kontrolle staatlichen Handelns und sind insofern auch ein Mittel zur Korruptionsbekämpfung.

Eine öffentliche Partizipation wird zudem dazu beitragen, die Akzeptanz staatlichen Handelns zu stärken. Nicht zuletzt leistet das Informationsfreiheitsgesetz auch einen Beitrag zur europäischen Integration: Vergleichbare Gesetze gibt es

nicht nur in den meisten EU-Mitgliedstaaten, sondern inzwischen auch auf EU-Ebene.

Zudem werden die demokratischen Beteiligungsrechte durch eine Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses gestärkt: Die Behörde muss das Vorliegen von Ausnahmen zum Zugang darlegen. Das Auskunftsinteresse und Belange des Daten- und Geheimnisschutzes werden in Ausgleich gebracht.

Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Gebühren und Auslagen erhoben, die vom Innenministerium durch Rechtsverordnung festzusetzen sind.

Da Baden-Württemberg mit dem Informationsfreiheitsgesetz ein allgemeines Zugangsrecht zu Informationen der öffentlichen Verwaltung eröffnet, dient der Gesetzentwurf zugleich der Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. EG Nr. L 345 S. 90), die Mindeststandards für den Informationszugang festlegt.

Die Erfahrungen in anderen Bundesländern und im Bund zeigen, dass kein unzumutbarer Verwaltungsaufwand bei den betroffenen Behörden zu erwarten ist.

### *B. Einzelbegründung*

#### Zu § 1 (Grundsatz und Anwendungsbereich)

Die Vorschrift begründet in entsprechender Anwendung der §§ 1 bis 9 und 11 des Informationsfreiheitsgesetzes (des Bundes) den Anspruch einer jeden natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts auf Zugang zu amtlichen Informationen. Juristischen Personen des öffentlichen Rechts steht dieser Anspruch nicht zu. Diese müssen sich ihrer nach den jeweils einschlägigen Vorschriften bestehenden Befugnisse (z. B. Amtshilfavorschriften, Auskunfts(verschaffungs-)rechte, Übermittlungsbefugnisse und -pflichten) bedienen.

Der Anspruch besteht gegenüber allen Behörden des Landes und den kommunalen Körperschaften. Maßgeblich ist der Behördenbegriff des § 1 Absatz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes. Der Behördenbegriff ist weit zu verstehen. Es macht insbesondere keinen Unterschied, ob sich die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedient. Der Anspruch betrifft nur vorhandene amtliche Informationen. Die Behörde ist nicht verpflichtet, die begehrten Informationen zu beschaffen.

Nach dem Ursprung der Information wird grundsätzlich nicht unterschieden: Informationen mit Ursprung außerhalb des Landes – insbesondere des Bundes, der Länder, der Gemeinden, ausländischer Staaten, nationaler oder internationaler Organisationen – werden Bestandteil der amtlichen Informationen der Landesbehörden, wenn sie diesen dauerhaft zugehen. Dies ist jedoch z. B. dann nicht der Fall, wenn es sich nur um vorübergehend beigezogene Vorgänge handelt.

Satz 2 stellt klar, dass für sonstige Organe und Einrichtungen des Landes (z. B. Landtag, Gerichte, Polizeibehörden und Behörden der Staatsanwaltschaft, Rechnungshof, Gemeindeprüfungsanstalt) und der kommunalen Körperschaften (z. B. Rechnungsprüfungsämter) dieses Gesetz nur gilt, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Für den Südwestrundfunk (SWR) gilt dies jedoch nicht, da die entsprechende staatsvertragliche Regelung einen Gleichklang mit Rheinland-Pfalz nötig macht, wo ein solcher Auskunftsanspruch derzeit für den SWR nicht besteht.

Satz 3 stellt sicher, dass das Informationsrecht nicht in die Bereiche der Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen eingreift. Diese Bereiche müssen eigenständig und vor Einsicht Unbeteiligter geschützt tätig sein können.

Im Übrigen gilt die Begründung für die Regelungen, auf die verwiesen wird, die auch für die bundesgesetzliche Regelung zugrunde gelegt wurde.

Zu § 2 (Schutz von besonderen öffentlichen Belangen)

Die Vorschrift schließt in Ergänzung zu § 3 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes den Anspruch auf Informationszugang gegenüber dem Landesamt für Verfassungsschutz sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen im Lande und Teilen von diesen, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 3 des baden-württembergischen Gesetzes über die Sicherheitsüberprüfung (Landessicherheitsüberprüfungsgesetz – LSÜG) aus Gründen des Geheim-schutzes wahrnehmen, aus (vgl. § 3 Nummer 8 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes).

Zu § 3 (Rechtsbehelfsbelehrungspflicht)

Die Vorschrift setzt Artikel 4 Absatz 4 der EU-Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors um. Der Antragsteller ist nach dieser Norm bei der Bekanntgabe einer ablehnenden Entscheidung auf die zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe hinzuweisen. Die Formulierung orientiert sich im Übrigen an dem für Bundesbehörden geltenden § 59 der Verwaltungsgerichtsordnung.

Zu § 4 (Landesbeauftragter für Informationsfreiheit)

Die Vorschrift regelt entsprechend § 12 des Informationsfreiheitsgesetzes (des Bundes) Rechtsstellung, Aufgabe, Person und Befugnisse des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit.

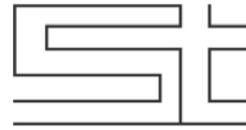
Zu § 5 (Gebühren und Auslagen)

Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Gebühren und Auslagen erhoben, die vom Innenministerium durch Rechtsverordnung festzusetzen sind. Hierbei wird die bundesgesetzliche Regelung zugrunde gelegt, die dortige Begründung gilt entsprechend.

Zu § 6 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung.





STÄDTETAG  
BADEN-WÜRTTEMBERG

---

Städtetag Baden-Württemberg · Postfach 10 43 61 · 70038 Stuttgart

Geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied

Innenministerium Baden-Württemberg  
Postfach 10 24 43

70020 Stuttgart

14.03.2013 – Az. 044.15 - Telefon 0711/2 29 21-13 - [norbert.brugger@staedtetag-bw.de](mailto:norbert.brugger@staedtetag-bw.de)

**Gesetzentwurf der Fraktion FDP/DVP  
Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg – Drucksache 15/3114**

Ihr Schreiben vom 11.03.2013, 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zum oben genannten Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Der Entwurf sieht eine Harmonisierung der Landesregelungen zur Informationsfreiheit mit den Bestimmungen des entsprechenden Bundesgesetzes vor. Dies begrüßen wir, da es grundsätzlich den behördlichen Verwaltungsvollzug erleichtert und bei den Bürgerinnen und Bürgern für mehr Rechtsklarheit sorgt.

Gleichwohl ist uns der hierfür in § 1 des Entwurfs vorgesehene dynamische Verweis auf Bundesrecht zu weitgehend. Die Eigenständigkeit des Landes Baden-Württemberg im föderalen System der Bundesrepublik muss gewahrt bleiben. Der Bund darf mit seinen Gesetzen nicht automatisch auch Landesrecht erlassen bzw. ändern, zumal Abweichungen aufgrund baden-württembergischer Besonderheiten im Einzelfall erforderlich sein können.

Die in § 5 des Entwurfs vorgesehene Gebührenverordnung müsste den Kommunen die Möglichkeit eröffnen, für Auskünfte kostendeckende Gebühren erheben.

Wiewohl neben dem Bund auch Bundesländer seit geraumer Zeit über Informationsfreiheitsgesetze verfügen, sind wir vom Mehrwert eines solchen Gesetzes für die Bürgerschaft und die Verwaltungen auf kommunaler Ebene noch nicht überzeugt. Neben den umfassenden Informationsvorschriften des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts verlangt auch § 20 GemO von den Kommunen die Unterrichtung ihrer Einwohnerschaft. Ferner wird die Einwohnerschaft zur Teilnahme an den nach § 35 GemO in der Regel öffentlichen Sitzungen des städtischen Gemeinderats und seiner Ausschüsse eingeladen und kann sich

Telefon 0711/22921-0  
Telefax 0711/22921-42  
Mail [post@staedtetag-bw.de](mailto:post@staedtetag-bw.de)  
Internet [www.staedtetag-bw.de](http://www.staedtetag-bw.de)  
Hausadresse: Königstraße 2,  
70173 Stuttgart

dort ggf. im Rahmen von Fragestunden nach § 33 Abs. 4 GemO direkt an das Stadtoberhaupt wenden, welches dann zur Stellungnahme verpflichtet ist.

Umfassende generelle und einzelfallbezogene Auskünfte werden ferner unter anderem in städtischen Bürgerämtern und via die Internetangebote der Städte erteilt. Insbesondere hier stoßen die Informationsmöglichkeiten allerdings auch an die Grenzen des Individualdatenschutzes – unter anderem bei der Veröffentlichung von Gemeinderatsdrucksachen. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hat hierauf wiederholt hingewiesen und zu Recht zum sensiblen Umgang mit personenbezogenen Daten gemahnt. Ein Informationsfreiheitsgesetz kann und soll den Schutz personenbezogener Daten weder aufheben noch lockern.

Angesichts der Rechtsentwicklungen beim Bund und in den anderen Bundesländern soll nicht der unzutreffende Eindruck entstehen, dass den Bürgerinnen und Bürgern in Baden-Württemberg mangels eines Informationsfreiheitsgesetzes öffentlich zugängliche Informationen vorenthalten werden. Andererseits wenden wir uns gegen den Erlass von Gesetzen mit Placeboeffekt, die großen Verwaltungsaufwand verursachen, ohne Nennenswertes zu bewirken. Welcher Abgrenzungs- und Umsetzungsaufwand auf Verwaltungsseite durch ein Informationsfreiheitsgesetz entstehen kann, zeigt der per Bundestagsdrucksache 16/8500 veröffentlichte 88-seitige Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit für die Jahre 2006 und 2007.

Wir schlagen daher vor, Erfahrungsberichte jener Bundesländer einzuholen, die bereits über Informationsfreiheitsgesetze verfügen. In diesen Berichten sollten Ausführungen zur Gesetzespraxis auf kommunaler Ebene enthalten sein. Erst aufgrund dieser Berichte sollte über ein baden-württembergisches Informationsfreiheitsgesetz entschieden werden.

Auswirkungen auf die Gesetzgebung im Bereich Informationsfreiheit dürfte zudem die in Beratung befindliche „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung)“ entfalten. Der Erlass dieser Verordnung sollte daher unbedingt abgewartet werden, bevor ggf. Landesregelungen ergehen.

Eine abschließende Bewertung des vorliegenden Entwurfs können wir erst aufgrund der Erfahrungsberichte anderer Bundesländer und der Datenschutz-Grundverordnung vornehmen. Einstweilen lehnen wir den Erlass eines Informationsfreiheitsgesetzes deshalb ab.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Stefan Gläser  
Oberbürgermeister a. D.