

## **1. Einleitung**

Die Veröffentlichung von amtlichen Informationen ist in aller Munde. Im Berichtsjahr 2010 erklärte die Internetplattform Wikileaks, über 250.000 Dokumente aus den Botschaften der Vereinigten Staaten (US) von Amerika erhalten zu haben, diese ausgewählten Printmedien zur Verfügung stellen zu wollen und sie anschließend, nach Prüfung durch diese Printmedien, schrittweise online stellen zu wollen. Die Veröffentlichungen dauern noch an. Schon zuvor hatte Wikileaks 400.000 geheime Dokumente der US-Militäroperation im Irak veröffentlicht, in diesem Fall, ohne sie zuvor durch Journalistinnen und Journalisten prüfen zu lassen.

Diese öffentliche Debatte macht deutlich, dass wir alle uns sehr für Informationen interessieren, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind. Im Folgenden soll es um die Informationsfreiheit, also den gesetzlich garantierten Zugang von Menschen zu Informationen, über die öffentlichen Stellen verfügen, gehen. Der erste Teil dieser Einleitung soll klären, wo Unterschiede und wo Gemeinsamkeiten zwischen Informationsfreiheitsgesetzen und Wikileaks bestehen. Im zweiten Teil werden die Änderungen des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vorgestellt, die im Berichtsjahr diskutiert und im Februar 2011 von der Bremischen Bürgerschaft beschlossen wurden.

### **1.1 Wikileaks und Informationsfreiheit**

Was ist eigentlich der Unterschied zwischen dem zentralen bremischen Informationsregister unter [www.informationsregister.bremen.de](http://www.informationsregister.bremen.de) und Wikileaks? Gibt es überhaupt einen?

Angesichts der unzähligen Dokumente, die sich nach Angaben von Wikileaks auf ihren Servern befinden, könnte das bremische Informationsregister wirklich neidisch werden. Zwar gibt es nach dem bremischen Informationsgesetz genaue Regeln, nach denen bestimmte Informationen öffentlicher Stellen im Informationsregister veröffentlicht werden müssen und andere dort veröffentlicht werden sollen, aber allein die Zahl von 3.723 veröffentlichten Dokumenten (Stand Ende Januar 2011) zeigt, dass es noch mehr sein müssten und könnten.

Andererseits ist die gesetzlich garantierte Informationsfreiheit für die Menschen, die die Veröffentlichungen lesen wollen, demokratischer als Wikileaks: Wir müssen nicht darauf warten, dass irgendjemand die Information, die uns interessiert, Wikileaks meldet und Wikileaks dann nach wechselnden selbst gewählten Kriterien entscheidet, ob die Information veröffentlicht wird. Nach den Gesetzen über den Zugang zu Informationen, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind, haben wir einen gesetzlich verbürgten Anspruch darauf, Informationen, die uns interessieren, grundsätzlich zu erhalten. Zwar nennen die Gesetze einige Gründe, die unserem Informationszugang entgegenstehen können. Dazu gehören der Schutz von personenbezogenen Daten genauso wie der Schutz der internationalen Beziehungen und der Schutz des Entscheidungsprozesses der Verwaltung. Das klingt danach, als ob es sehr viele Ablehnungsgründe gibt und der Informationszugang doch eher die Ausnahme als die Regel ist. Im Vergleich zu der Situation bei Wikileaks gibt es allerdings einen wichtigen Unterschied: Eine ablehnende Entscheidung der Verwaltung kann gerichtlich überprüft werden.

Die „Bremer Empfehlung zu Open Government Data“ (vergleiche Ziffer 6. dieses Berichts) setzt sich daher wie die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten von Bund und Ländern dafür ein, zur Steigerung der Transparenz der öffentlichen Verwaltung die bestehenden Informationsfreiheitsgesetze zu nutzen und auszubauen. Die Ereignisse um Wikileaks können öffentlichen Stellen, die jetzt

fürchten, dass es ihnen wie den Botschaften der Vereinigten Staaten von Amerika geht, zeigen, dass die Herstellung der von den Informationsfreiheitsgesetzen geforderten Verwaltungstransparenz einen großen Vorteil hat: Öffentliche Stellen, die einerseits alle Dokumente veröffentlichen, die nach den Informationsfreiheitsgesetzen veröffentlicht werden können und müssen, und die andererseits alle anderen Dokumente in sicheren, internen, dezentral organisierten Netzwerken führen, in denen für jedes Dokument restriktive Zugriffsberechtigungen geregelt sind, müssen Wikileaks nicht fürchten ...

## **1.2 Das novellierte Bremische Informationsfreiheitsgesetz**

Die Bremische Bürgerschaft hat in ihrer Februarsitzung 2011 das Erste Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes verabschiedet. Dieses Änderungsgesetz vergrößert den Raum der Informationsfreiheit in Bremen.

Auch das novellierte Bremer Informationsfreiheitsgesetz ruht auf den beiden bewährten Säulen. Zugang zu „amtlichen“, also bei öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen, wird weiterhin auf individuellen Antrag hin gewährt. Der zweite Weg des Informationszuganges bleibt der über das zentrale Informationsregister unter [www.informationsregister.bremen.de](http://www.informationsregister.bremen.de). Aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung im Bremer Informationsfreiheitsgesetz muss die Verwaltung das Register mit einer Vielzahl von Informationen, unter anderem mit Geschäftsverteilungsplänen, Gesetzen, Rechtsverordnungen und den verwaltungsinternen Regelungen (Verwaltungsvorschriften) füllen. Für die Veröffentlichung anderer Informationen, also für die Veröffentlichungsgebote, gibt es Sollvorschriften.

Hier sollen nur die wichtigsten Änderungen des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vorgestellt werden.

### **1.2.1 Gesetzliche Festschreibung der Veröffentlichungsgebote**

Die Veröffentlichungsgebote werden in den Rang gesetzlicher Regelungen erhoben. Bislang fanden sie sich in einer Verordnung. Sie hätten also vom Senat geändert werden können, ohne dass die Bremische Bürgerschaft als Gesetzgeberin hieran hätte beteiligt werden müssen. Hiervon betroffen sind beschlossene Senatsvorlagen, Handlungsempfehlungen, Statistiken, Gutachten, Berichte, Broschüren, bei den Behörden vorhandene gerichtliche Entscheidungen, Informationen, zu denen bereits nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz Zugang gewährt worden ist und „weitere geeignete Informationen“.

### **1.2.2 Abwägungserfordernis beim Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen**

Eine andere durch das Änderungsgesetz eingefügte Regelung unterwirft den Ausnahmetatbestand des Schutzes von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen einem Abwägungsvorbehalt. Die Verwaltung muss also jetzt nicht mehr automatisch einen Informationszugang ablehnen, wenn die beantragten Informationen Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nur am Rande betreffen, aber die Inhaberin oder der Inhaber dieser Geheimnisse dem Informationszugang gleichwohl widerspricht. Nach der neuen gesetzlichen Regelung muss die Verwaltung die konkreten schutzwürdigen Belange der Inhaberin oder des Inhabers der Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse und das konkrete Informationsinteresse der Antrag stellenden Person gegeneinander abwägen. Wenn das Informationsinteresse überwiegt, kann die Verwaltung die Information offenbaren. In Fällen, in denen

das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse deutlich überwiegt, kann das Ermessen der Verwaltung sogar so reduziert sein, dass sie die Information offenbaren muss.

### **1.2.3 Offenlegung von Privatisierungs- und Aufgabenübertragungsverträgen**

Im Bereich von Privatisierungs- und Aufgabenübertragungsverträgen schränkt ein weiterer neuer Paragraf des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes das Ermessen der Verwaltung beim Informationszugang trotz entgegenstehender Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse noch stärker ein. Hierbei handelt es sich um den Bereich der Privatisierung von öffentlichen Aufgaben. Nach dem neu eingefügten § 6 a können überhaupt nur solche Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse den Informationszugang verhindern, durch deren Offenbarung dem Vertragspartner ein wesentlicher wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Dieser Schaden muss von der Inhaberin oder dem Inhaber der Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse dargelegt werden. Es wird zudem gesetzlich festgelegt, dass das Informationsinteresse das schutzwürdige Geheimhaltungsinteresse in der Regel überwiegt, wenn der private Vertragspartner eine Monopolstellung innehat.

Diese neuen Regelungen gelten für Verträge, die die Übertragung von Beteiligungen öffentlicher Stellen an Unternehmen in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, öffentlicher Personennahverkehr, Energieversorgung, Wohnungswirtschaft, Krankenhauswesen und Datenverarbeitung für hoheitliche Tätigkeiten zum Gegenstand haben. Sie gelten auch für Verträge, die die Übertragung von Beteiligungen öffentlicher Stellen an Unternehmen regeln, die Aufgaben mit vergleichbarer Bedeutung für das Gemeinwohl erfüllen. Daneben gelten die Regelungen für Verträge, mit denen die öffentliche Hand die beschriebenen Aufgaben an Private überträgt.

Für entsprechende Verträge, die vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz geschlossen wurden, gelten besondere Regelungen. Sofern die Vertragspartner die Offenbarung bestimmter Informationen vertraglich ausgeschlossen haben, muss der öffentliche den privaten Vertragspartner zu Nachverhandlungen und zur Anpassung des Vertrages auffordern. Können sich die Vertragsparteien nicht innerhalb von sechs Monaten über eine Vertragsanpassung einigen, wird der Zugang gewährt, wenn das Informationsinteresse das private Geheimhaltungsinteresse erheblich überwiegt.

Auch die zweite Säule des Informationszugangs soll mit den Verträgen „gefüttert“ werden: Grundsätzlich sind Verträge zu veröffentlichen, soweit die Voraussetzungen dieser neuen Regelungen vorliegen.

### **1.2.4 Klarstellung des Geltungsbereiches**

Eine weitere wichtige Änderung ist die gesetzliche Klarstellung des Geltungsbereiches des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes. Nach der neuen Regelung gehen dem Anspruch nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz nur solche gesetzlichen Informationszugangsregelungen vor, die den Informationszugang abschließend regeln. In allen anderen Fällen kann der Informationszugang sowohl nach dem anderen Gesetz als auch nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz geltend gemacht werden.

### **1.2.5 Wunschlos glücklich?**

Können die Menschen im Land Bremen mit dem neuen Bremer Informationsfreiheitsgesetz nun Wunschlos glücklich sein? Nicht ganz. Zumindest ein großer Wunsch bleibt: Der Wunsch, dass dies das letzte Mal ist, dass das Bremer Informationsfreiheitsgesetz nur befristet gilt! Aber vielleicht erfüllt er sich ja schon weit vor dem Auslaufen des Gesetzes am 31. Dezember 2015.

Ein noch größerer Wermutstropfen ist es, dass die Menschen von den Rechten, die ihnen das Bremer Informationsfreiheitsgesetz garantiert, nur wenig Gebrauch machen. Die Informationsfreiheit ist aber nur so stark, wie sie tatsächlich genutzt wird, sonst hilft das beste Gesetz nichts. In der telefonischen Befragung Ende 2009 gaben nur 12,4 Prozent der Menschen an, sich für „Unterlagen zu Planungen, Sitzungsprotokolle oder andere Dokumente der bremischen Verwaltung“ zu interessieren. Die Zahlen der Zeitungsleserinnen und Zeitungsleser und der Zuschauerinnen und Zuschauer der regionalen Fernsehnachrichten zeigen jedoch genauso wie die Diskussion um Wikileaks, dass die Zahl derer, die den jetzt vergrößerten Raum der Informationsfreiheit im Land Bremen betreten wollen, größer ist, als es die Telefonumfrage vermuten lässt. Das Hauptproblem scheint zu sein, dass die Menschen den Inhalt des Raumes nicht genau kennen und nicht wissen, wo sich seine Türen befinden. Und daran, ihnen diese durch das Bremer Informationsfreiheitsgesetz bereits geöffneten Türen und den Inhalt des Raumes zu zeigen, und sie dann noch zu ermutigen, den Schritt in den Raum tatsächlich zu wagen, muss die bremische Verwaltung und müssen alle an der Informationsfreiheit Interessierten noch hart arbeiten!

Dr. Imke Sommer

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und  
Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen