

## **1. Zeit für Transparenz**

Transparenz stand im Berichtsjahr 2011 hoch im Kurs. Häufiger als zuvor ging es darum, die Öffentlichkeit über Sachverhalte aufzuklären, die die politische Meinungsbildung bestimmten. Der Bundestagspräsident setzte sich dafür ein, dass politische Entscheidungen offen im Parlament diskutiert und entschieden werden, statt sie dem Regierungshandeln zu unterwerfen, das im Vorbereitungsstadium von Entscheidungen vor Transparenz weitgehend „geschützt“ ist. Auf einer Internetseite wurde der Plagiatsgehalt der Doktorarbeiten öffentlicher Amtsträgerinnen und Amtsträger ermittelt, in Hamburg wurde ein Entwurf für ein Transparenzgesetz diskutiert und der Bundespräsident versprach Transparenz über Sachverhalte, die mit seiner Person in Verbindung stehen und in der Öffentlichkeit diskutiert werden.

Dieses steigende Gewicht, das der Transparenz im öffentlichen Bereich beigemessen wird, gibt Anlass zur Hoffnung für die Informationsfreiheit. Zeit für Transparenz ist es insbesondere in den Bundesländern, in denen es bislang noch keine Informationsfreiheitsgesetze gibt. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder hat deshalb auf ihrer Sitzung am 23. Mai 2011 in Bremen gefordert, die Lücken auf der Landkarte der Informationsfreiheit zu schließen, und auch in den Ländern Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen gesetzliche Regelungen für einen Anspruch der Menschen auf Zugang zu behördlichen Informationen zu schaffen. Die jetzige Situation führt zu absurden Ergebnissen. So bestehen gegenüber den Jobcentern mit gemeinsamer Trägerschaft durch Bundesagentur für Arbeit und Kommune auch in den vier Ländern ohne Informationsfreiheitsgesetze Informationszugangsansprüche nach dem Bundesgesetz. Dagegen haben die Menschen gegenüber den Jobcentern der Optionskommunen in ausschließlich kommunaler Trägerschaft in diesen Ländern keinen Anspruch auf Informationszugang.

Die Erfahrungen hier in Bremen und in den anderen Ländern mit Informationsfreiheitsgesetzen zeigen aber, dass die Verabschiedung dieser Gesetze allein nicht ausreicht. Informationsfreiheitsgesetze sind notwendige, aber noch nicht hinreichende, Bedingungen für die Herstellung von Transparenz im öffentlichen Bereich, weil Transparenz nichts Statisches ist, sondern immer wieder neu hergestellt werden muss.

### **1.1 Der richtige Zeitpunkt**

Bei der Betrachtung der Einzelfälle, die in Tätigkeitsberichten von Informationsfreiheitsbeauftragten in Bremen und anderswo aufgelistet werden, fällt auf, dass ein sehr wichtiger Aspekt der Transparenz häufig nicht beachtet wird: Die zeitliche Dimension der Informationsfreiheit. Nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz sind die Informationen den Antragstellerinnen und Antragstellern unverzüglich, spätestens jedoch nach einem Monat zugänglich zu machen. Nur für Informationen, die so umfangreich und komplex sind, dass die Einmonatsfrist nicht eingehalten werden kann, gilt eine Zweimonatsfrist. Im 4. Jahresbericht des Berichtsjahres 2009 haben wir einen Fall geschildert, in dem der Antragsteller ein in der Verwaltung bekanntes Gutachten benötigte, um sich in die politische Debatte im Vorfeld einer Entscheidung einschalten zu können. In diesen Fällen hat das Hinauszögern des Informationszugangs bis zu einem Zeitpunkt nach einer solchen Entscheidung dieselbe Wirkung wie die Ablehnung des Informationszuganges. Anders als es aus den Stellungnahmen der Verwaltungen in diesen Fällen gelegentlich herausklingt, sind die Fristvorschriften der

Informationsfreiheitsgesetze deshalb keine unwichtigen Anhängsel der Informationsfreiheit, deren Verletzung als unerheblicher Formalfehler anzusehen ist. Weil es ein Verfallsdatum für die demokratische Nutzbarkeit von Informationen über öffentliche Sachverhalte gibt, bedeuten Verstöße gegen Fristvorschriften in vielen Fällen sogar die Verletzung des Kerngehaltes der Informationsfreiheit.

## **1.2 Zeitgemäße Transparenz in Bremen?**

Das Berichtsjahr ist in Bremen vor allem durch die Verabschiedung der Novelle des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes geprägt, die im März 2011 in Kraft getreten ist. Sie hat bundesweit einige Resonanz erfahren.

In seinem Gutachten „Informationsfreiheitsgesetz und Schutz von Betriebsgeheimnissen und Geschäftsgeheimnissen“ begrüßt es Prof. Dr. Kloepfer, dass sich der bremische Gesetzgeber bei der Novellierung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes im Berichtsjahr vom absoluten Schutz von Betriebsgeheimnissen und Geschäftsgeheimnissen abwendete und stattdessen einen Abwägungsvorbehalt einfügte. Auch zu Betriebsgeheimnissen oder Geschäftsgeheimnissen darf nun nicht mehr nur dann Zugang gewährt werden, wenn der oder die Betroffene in den Informationszugang eingewilligt hat, sondern auch dann, wenn das Informationsinteresse der antragstellenden Person die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen überwiegt. Problematisch erscheint dabei nach Auffassung von Prof. Dr. Kloepfer, dass auf das Informationsinteresse der antragstellenden Person abgestellt wird und nicht generell das abstrakte öffentliche Interesse an der Preisgabe der jeweiligen Information als Maßstab dient. Das Zugangsinteresse der Antragstellenden könne aber üblicherweise nur relativ schwer gewichtet werden, sodass es auch im Hinblick einer sachgerechten Abwägung interessengerechter erscheine, auf das öffentliche Interesse abzustellen. Es ist sinnvoll, dieses Argument zu überprüfen und in die nächsten Diskussionen über Änderungen des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes einzubeziehen.

Die im Berliner Informationsfreiheitsgesetz und im Bremer Informationsfreiheitsgesetz aufgenommenen Regelungen zum Informationszugang zu Verträgen über die öffentliche Grundversorgung werden von Prof. Dr. Kloepfer ausdrücklich „als ideales Experimentierfeld für mögliche Innovationen“ gelobt.

Auch der in Hamburg diskutierte Entwurf eines Transparenzgesetzes Hamburg, das Gegenstand einer Volksinitiative war und nun der Hamburgischen Bürgerschaft vorliegt, enthält ein ganz wichtiges Element des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes. Der Gesetzentwurf sieht ebenfalls die Einrichtung eines zentralen elektronischen Informationsregisters vor, in das die zu veröffentlichenden Informationen eingestellt werden müssen. Der hamburgische Gesetzentwurf erstreckt die Veröffentlichungspflicht noch auf deutlich mehr Dokumentenarten als dies im Bremer Informationsfreiheitsgesetz der Fall ist. Auch in Bremen sollte in den nächsten Diskussionen über Änderungen des Informationsfreiheitsgesetzes über die Ausweitung der Informationspflichten nachgedacht werden.

Leider ist in Bremen schon bei den jetzt bestehenden Veröffentlichungspflichten ein Nachlassen der Verwaltung zu erkennen. Aus den Stellungnahmen des Senats zu den Jahresberichten ist zu entnehmen, dass sich am 9. Juli 2008 1.520 Dokumente und am 4. August 2009 2.583 Dokumente im zentralen elektronischen Informationsregister befanden. Das bedeutete eine Steigerung von circa

1.000 Dokumenten in einem Jahr. Am 19. Januar 2012 umfasste das zentrale Informationsregister 4.193 Dokumente. Das Register wuchs damit um 1.610 Dokumente in 29 Monaten, also circa 55 Dokumente monatlich. Allein der Umstand, dass auch beschlossene Senatsvorlagen im Regelfall im Informationsregister veröffentlicht werden sollen und Senatssitzungen in der Regel eine hohe zweistellige Zahl an Tagesordnungspunkten aufweisen, zeigt, dass dieser Zuwachs deutlich zu gering ist. Hier muss die bremische Verwaltung noch viel besser werden. Das Zeitalter der Transparenz im öffentlichen Bereich in Bremen ist zwar angebrochen, vom goldenen Abschnitt dieses Zeitalters sind wir aber noch weit entfernt.

Dr. Imke Sommer

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und

Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen