

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Tanja Schweiger, Florian Streibl**
und **Fraktion (FW)**

**zur Regelung des Zugangs zu Informationen im Freistaat Bayern
(Bayerisches Informationsfreiheitsgesetz – BayIFG)**

A) Problem

Für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten ist der umfassende Zugang zu amtlichen Informationen eine wichtige Voraussetzung. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der wachsenden Informationsmacht des Staates.

Die bisherigen Informationszugangsrechte sind u. E. nicht ausreichend. Die vorhandenen Spezialvorschriften setzen grundsätzlich eigene Betroffenheit voraus (z.B. Art. 10 BayDSG, Art. 48 PAG). Weitergehende Rechte werden lediglich in speziellen Bereichen gewährt (Umweltinformationsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz). Ein Anspruch auf Akteneinsicht besteht nur in einem laufenden Verwaltungsverfahren, wenn die Aktenkenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist (Art. 29 BayVwVfG, § 25 SGB X). Der allgemeine Anspruch auf fehlerfreien Ermessensgebrauch ist ebenfalls kein ausreichendes Mittel, um den Informationsanspruch umfassend zu gewährleisten, da nur nach pflichtgemäßem Ermessen zu bescheiden ist und der Antragsteller zudem ein berechtigtes Interesse geltend machen muss (BVerwGE 30, 154, 160; 61, 15, 22; 69, 278, 279 ff.).

Die vorhandenen Regelungen tragen einer transparenten Verwaltung und der Abkehr vom Amtsgeheimnis in keiner Weise Rechnung.

B) Lösung

Es wird ein allgemeiner und voraussetzungsloser Zugang zu amtlichen Informationen des Freistaates Bayern unter angemessener Berücksichtigung des Daten- und Geheimnisschutzes gewährt. Dadurch wird die demokratischen Meinungs- und Willensbildung gefördert, die Kontrolle staatlichen Handelns verbessert und dazu beigetragen, die Akzeptanz staatlichen Handelns zu stärken.

Die demokratischen Beteiligungsrechte werden durch die Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses gestärkt, da die Behörde das Vorliegen von Ausnahmen zum Zugang darlegen muss.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Mit einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand ist nicht zu rechnen. Dies zeigen insbesondere die Erfahrungen aus anderen Bundesländern bei denen lediglich eine geringe Zusatzbelastung aufgetreten ist. Jedoch ist mit höheren Personal- und Sachkosten zu rechnen, deren Höhe aber noch nicht bezifferbar ist, da sie von der Anzahl der gestellten Anträge abhängen wird. Ein Teil der Kosten wird durch die Erhebung von Gebühren gedeckt.

Weiterhin entstehen zusätzliche Kosten bei dem Landesbeauftragten für den Datenschutz, da er die Aufgabe des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übernimmt, sowie für die Einrichtung von Informationsverzeichnissen.

Gesetzentwurf

zur Regelung des Zugangs zu Informationen im Freistaat Bayern (Bayerisches Informationsfreiheitsgesetz – BayIFG)

§ 1

**Gesetz zur Regelung
des Zugangs zu Informationen im Freistaat Bayern
(Bayerisches Informationsfreiheitsgesetz – BayIFG)**

Inhaltsverzeichnis

- Art. 1 Zweck des Gesetzes
- Art. 2 Begriffsbestimmungen
- Art. 3 Anwendungsbereich
- Art. 4 Informationsfreiheit
- Art. 5 Antrag und Verfahren
- Art. 6 Verfahren bei Beteiligung Dritter
- Art. 7 Entscheidung; Rechtsweg
- Art. 8 Schutz öffentlicher Belange
- Art. 9 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses
- Art. 10 Schutz personenbezogener Daten
- Art. 11 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen
- Art. 12 Kosten
- Art. 13 Veröffentlichungspflichten
- Art. 14 Landesbeauftragter für Informationsfreiheit
- Art. 15 Ordnungswidrigkeiten
- Art. 16 Evaluierung
- Art. 17 Inkrafttreten

Art. 1

Zweck des Gesetzes

¹Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen amtlichen Informationen sowie deren Verbreitung zu gewährleisten und die Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen. ²Es soll die Transparenz der Verwaltung vergrößern, die Kontrolle des staatlichen Handelns verbessern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern.

Art. 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. amtliche Informationen jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung – nicht jedoch Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen;
2. Dritte alle Personen, über die personenbezogene Daten oder sonstige Informationen vorliegen;
3. öffentliche Stellen die in Art. 3 Abs. 1 benannten Stellen.

Art. 3

Anwendungsbereich

(1) ¹Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für die Behörden des Freistaates Bayern. ²Für sonstige Organe und Einrichtungen des Freistaates Bayern, der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, gelten diese Vorschriften, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. ³Einer Behörde steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wurde.

(2) Soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunfterteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht regeln, gehen diese mit Ausnahme des Art. 29 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch den Bestimmungen dieses Gesetzes vor.

Art 4

Informationsfreiheit

Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den öffentlichen Stellen einen Anspruch auf Zugang zu vorhandenen amtlichen Informationen.

Art. 5

Antrag und Verfahren

(1) ¹Der Zugang zu vorhandenen amtlichen Informationen wird auf Antrag gewährt. ²Der Antrag kann schriftlich, mündlich, zur Niederschrift oder in elektronischer Form bei der öffentlichen Stelle gestellt werden, die über die begehrte amtliche Information verfügt. ³In den Fällen des Art. 3 Abs. 1 Satz 3 ist der Antrag an die Behörde zu richten, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben

bedient. ⁴Wird der Antrag bei einer unzuständigen Stelle gestellt, ist dieser unverzüglich an die zuständige Stelle weiterzuleiten und der Antragsteller ist hiervon zu unterrichten.

(2) ¹Im Antrag soll die betreffende amtliche Information möglichst genau bezeichnet werden. ²Sofern dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten amtlichen Information fehlen, hat ihn die Behörde zu beraten. ³Betrifft der Antrag Daten Dritter im Sinne von Art. 2 Nr. 2, muss er begründet werden. ⁴Bei gleichförmigen Anträgen von mehr als 50 Personen gelten die Art. 17 bis 19 des BayVwVfG entsprechend.

(3) ¹Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbefürchteten Informationen oder ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand möglich ist. ²Entsprechendes gilt, wenn sich der Antragsteller in den Fällen, in denen Belange Dritter berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

(4) ¹Die Behörde kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. ²Die Behörde gewährt hierfür ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten. ³Begehrt der Antragsteller eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. ⁴Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. ⁵Der Antragsteller kann Notizen anfertigen oder Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen soweit Vorschriften dieses Gesetzes nicht entgegenstehen. ⁶Art. 11 Satz 1 bleibt unberührt.

(5) ¹Die Behörde ist nicht verpflichtet, die inhaltliche Richtigkeit der amtlichen Information zu prüfen. ²Sind der Behörde Hinweise auf Zweifel an der Richtigkeit bekannt, so sind diese mitzuteilen.

(6) Soweit es sich um vorübergehend beigezogene Akten anderer öffentlicher Stellen handelt, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, weist die Behörde auf diese Tatsache hin und leitet den Antrag an die für die Entscheidung zuständige Stelle weiter.

(7) Die Behörde kann aus Kostengründen auf eine Veröffentlichung im Internet verweisen, wenn sie dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

Art. 6

Verfahren bei Beteiligung Dritter

(1) Die Behörde gibt einem Dritten, dessen Belange durch den Antrag berührt sind, schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann.

(2) ¹Die Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang ergeht schriftlich und ist auch dem Dritten bekannt zu

geben. ²Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung dem Dritten gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an den Dritten zwei Wochen verstrichen sind. ³Art. 7 Abs. 5 gilt entsprechend.

(3) ¹Werden personenbezogene Daten an den Antragsteller übermittelt, so dürfen diese nur zu dem Zwecke verwendet werden, zu deren Erfüllung sie übermittelt wurden. ²Die Behörde hat den Antragsteller hierüber zu informieren.

Art. 7

Entscheidung; Rechtsweg

(1) ¹Die Behörde macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber nach Ablauf einer Frist von einem Monat nach Antragstellung zugänglich. ²Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist nach Satz 1 auf zwei Monate verlängert werden. ³Der Antragsteller ist über die Fristverlängerung und deren Gründe schriftlich zu informieren.

(2) ¹Der Antrag auf Informationszugang kann abgelehnt werden, wenn sich die Information aus allgemein zugänglichen Quellen ergibt. ²Gleiches gilt, wenn die Information dem Antragsteller bereits bekannt ist oder der Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt wird.

(3) ¹Die Ablehnung des Antrags oder die beschränkte Gewährung des Informationszugangs ist innerhalb der in Abs. 1 Satz 1 genannten Frist schriftlich zu erteilen und zu begründen. ²In der Entscheidung ist auf die Möglichkeit von Widerspruch und Verpflichtungsklage sowie die Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit hinzuweisen. ³Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist nach Satz 1 auf zwei Monate verlängert werden. ⁴Wurde der Antrag mündlich gestellt, erfolgt die schriftliche Ablehnung und deren Begründung nur auf ausdrückliches Verlangen des Antragstellers.

(4) Soweit die Behörde den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.

(5) ¹Gegen die Ablehnung des Antrags sind Widerspruch und Verpflichtungsklage zulässig. ²Ein Widerspruchsverfahren nach den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung ist auch dann durchzuführen, wenn die Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen wurde.

Art. 8

Schutz öffentlicher Belange

(1) Der Anspruch auf Informationszugang ist abzulehnen, soweit und solange

1. das Bekanntwerden der amtlichen Informationen nachteilige Auswirkungen auf das Wohl des Landes, die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund

- oder zu einem Land oder die innere und äußere Sicherheit haben kann;
2. die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen oder die Beratungen von Behörden beeinträchtigt werden;
 3. durch die Bekanntgabe der amtlichen Informationen der Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafverfolgungsverfahrens gefährdet oder der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde;
 4. das Bekanntwerden der amtlichen Informationen die öffentliche Sicherheit, insbesondere die Tätigkeit der Polizei, der sonstigen für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen, der Staatsanwaltschaften oder der Behörden des Straf- und Maßregelvollzugs einschließlich ihrer Aufsichtsbehörden, beeinträchtigen würde;
 5. die amtliche Information einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt;
 6. das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Versicherungsaufsichts-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden sowie Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle haben kann;
 7. das Bekanntwerden der amtlichen Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Landes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen;
 8. das Bekanntwerden von Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmung offenbart würden;
 9. bei vertraulich erhobenen oder übermittelten Informationen, soweit das Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht.
- (2) Ein Anspruch auf Informationszugang besteht nicht gegenüber der Verfassungsschutzbehörde des Landes.

Art. 9

Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses

- (1) Der Antrag auf Informationszugang soll abgelehnt werden für Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde.
- (2) Nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung nach Abs. 1 dienen regelmäßig Ergebnisse der Beweiserhebung und Gutachten oder Stellungnahmen Dritter.
- (3) Nicht zugänglich sind Protokolle vertraulicher Beratungen.

(4) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn das Bekanntwerden der amtlichen Information die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Staatsregierung beeinträchtigt.

(5) ¹Amtliche Informationen, die nach Abs. 1 und 3 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. ²Hinsichtlich Abs. 3 gilt dies nur für Ergebnisprotokolle.

Art. 10

Schutz personenbezogener Daten

¹Der Antrag ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Information personenbezogene Informationen offenbart werden, es sei denn,

1. der Betroffene willigt ein;
2. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt;
3. die Offenbarung ist zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten;
4. die Einholung der Einwilligung der betroffenen Person ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich und es offensichtlich ist, dass die Offenbarung im Interesse der Person liegt;
5. der Antragsteller macht ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Information geltend und überwiegend schutzwürdige Belange des Betroffenen/Dritten stehen der Offenbarung nicht entgegen.

²Dem Antrag soll in der Regel stattgegeben werden, soweit sich die Angaben auf Namen, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und Bürofonnummer beschränken und

1. die betroffene Person in amtlicher Funktion an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt hat oder
2. die betroffene Person als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat,

es sei denn, der Offenbarung stehen im Einzelfall schutzwürdige Belange der betreffenden Person entgegenstehen.

Art. 11

Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

¹Der Antrag ist abzulehnen, soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. ²Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit der Dritte eingewilligt hat. ³Satz 2 gilt nicht, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der eintretende Schaden des Dritten durch die Offenbarung nur geringfügig wäre.

⁴Dritter kann auch eine öffentliche Stelle sein.

Art. 12 Kosten

(1) ¹Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Kosten erhoben. ²Dies gilt nicht für die Erteilung mündlicher oder einfacher schriftlicher Auskünfte und die Einsichtnahme vor Ort. ³Die Ablehnung eines Antrags auf Informationszugang ist gebührenfrei.

(2) Die Gebühren sind auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang nach Art. 4 wirksam in Anspruch genommen werden kann.

(3) ¹Die Staatsregierung wird ermächtigt, für Amtshandlungen nach diesem Gesetz die Gebührentatbestände und Gebührensätze durch Rechtsverordnung zu bestimmen. ²Die Vorschriften des Kostengesetzes bleiben im Übrigen unberührt.

Art. 13 Veröffentlichungspflichten

(1) Die öffentlichen Stellen sollen Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.

(2) Organisations- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten sind nach Maßgabe dieses Gesetzes allgemein zugänglich zu machen.

(3) Soweit möglich hat die Veröffentlichung in elektronischer Form zu erfolgen.

Art. 14 Landesbeauftragter für Informationsfreiheit

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

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

(3) ¹Die Bestimmungen des Bayerischen Datenschutzgesetzes über die Aufgaben und Befugnisse des Landesbeauftragten für den Datenschutz gelten entsprechend. ²Der Landesbeauftragte für Datenschutz erstattet dem Bayerischen Landtag und der Staatsregierung entsprechend Art. 30 Abs. 5 BayDSG alle zwei Jahre einen Bericht über seine Tätigkeit, die Anzahl und Schwerpunkte der Informationsbegehren, die Zahl der abgelehnten Anträge sowie seine Anregungen zur Verbesserung der Informationsfreiheitsrechte. ³Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

Art. 15 Ordnungswidrigkeiten

Mit Geldbuße bis zu 5000 € kann belegt werden, wer personenbezogene Daten entgegen Art. 6 Abs. 3 Satz 1 für andere Zwecke nutzt.

Art. 16 Evaluierung

Die Staatsregierung überprüft unter Mitwirkung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit und der kommunalen Spitzenverbände die Auswirkungen und Anwendung dieses Gesetzes und berichtet fünf Jahre nach Inkrafttreten dem Landtag hierüber.

Art. 17 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

§ 2

Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung

Art. 15 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 1992 (GVBl S. 162, BayRS 34-1-I), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 958), wird wie folgt geändert:

1. In der Nr. 6 wird nach dem Wort „Prüfungsentscheidungen“ ein Komma eingefügt.
2. Es wird folgende Nr. 7 angefügt:
„7. im Fall des Art. 7 Abs. 5 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen im Freistaat Bayern“

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

Zu § 1:

Allgemein:

Informationsfreiheitsgesetze gibt es in Deutschland nicht nur auf Bundesebene, sondern mittlerweile auch in elf Bundesländern. Vergleichbare Gesetze gelten außerdem in den meisten EU-Mitgliedstaaten, auf EU-Ebene (Art. 255 EGV) und in vielen anderen Staaten wie beispielsweise in den USA oder Kanada.

Angesichts der Tatsache, dass in vielen europäischen und außereuropäischen Ländern Informationsfreiheitsgesetze zum Standard der jeweiligen Rechtsordnung gehören, gibt der Freistaat Bayern seine Rolle als Schlusslicht auf und erlässt dieses Gesetz.

Zu Art. 1 (Zweck des Gesetzes):

Art. 1 regelt den Zweck des Gesetzes, einen umfassenden Informationsanspruch zu gewährleisten.

Zu Art. 2 (Begriffsbestimmungen):

Art. 2 enthält Begriffsdefinitionen für die Begriffe „amtliche Informationen“ und „Dritte“. Informationen, die nicht mit der amtlichen Tätigkeit zusammenhängen, werden ebenso wenig erfasst wie Entwürfe und Notizen. Dritter ist derjenige, dessen personenbezogene Daten, geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind. Weiterhin wird der Begriff „öffentliche Stellen“ zur besseren Verständlichkeit des Gesetzestextes definiert.

Zu Art. 3 (Anwendungsbereich):

Abs. 1: Das Gesetz gilt für alle Behörden des Freistaates Bayern im Sinne des Art. 1 Abs. 2 BayVwVfG. Es gilt für sonstige Stellen nur, wenn sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Es findet somit keine Anwendung auf den Landtag im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit, die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege tätig werden, und den Obersten Rechnungshof, solange er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird. Satz 3 erfasst insbesondere Verwaltungshelfer. Da dieses Gesetz keinen Anspruch gegen Private gewährt, ist Anspruchsgegner die Behörde, deren Aufgaben der Antrag betrifft.

Abs. 2: Besondere Rechtsvorschriften, die spezielle Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen enthalten, gehen diesem Gesetz vor. Dies gilt jedoch nicht für allgemeine verwaltungsrechtliche Ansprüche nach Art. 29 BayVwVfG und § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuches. Dieses Gesetz eröffnet über die allgemeinen Auskunftsansprüche hinaus einen Informationszugang auch außerhalb laufender Verfahren und für Nicht-Verfahrensbeteiligte.

Zu Art. 4 (Informationsfreiheit):

Art. 4 stellt die Anspruchsgrundlage für den freien Zugang zu amtlichen Informationen dar. Der Anspruch gilt für jedermann, also für alle Deutschen, für Ausländerinnen und Ausländer im In- und Ausland und für juristische Personen des Privatrechts.

Zu Art. 5 (Antrag und Verfahren):

Abs. 1 regelt, in welcher Form und bei welcher Stelle die Antragstellung zu erfolgen hat. Wegen der Nichtförmlichkeit des Verfahrens kann dieser schriftlich (elektronisch), mündlich (telefonisch) oder durch schlüssiges Handeln gestellt werden. Wird der Antrag bei der unzuständigen Stelle eingereicht, muss aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit der Antrag an die zuständige Stelle unverzüglich weitergeleitet werden und der Antragsteller hierüber in Kenntnis gesetzt werden.

Abs. 2 betrifft die inhaltlichen Anforderungen, die im Interesse der Bürger und Bürgerinnen nicht allzu hoch anzusetzen sind. Wenn der Antrag Rechte Dritter betrifft, so muss der Antragsteller jedoch seinen Antrag begründen.

Abs. 3 regelt den beschränkten Informationszugang, wenn geheimhaltungsbedürftige Informationen oder Belange Dritter berührt sind. Dies entspricht der Transparenz und Verhältnismäßigkeit. Ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand liegt z.B. nicht vor, wenn die Information durch eine Abtrennung geheim-

haltungsbedürftigen Information oder durch eine geschwärzte Kopie zugänglich gemacht werden kann, wobei die Abtrennung oder Schwärzung kenntlich zu machen ist.

Abs. 4 regelt die Ausgestaltung des Informationszugangs und gewährt ein Antragsrecht bezüglich der Art der Information. Eine andere Art der Information darf nur aus wichtigem Grund gewählt werden, z.B. bei einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand, aber auch bei Massenverfahren mit zahlreichen Personen und gleichförmigen Anträgen oder aufgrund materieller Gesichtspunkte wie dem Schutz personenbezogener Daten. Es gelten die allgemeinen Ermessensgrundsätze. Vorbehaltlich urheberrechtlicher Vorschriften können Ausdrücke und Ablichtungen angefertigt werden.

Nach Abs. 5 muss die inhaltliche Richtigkeit nicht durch die Behörde überprüft werden.

Abs. 6: Die angeschriebene Behörde ist nicht verpflichtet, Informationen zu beschaffen oder zu rekonstruieren. Verfügt sie nicht über die angeforderte Information, hat sie lediglich die richtige Stelle für die Informationsgewährung zu benennen und den Antrag an die richtige Stelle weiterzuleiten.

Nach Abs. 7 kann auf eine Veröffentlichung im Internet verwiesen werden.

Zu Art. 6 (Verfahren bei Beteiligung Dritter):

Art. 6 regelt die von Amts wegen zu erfolgende Beteiligung Dritter i.S.d. Art. 2 Nr. 2, also Personen, deren personenbezogene Daten, geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind. Die Beteiligung entfällt, wenn sich der Antragsteller mit der Unkenntlichmachung der Daten des betroffenen Dritten einverstanden erklärt, er sich erkennbar nicht rechtzeitig äußern kann oder seine mutmaßliche Einwilligung vorliegt.

Zur leichteren gerichtlichen Überprüfung erlässt die Behörde abweichend vom Grundsatz der Formfreiheit einen schriftlichen Bescheid, wenn Dritte beteiligt sind. Die Entscheidung über den Antrag ist als Verwaltungsakt von der faktischen Gewährung des Informationszugangs verselbständigt. Der Dritte kann einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO erlangen.

Die Zulässigkeit der Bekanntgabe personenbezogener Angaben wird meist – etwa wegen einer speziell erteilten Einwilligung oder eines rechtlichen Interesses an der Kenntnis der Information – auf die antragstellende Person und einen bestimmten Zweck (vgl. Begründungspflicht des Antrags nach Art. 5 Abs. 2 Satz 3) beschränkt sein (Zweckfestlegung). Aus diesem Grunde darf die informationssuchende Person die personenbezogenen Daten im Sinne auch nur zur Erfüllung dieser Zwecke verwenden (Zweckbindung). Dadurch soll eine beliebige Verwendbarkeit und das Vagabundieren zweckfreier Daten verhindert werden.

Zu Art. 7 (Entscheidung; Rechtsweg):

Abs. 1 regelt, dass die Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zur Verfügung gestellt werden müssen. Diese Frist kann ausnahmsweise auf zwei Monate verlängert werden, soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen. Dies betrifft zum Beispiel den Fall, dass Dritte nach Art. 6 zu beteiligen sind und diese sich erst gegen Ende der einmonatigen Frist nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 äußern. Wird die Frist verlängert, ist der Antragsteller hierüber zu informieren. Dabei sind auch die Gründe für die Fristverlängerung anzugeben.

Abs. 2 dient der Entlastung der Behörde.

Nach Abs. 3 muss bei der Ablehnung des Antrags oder der beschränkten Gewährung des Informationszugangs die Monatsfrist beachtet werden. Dieses kann wie bei Abs. 1 auf zwei Monate verlängert werden. Zur Verwaltungsvereinfachung erfolgt die schriftliche Ablehnung des Antrags bei mündlicher Antragstellung nur auf ausdrückliches Verlangen des Antragstellers.

Abs. 4 dient der Verfahrensvereinfachung, da eine Befristung der Verweigerung nicht erforderlich ist.

Gegen die ablehnende Entscheidung (Verwaltungsakt) sind nach Abs. 5 Widerspruch und Verpflichtungsklage zulässig. Das abweichend von § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO vorgesehene Vorverfahren dient der Selbstkontrolle der Verwaltung und der Entlastung der Gerichte und gilt auch für Dritte.

Zu Art. 8 (Schutz öffentlicher Belange):

Art. 8 Abs. 1 regelt Ausnahmefälle, in denen das individuelle Recht auf Informationszugang ausgeschlossen ist, um den notwendigen Schutz öffentlicher Belange zu gewährleisten. Die Behörde muss im Einzelfall darlegen, dass durch die Auskunft die konkrete Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Schutzgrundes besteht.

Nr. 1 schützt bestimmte hochrangige öffentliche Belange wie das Wohl des Freistaates Bayern, die Beziehungen zum Bund, zu einem anderen Bundesland oder zu anderen ausländischen Staaten bzw. zwischen-/überstaatlichen Organisationen wie der EU. Außerdem sind die innere und äußere Sicherheit geschützt.

Nr. 2 schützt die innerbehördliche Vertraulichkeit im internationalen und innerstaatlichen Bereich.

Der Informationszugang ist nach Nr. 3 abzulehnen, wenn der Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafverfolgungsverfahrens gefährdet oder der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde. Eine Beeinträchtigung des Verfahrensablaufs liegt z.B. vor, wenn einer betroffenen Person die Rechtsverfolgung in einem Gerichtsverfahren erschwert wird.

Nach Nr. 4 ist der Antrag abzulehnen, wenn das Bekanntwerden der amtlichen Informationen die öffentliche Sicherheit beeinträchtigen würde. Unter „öffentliche Sicherheit“ ist die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen sowie der Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen zu verstehen.

Nr. 5 betrifft die Geheimhaltungs-/Vertraulichkeitspflicht und Berufs- oder besondere Amtsgeheimnisse. Der Geheimnisschutz wird unverändert durch die entsprechenden materiell-rechtlichen Regelungen in den jeweiligen Spezialgesetzen sichergestellt. Besonders wichtige Geheimnistatbestände begründen z.B. das Steuergeheimnis oder die ärztliche und anwaltliche Schweigepflicht.

Nr. 6: Finanzbehörden haben Steuern gleichmäßig festzusetzen und zu erheben. Eine Weitergabe von Daten soll verhindert werden, um den Kontrollzweck nicht zu gefährden und das Steueraufkommen zu vermindern. Geschützt sind außerdem Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden, die im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags wettbewerbsrelevante Unternehmens- und Marktdaten erhalten und auswerten. Bei Bekanntwerden dieser Informationen bestünde die Gefahr, dass der Wettbewerb zwischen den Unternehmen behindert oder verfälscht würde. Der Schutz der externen Finanzkontrolle, also die Prüfung der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand durch den Bayerischen Obersten

Rechnungshof, umfasst Informationen im Rahmen der Prüfungs- und Beratungstätigkeit.

Nr. 7 trägt haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung und schützt fiskalisches Handeln des Landes, soweit Landes- und Kommunalverwaltungen wie Dritte als Marktteilnehmer am Privatverkehrs- und Wirtschaftsleben teilnehmen und die Offenlegung in den Wirtschaftsverkehr eingreifen würde. Durch die Beschränkung auf den Wirtschaftsverkehr wird klargestellt, dass nicht jegliches fiskalische Interesse eine Ausnahme vom Informationszugang begründet. Es soll verhindert werden, dass sich Dritte durch einen Informationszugang wirtschaftliche Vorteile zu Lasten öffentlicher Haushalte verschaffen.

Nach Nr. 8 ist der Antrag abzulehnen, wenn das Bekanntwerden von Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmung offenbart würden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn in den anderen Ländern keine eigenen Informationsfreiheitsgesetze bestehen.

Nach Nr. 9 ist der Antrag abzulehnen bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information, soweit das Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht. Behörden sind auf die Informationszusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Deshalb müssen derartige Informationen geschützt werden, da andernfalls das Vertrauen für die Zusammenarbeit beeinträchtigt wird.

Abs. 2 stellt sicher, dass alle Tätigkeiten des Verfassungsschutzes vom Informationsanspruch ausgeschlossen sind, da ansonsten unter Umständen Rückschlüsse auf Strategien und Aktivitäten des Verfassungsschutzes gezogen werden können.

Zu Art. 9 (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses):

Durch die Einschränkung des Informationszugangs werden interne Verwaltungsabläufe und damit die Effektivität des Verwaltungshandelns gewährleistet. Der Schutz bezieht sich im Wesentlichen auf den Prozess der Entscheidungsfindung, nicht aber auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns.

Abs. 1: Für Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, besteht in der Regel kein Informationsanspruch. Der Erfolg der Entscheidung wird vereitelt, wenn diese bei Offenbarung der Information aller Voraussicht nach überhaupt nicht mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme.

Abs. 2: Ergebnisse von Beweisaufnahmen, Gutachten und Stellungnahmen Dritter sind nicht geschützt, da dies abgrenzbare Erkenntnisse sind, die die Verfahrensherrschaft der Behörde nicht beeinträchtigen.

Abs. 3: vgl. Begründung zu Art. 8 Nr. 6.

Abs. 4 schützt den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung. Dieser Kernbereich beinhaltet einen nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich. Umfasst ist z.B. auch die Willensbildung der Regierung, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinett- und Ressortentscheidungen (BVerfGE 67, 100, 139).

Abs. 5: Der Ausnahmegrund nach Abs. 1 und 3 entfällt, wenn das Verwaltungsverfahren abgeschlossen ist, da ein Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses dann nicht mehr erforderlich ist.

Zu Art. 10 (Schutz personenbezogener Daten):

Art. 10 dient dem Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG; 100, 101 BV). Die Betroffenen sind nach Art. 6 zu beteiligen.

Absatz 1 Halbsatz 1 normiert einen zwingenden Ablehnungsgrund für den Antrag auf Informationszugang, wenn personenbezogene Daten offenbart werden. Die Offenbarung personenbezogener Daten darf nur in den ausdrücklich geregelten Ausnahmefällen erfolgen. Eine allgemeine Abwägung zwischen schutzwürdigen Belangen von Betroffenen und dem Informationsinteresse der Allgemeinheit erfolgt nicht. Die Vorschrift geht vielmehr davon aus, dass personenbezogene Informationen grundsätzlich schutzwürdig sind und nur im Fall einzeln benannter Ausnahmen zugänglich gemacht werden dürfen.

Nach Nr. 1 darf der Informationszugang gewährt werden, soweit betroffene Dritte in die Offenbarung einwilligt und dadurch auf den Schutz seiner personenbezogenen Daten verzichtet.

Nr. 2: Eine Ausnahme liegt auch dann vor, wenn die Offenbarung ausdrücklich durch eine Rechtsvorschrift erlaubt ist. Dies sind vor allem Auskünfte aus öffentlichen Registern oder einfache Melde- registerauskünfte. Unter eine Rechtsvorschrift im Sinne der Nr. 2 fällt insbesondere Art. 19 BayDSG. Darin werden die Voraussetzungen für die Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen geregelt. Nach Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 ist ein berechtigtes Interesse an der Offenbarung glaubhaft darzulegen und der betroffene Dritte darf kein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss der Kenntnis haben.

Für den Antragsteller gilt dann auch die Zweckbindung nach Art. 19 Abs. 4 BayDSG. Die personenbezogenen Daten betroffener Dritter bei den Regelungen zum Informationszugang sollen in gleichem Umfang geschützt werden wie im Datenschutzrecht.

Nr. 3: Erhebliche Nachteile für das Allgemeinwohl oder Gefahren für sonstige gewichtige Rechtsgüter können nur in Ausnahmefällen eines übergesetzlichen Notstandes, insbesondere in Katastrophenfällen, die Herausgabe personenbezogener Daten bei ansonsten entgegenstehenden Datenschutzrechten rechtfertigen. Nicht ausreichend ist eine Beeinträchtigung lediglich finanzieller Interessen des Staates oder anderer Hoheitsträger oder von Vermögensinteressen Einzelner.

Der Aufwand zur Einholung der Einwilligung des Betroffenen ist unverhältnismäßig i.S. von Nr. 4, wenn die Identität der Betroffenen erst ermittelt werden muss oder es sich um eine Vielzahl von Personen handelt. Hiervon kann – auch im Sinne der Kostenersparnis für den Antragsteller – abgesehen werden, wenn das Interesse des Betroffenen an der Bekanntgabe der personenbezogenen Daten offensichtlich ist. Jedoch sind wegen des hohen Schutzniveaus der personenbezogenen Daten an den Maßstab der Offensichtlichkeit hohe Anforderungen zu stellen.

Nach Nr. 5 dürfen personenbezogene Daten ausnahmsweise offenbart werden, wenn der Antragsteller ein rechtliches Interesse geltend machen kann und der Offenbarung keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen entgegenstehen. Ein rechtliches Interesse liegt vor, wenn die informationssuchende Person aufgrund der Kenntnis der begehrten Informationen ein gerade ihr zustehendes subjektives Recht geltend machen kann – wenn es ihr also eine qualifizierte Rechtsposition verschafft. Kann ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der personenbezogenen Daten geltend gemacht werden, dürften dem Informationszugang außerdem keine schutzwürdigen Belange der Betroffenen entgegenstehen. Solche schutzwürdigen Belange können lediglich Belange der Betroffenen sein, die über ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung hinausgehen, da dieses Recht bereits zum grundsätzlichen Ausschluss der Informationsweitergabe führt.

Bei Abs. 2 handelt es sich um eine Ergänzung des Art. 9 Abs. 2. Eine Offenbarung der aufgezählten personenbezogenen Daten Dritter, die in amtlicher Funktion mitgewirkt oder als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Weise in einem Verfahren Stellung genommen haben, schließt daher den Informationszugang nicht aus, soweit nicht im Einzelfall besondere Gründe entgegenstehen. Einer Offenbarung personenbezogener Daten im Fall des Abs. 2 Nr. 1 können insbesondere Fürsorgegründe entgegenstehen. Die Schutzinteressen der Betroffenen sind jedoch gewahrt, wenn ihre personenbezogenen Daten unkenntlich gemacht werden (vgl. Art. 5 Abs. 3 Satz 2).

Zu Art. 11 (Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen):

Durch Art. 11 wird der Berufs- und Eigentumsfreiheit (Art. 12, 14 GG) Rechnung getragen. Unter geistigem Eigentum sind insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte zu verstehen. Auch die Tätigkeit von Hochschulen und Forschungseinrichtungen nach Art. 5 Abs. 3 GG wird von Satz 1 erfasst.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne von Satz 2 sind Tatsachen, die im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb stehen, nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind und nach dem erkennbaren Willen des Inhabers sowie dessen berechtigtem wirtschaftlichen Interesse geheim gehalten werden sollen (BGH, NJW 1995, S. 2301).

Nach Satz 3 können Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ausnahmsweise offenbart werden, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und daneben der eintretende Schaden des Dritten durch die Offenbarung nur geringfügig wäre. Satz 3 enthält eine Abwägungsklausel, wenn höherrangige Rechte vorliegen, geht die Informationsfreiheit dem absoluten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vor. Eine Annäherung des Schutzniveaus an den Schutz personenbezogener Daten ist notwendig, damit nicht der Eindruck entsteht, betriebliche Interessen stünden in allen Fällen über denjenigen der Allgemeinheit.

Dritter kann auch eine öffentliche Stelle sein. Die Betroffenen sind nach Art. 6 zu beteiligen.

Zu Art. 12 (Kosten):

Die Kostenerhebung muss nicht notwendigerweise kostendeckend erfolgen. Sie werden je nach Verwaltungsaufwand erhoben, sollen aber nicht abschreckend sein. Der Informationsanspruch muss noch wirksam in Anspruch genommen werden können. Einfache Auskünfte ohne viel Rechercheaufwand und insbesondere die Ablehnung des Antrags sind gebührenfrei. Beim Bürger darf nicht der Eindruck entstehen, er müsse für die Versagung seiner Rechte auch noch bezahlen. Die nähere Ausgestaltung wird durch Rechtsverordnung geregelt. Die verschiedenen Evaluierungen haben im Übrigen ergeben, dass sich die Kosten im Rahmen halten und die öffentlichen Kassen nicht erheblich mehr belastet werden.

Zu Art. 13 (Veröffentlichungspflichten):

Im Ausland (z.B. Schweden) existieren umfangreiche Informationsverzeichnisse. In Bayern soll zunächst ein Informationsverzeichnis errichtet werden, welches die Informationssammlungen und Informationszwecke erkennen lässt, um eine aktive Informationspflicht zu gewährleisten.

Nach Abs. 2 gelten für Organisationspläne (Aufbau, Zusammenarbeit, Weisungsbefugnisse, Zuständigkeiten und Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Behörde) und Aktenpläne (konkretisierte Übersicht über den Aufgabenbereich) bei der Veröffentlichung die Ausnahmetatbestände des Gesetzes.

Abs. 3 regelt die Bereitstellung der Informationen, Pläne und Verzeichnisse im Internet, wodurch auch die individuelle Bearbeitung von Informationsanträgen reduziert wird.

Zu Art. 14 (Landesbeauftragter für Informationsfreiheit):

Art. 14 sieht vor, dass der Landesbeauftragte für Datenschutz zugleich Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit wird. Dadurch können Informationsfreiheit und Datenschutz bürgernah in Ausgleich gebracht werden. Außerdem können schon vorhandene Strukturen kostengünstig genutzt werden.

Das Anrufungsrecht ist keine Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Klage, sondern soll zur außergerichtlichen Streitschlichtung beitragen. Es entspricht Art. 9 BayDSG.

Zu Art. 15 (Ordnungswidrigkeiten):

Nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 dürfen personenbezogene Daten nur zu den Zwecken verwendet werden, zu deren Erfüllung sie übermittelt wurden. Eine Zuwiderhandlung kann mit einer Geldbuße belegt werden.

Zu Art. 16 (Evaluierung):

Die praktischen Erfahrungen mit diesem Gesetz müssen überprüft werden, und dem Landtag ist hierüber zu berichten.

Zu Art. 17 (Inkrafttreten):

Art. 17 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu § 2:

Art. 15 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 AGVwGO ist im Hinblick auf Art. 7 Abs. 5 zu ergänzen.