

Innenausschuss
A-Drs. 15(4)196 a



Recht, Wettbewerbspolitik und
Versicherung

Datum
14. Februar 2005

Hi/Op III/2-11-14

Stellungnahme

zum

Koalitionsentwurf für ein

Informationsfreiheitsgesetz

(Bundestags-Drucksache 15/4493)

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband der UNICE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
Tel.: (030) 2028-1560
Fax: (030) 2028-2560

Internet
<http://www.bdi-online.de>

E-Mail
S.Hintzen@bdi-online.de

A. Allgemeines

Die Mitglieder des BDI haben bisher Informationsfreiheitsgesetze nicht gefordert, so dass aus unserer Sicht ein solches Bundesgesetz nicht dringend notwendig ist.

Transparenz und Offenheit sind zwar nützlich, um Vertrauen in Institutionen, Projekte und Personen zu stärken. Wir sind jedoch der Auffassung, dass die bisherigen gesetzlichen Grundlagen, insbesondere auch das im Grundgesetz festgelegte Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sich bewährt haben. In jedem Verwaltungsverfahren besteht für persönlich Beteiligte ein Akteneinsichtsrecht.

Die Erfahrung mit Informationsfreiheitsgesetzen in den vier Ländern machen den dringenden Bedarf für ein Bundesgesetz nicht deutlich. Vielmehr ist erkennbar, dass ein bürokratischer Zusatzaufwand entsteht, wenn entsprechende Gesetze gemacht werden. Dies gilt sowohl für die Behörden und Gerichte, als auch die Dritten, die von Auskunftsanfragen betroffen sind. Der Initiative der Bundesregierung zum Bürokratieabbau entspricht der vorliegende Gesetzentwurf nicht.

Da auch eine EU-Richtlinie neue Auskunftsregeln schaffen soll, erscheint es uns nicht sinnvoll, mit einem eigenen Gesetz in Deutschland voranzueilen.

Für die Unternehmen ist der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie sonstigen wettbewerbsrelevanten Daten, die ihrem Wesen nach Geschäftsgeheimnissen gleichkommen, von erheblicher Bedeutung. Dasselbe gilt für gewerbliche Schutzrechte und Urheberrechte. Die legitimen wirtschaftlichen Interessen muss jedes Informationsfreiheitsgesetz unangetastet lassen.

Von ganz besonderer Bedeutung ist auch, dass ein Informationsfreiheitsgesetz nicht spezialgesetzliche Regelungen mit begrenzten Auskunftsansprüchen in verschiedenen wirtschaftsrelevanten Bereichen aufhebt, sondern dass es nur subsidiär wirkt. Beispielhaft seien der Lebensmittel- und Arzneimittelbereich, das Vergabewesen, der Umweltbereich und die Produktsicherheit erwähnt.

Die betroffenen Unternehmen dürfen in dem geplanten Verfahren nicht übergangen, sondern müssen zu dem Auskunftsantrag gehört werden. Beteiligungsrechte sind unabdingbar, um die geschützten Rechte zu wahren. Dass weite Teile des öffentlichen Sektors vom Anwendungsbereich des geplanten Gesetzes ausgeschlossen werden sollen, zeigt, dass Auskunftsanliegen nur begrenzt erfüllt werden können.

B. Einzelbemerkungen

Vorbehaltlich unserer generellen Bedenken gegen den Entwurf bemerken wir Folgendes:

Zu § 1 Grundsatz

In § 1 Abs. 1 wird festgelegt, dass ein Informationsanspruch, „ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen“, besteht. Bedenken gegen erhöhten Verwaltungsaufwand und zahlreiche Auskunftsanträge begegnen die Verfasser des Entwurfs mit den Argumenten, dass ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand und eine Beeinträchtigung der schutzwürdigen Rechte Dritter in den Staaten, in denen Informationsfreiheitsgesetze bestehen, nicht eingetreten sind. Hierbei wird insbesondere das Beispiel der USA hervorgehoben. Diese nicht sehr eingehende Rechtsvergleichung berücksichtigt nicht, dass die gesamten Rechtsverhältnisse in den USA – und in anderen Staaten – anders sind. Auch die politischen Verhältnisse und die Einstellung zur Geltendmachung von Ansprüchen ist eine andere. Etwaige Missbräuche von Anfragen könnten dazu führen, dass eine punktuelle Lahmlegung bundesbehördlichen Handelns eintritt. Dies wäre bei konzertierten Aktionen Hunderter Interessenten denkbar, die gezielt unterschiedliche Anfragen stellen und Auskunft verlangen. Hierdurch würde ein erheblicher zusätzlicher Verwaltungs- und Kostenaufwand eintreten. Zu überlegen wäre daher, § 1 Satz 1 mit dem Zusatz

„...es sei denn, dass ein rechtliches oder sonstiges schutzwürdiges Interesse nicht erkennbar ist.“

zu versehen.

In § 1 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs sollen natürliche und juristische Personen, die für eine Behörde im Sinne derselben Vorschrift tätig werden, ebenfalls ihre Vorgänge öffnen müssen, soweit sich die Behörde dieser Personen zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Der Auskunftsanspruch selbst soll sich jedoch gegen die Behörde richten. Soweit Unternehmen als so genannte Verwaltungshelfer tätig sind, könnte es für diese zu Kostenbelastungen kommen, weil nicht sicher ist, dass sie dafür stets eine angemessene Vergütung erhalten (unter anderem bei Altverträgen). Die Auskunftstätigkeit wird die Behörde aus dem Gesichtspunkt der Erfüllung einer vertraglichen Nebenpflicht verlangen können.

§ 1 Abs. 3 des Entwurfs legt richtigerweise fest, dass Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen dem IFG vorgehen sollen. Eine Ausnahme sollen die §§ 29 Verwaltungsverfahrensgesetz und 25 Sozialgesetzbuch X bilden. Diese Formulierung wird den bestehenden Spezialmaterien und ihrer Handhabung nur zum Teil gerecht. Wir regen daher an, dass zur Vermeidung von unterschiedlichen Interpretationen dieser Vorschrift insbesondere in § 3 des Entwurfs diese Spezialmaterien im Einzelnen angesprochen werden. Insoweit verweisen wir auf unsere Vorschläge zu § 3.

Der Vorrang spezialgesetzlicher Regelungen wird besonders deutlich im Arzneimittelrecht, im öffentlichen Vergabewesen sowie im Bereich der Lebensmittelüberwachung und der Produktsicherheit. Die Aufzählung dieser Bereiche ist jedoch keineswegs abschließend. Die Begründung des Entwurfs macht zutreffend deutlich, dass in Spezialgesetzen auch engere Voraussetzungen für einen Informationszugang bestehen. Diese Sonderregelungen dürfen durch ein Informationsfreiheitsgesetz nicht aufgehoben werden. Denn sie sind mit gutem Grund und mit Rücksicht auf die Besonderheiten und Sensibilität einzelner Daten geschaffen worden. Als Beispiel möchten wir das Arzneimittelgesetz anführen. Dort wird nach § 84 a Abs. 2 AMG unter bestimmten Voraussetzungen ein Auskunftsanspruch anerkannt, wenn konkrete Tatsachen vorliegen, die die Verursachung eines Schadens durch ein Arznei-

mittel möglich erscheinen lassen und zur Feststellung eines Schadenersatzanspruches nach § 84 AMG erforderlich sind. Der im Übrigen anerkannte Geheimnisschutz im Arzneimittelbereich muss weiter fortbestehen. Andernfalls würde eben dieser begrenzte Auskunftsanspruch ad absurdum geführt, wenn jedermann über ein Informationsfreiheitsgesetz alle übrigen Auskünfte erhalten würde. Die Subsidiarität eines Informationsfreiheitsgesetzes gegenüber spezialgesetzlichen Regelungen muss in aller Deutlichkeit zu sehen sein und bei den etwaigen Auskunftersuchen in vollem Umfang ernst genommen und berücksichtigt werden. Dies gilt um so mehr, als in die Entwicklung von Produkten gerade im Arzneimittelbereich, aber nicht nur in diesem, überwiegend außergewöhnlich hohe Summen investiert werden. Die Kosten für die Entwicklungen und die Dokumentationen über die Entwicklungsprozesse dürfen nicht auf den freien Markt kommen, wenn die Unternehmen ihren so erarbeiteten Wettbewerbsvorteil nutzen wollen.

Zu § 2 Begriffsbestimmungen

In § 2 fehlt die Begriffsbestimmung der Behörde. Nach der Intention der Verfasser sollen nur Bundesbehörden sowie Bundesorgane und Bundeseinrichtungen erfasst werden, „soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen“. Nur in der Begründung wird erklärt, dass die sonstige Tätigkeit zum Beispiel vom Bundestag, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht und Bundesbank nicht einbezogen werden. Wenn gerade diese Ausnahmen erforderlich sind, so müsste dies im Gesetzestext verdeutlicht werden.

Zu § 3 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Nach § 3 Nr. 1 soll der Anspruch auf Informationszugang nicht bestehen, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Tätigkeit verschiedener Behörden haben könnte. Im Grundsatz sind diese Ausnahmen wichtig. Sie zeigen allerdings auch wie schwierig es ist, eine klare Abgrenzung zwischen Auskunftsanspruch und Ausnahmen zu treffen. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass für bestimmte behördliche Verfahren, zum Beispiel im Finanz- und Steuerbereich, im Verwaltungsverfahren und in den Verfahren vor Gerichten bereits be-

sondere Vorschriften bestehen. Es ist nicht klar, wie dies in Zukunft mit dem Bundesinformationsgesetz in Einklang gebracht werden soll.

Mit der Vorschrift kann daher nicht gemeint sein, dass jede Bundesbehörde, die Zugang zu Daten von Finanz- oder Wettbewerbsbehörden hat, nun prüfen muss, ob das IFG oder das GWB als *lex specialis* zu gelten hat. Unterschiedliche Bundesbehörden könnten zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Daher muss gelten, dass vor allen Dingen laufende Verfahren vor Gerichten, Wettbewerbs-, Finanzbehörden etc. ohne ständige Einzelfallprüfungen ablaufen müssen. Das Ergebnis mag durchaus später öffentlich zugänglich werden. Die Verfahren selbst dürfen aber insbesondere bei Gerichtsverfahren nicht im Sinne einer Prozessbehinderung beeinträchtigt werden. Die Buchstaben d und g sollten daher ausgeklammert werden und in eine eigene Ziffer ohne zusätzliche Einzelfallprüfung übernommen werden.

Das öffentliche Beschaffungswesen stellt einen vom IFG-E explizit auszunehmenden Spezialbereich dar. Dort kommt dem „Geheimwettbewerb“ der anbietenden Unternehmen eine herausragende Bedeutung zu. Es muss daher verhindert werden, dass Dritten über das Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu Kalkulation und Preisgestaltung der abgegebenen Angebote ermöglicht wird. Die in einem Vergabeverfahren eingereichten Angebote sind ebenso wie sonstige unternehmens- und angebotsbezogene Daten der Bieter strikt zu schützen. Zwar sehen die Verdingungsordnungen dies bereits in einer Reihe von Vorschriften vor (§§ 20 Nr. 3 und 22 Nr. 8 VOB/A für Bauvergaben und § 22 Nr. 6 VOL/A für Liefer- und Leistungsvergaben). Diese erlangen allerdings nur im Bereich der Vergaben ab den in § 2 Vergabeverordnung genannten EU-Schwellenwerten über eine statistische Verweisung in dieser Verordnung Gesetzescharakter, sind also nur für diesen Bereich *lex specialis* gegenüber dem IFG-E. Für den Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte erfolgt die Inkraftsetzung der Verdingungsordnungen im Erlasswege, so dass ihr Vorrang vor den gesetzlichen Bestimmungen des IFG aufgrund der unterschiedlichen Normenhierarchie auch mit Blick auf § 1 Abs. 3 IFG-E nicht eindeutig ist. Daher ist für das Vergabeverfahren eine ausdrückliche Ausnahme vom Anwendungsbereich des IFG-E in § 3 Nr. 9 erforderlich.

Die ausdrückliche Ausnahme der Vergabeverfahren vom Anwendungsbereich des IFG-E führt nicht dazu, dass in diesem sensitiven Bereich Mangel an Transparenz bestehen wird. Denn die spezialgesetzlichen Vorschriften des Vergaberechts enthalten bereits heute eine Reihe von Bekanntmachungspflichten, die neben den am Vergabeverfahren beteiligten Unternehmen auch von Dritten genutzt werden können. Hinzuweisen ist dabei zum einen auf die Pflicht zur Bekanntmachung über vergebene Aufträge in den §§ 28 a VOB/A bzw. VOL/A sowie 19 VOF. Für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte sieht der Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 8. Oktober 2004 zudem eine Veröffentlichungspflicht in § 23 Abs. 3 Vergabeverordnung-E vor. Daher muss nach § 3 Nr. 8 des Entwurfs Folgendes eingefügt werden:

„9. Im Rahmen von öffentlichen Auftragsvergaben“.

Außerdem sind wir der Meinung, dass Begründung und Gesetzestext nicht deckungsgleich sind. Nach dem Wortlaut des § 3 soll der Schutz behördlicher Tätigkeit bewirkt werden, nicht dagegen der Schutz Privater. Dies ergibt sich bereits aus der Überschrift: „Schutz von besonderen öffentlichen Belangen“. Die Begründung hinterlässt jedoch den Eindruck, dass auch die Interessen Privater geschützt werden sollen. Ist entgegen dem Eindruck, den die Begründung hervorruft, jedoch nur die behördliche Tätigkeit geschützt, so könnte ein Auskunftsantrag nur wegen einer solchen Beeinträchtigung, nicht aber wegen eines Eingriffs in Interessen Privater zurückgewiesen werden. Wenn dies zutrifft, wären nach unserer Meinung Fälle denkbar, in denen genau das eintritt, was nach der Begründung verhindert werden soll, das nämlich Behörden verpflichtet sind, Auskünfte über Wettbewerber zu erteilen, mit denen sich der Antragsteller ungerechtfertigte Vorteile im Markt verschaffen kann. Dies kann nicht gewollt sein. Daher müsste § 3 Nr. 1 d folgendermaßen gefasst werden:

„Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben, insbesondere der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden oder der berechtigten Interessen Dritter, die der Kontrolle oder Aufsicht der genannten Behörden unterliegen“.

Damit würde auch klar, dass nicht nur Regulierungsbehörden im engeren Sinne, sondern auch alle Tätigkeiten der Bundesbehörden, die über Regulierungen im en-

geren Sinne hinausgehen und in Unternehmensvorgänge eingreifen, indem sie sie kontrollieren oder ihnen Genehmigungen erteilen, von der Ausnahmegvorschrift erfasst werden.

In § 3 sollte eine weitere Ausnahme aufgenommen werden. Informationen, die an das Umweltbundesamt bzw. die Deutsche Emissionshandelsstelle gehen (Zu- und Verkauf sowie Konten von Co²-Zertifikaten), sollten generell vom freien Informationszugang ausgenommen sein. Sonst gibt es bald den neuen Berufstyp des Informationshändlers, der die Zertifikatsstrategie eines Unternehmens ermittelt, um die Daten an andere Firmen zu verkaufen.

Der in § 7 Nr. 3 vorgesehene Schutz freiwillig übermittelter Informationen ist aus unserer Sicht unzureichend. Wenn die Behörde in eigener Verantwortung und ohne Rückfrage bei dem Dritten entscheiden soll, ob der Anspruch auf vertrauliche Behandlung der Information zu dem Zeitpunkt, in dem der Antrag auf Auskunft gestellt wird, noch gilt oder nicht, dürfte dies eine Ungewissheit beim Informationsgeber bewirken, der ihn zur Zurückhaltung bei der Lieferung weiterer Informationen bewegen dürfte. Aus unserer Sicht sollte hier das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt und mit einer obligatorischen Rückfragepflicht der Behörde verbunden werden. § 7 müsste lauten:

„...bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information, es sei denn, die Behörde hat sich vergewissert, dass das Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang nicht mehr fortbesteht.“

In § 3 Nr. 3 sollten die Worte „und solange“ entfallen.

Zu § 4 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses

Auch hier sollten die Worte „soweit und solange“ durch „wenn“ ersetzt werden. Durch die jetzige Formulierung entsteht der Eindruck, dass die Behörde die Anfrage auf das richtige Maß zur jeweils richtigen Zeit herunterprüfen muss. Hierdurch wird geradezu eine unnötig frühzeitige und umfassende Informationsabfrage provoziert. Die Vorschrift sollte nicht dazu führen, dass Ermessensfehler entstehen und unbe-

stimmte Rechtsbegriffe falsch ausgelegt werden. Außerdem sollte es statt „vereiteln“ heißen „beeinträchtigt werden könnte“. Denn der Antrag auf Informationszugang sollte nicht erst dann abgelehnt werden, wenn durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder der bevorstehenden Maßnahme vereitelt, sondern schon wenn er beeinträchtigt werden könnte.

Die jetzige Formulierung für die vorgesehene Ausnahme vom Informationsanspruch ist auf jeden Fall zu eng. Dies macht auch Folgendes deutlich: Unternehmen sind auf besondere Weise auf die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Behörden angewiesen. Nicht selten gibt es Vorgänge, die aufgrund ihrer Komplexität oder der zu ihrem Verständnis erforderlichen besonderen Fachkenntnisse von einem Laien nicht zutreffend bewertet werden können. Unternehmen haben ein Interesse daran, auch und insbesondere bei betrieblichen Störfällen, solche Informationen an Behörden weiterzugeben mit dem Ziel, schnell und unbürokratisch eine effiziente Lösung eines auftretenden Problems herbeizuführen. In solchen Fällen wird die Behörde oftmals bereits zu einem Zeitpunkt informiert, in dem sie nach gesetzlichen Vorschriften noch nicht informiert werden müsste. Wenn bereits zu diesem Zeitpunkt mit einem Auskunftsantrag gerechnet werden müsste, könnte dies die Informationspraxis der Unternehmen mit der Folge verändern, dass effiziente Lösungen aufgrund vertrauensvoller Zusammenarbeit erschwert würden. Vor diesem Hintergrund regen wir an, § 4 Abs. 1 neben den erwähnten Änderungen um einen zweiten Satz zu ergänzen, der nach pflichtgemäßem Ermessen über § 4 Abs. 1 Satz 1 hinaus die Ablehnung eines Antrags ermöglicht.

„Darüber hinaus kann der Antrag abgelehnt werden, wenn dies nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde im Interesse der Effizienz des Verwaltungshandelns im Einzelfall geboten erscheint“.

Der bisherige § 4 Abs. 1 Satz 2 sollte gestrichen werden.

§ 5 Schutz personenbezogener Daten

An dieser Vorschrift wird deutlich, dass der Zweck des Gesetzes nur schemenhaft in der Begründung angesprochen wird und sich im Gesetz selber nicht wieder findet.

Ohne eine Zweckbestimmung der Informationsansprüche – wie sie beispielsweise in einigen Landesinformationsfreiheitsgesetzen vorgenommen wurde – fehlt es für eine Abwägung gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 an einem hinreichend präzisen Maßstab: Das Informationsinteresse des Antragstellers kann die schutzwürdigen Belange des Dritten nur dann überwiegen, wenn es auch öffentlichen Interessen zu dienen geeignet ist. Umgekehrt unterliegt aber auch der Schutz personenbezogener Daten bei entsprechendem öffentlichem Interesse gewissen Grenzen. Insoweit ist § 5 Abs. 2 in Bezug auf Unterlagen, die Dienstverhältnisse etc. betreffen, zu starr. Andere Ländergesetze (zum Beispiel § 5 Abs. 2 AIG Brandenburg, § 9 Abs. 1 IFG NRW) zur Informationsfreiheit präzisieren die Abwägung durch ausdrückliche Nennung bestimmter Kriterien.

Zu § 6 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

Der hier vorgenommene Ausschluss des Anspruchs auf Informationszugang im Zusammenhang mit gewerblichen Schutzrechten ist absolut notwendig. Dasselbe muss für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gelten. Da sie nicht gesetzlich definiert und häufig nur im konkreten Fall feststellbar sind, sollte der Entwurf von

„Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen oder sonstigen wettbewerbsrelevanten Informationen, die ihrem Wesen nach Betriebsgeheimnissen gleichkommen“

sprechen. Hiermit wird den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung getragen. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse können gleichzeitig auch dem Steuergeheimnis oder dem Statistikgeheimnis unterliegen. In § 9 Umweltinformationsgesetz wird dem ausdrücklich Rechnung getragen. Dies sollte auch an dieser Stelle geschehen.

Das Gesetz sollte ausdrücklich die Offenbarung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen von der Zustimmung des Betroffenen abhängig machen. Es kann nicht allein in der Entscheidungsbefugnis der Behörde liegen, ob eine bestimmte Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis darstellt. Denn diese Beurteilung setzt nicht nur Fachkenntnisse im jeweiligen Gebiet voraus, sondern wird in der Regel darüber hinausgehend Kenntnis von der Interessenlage des jeweils betroffenen Unternehmens erfordern. Als Beispiel können etwa Baupläne für eine Verkaufsniederlassung angeführt werden. Auf den ersten Blick wird es sich selbst dem kundigen Baufachmann in einer Behörde nicht erschließen, warum ein Bauplan schützenswert sein kann. Die Bedeutung wird erst klar, wenn man weiß, dass ein Branchenkenner aus den Bauplänen Rückschlüsse auf die geplanten Abläufe ziehen kann und damit in die Lage versetzt wird, zum Beispiel neuartige, bisher nicht angewandte Marketingkonzepte zu erkennen. Ähnliche Situationen mag es auch bei Vorgängen geben, die Behörden des Bundes betreffen.

Angesichts der erheblichen Bedeutung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einschließlich anderer wettbewerbsrelevanter Informationen, die ihrem Wesen nach Betriebsgeheimnissen gleichkommen, haben wir erhebliche Bedenken, dass es ausreichen sollte, wenn die Behörde dem Betroffenen nur dann Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme über das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen etc. gibt, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann (§ 8 Abs. 1 des Entwurfs). Es müssten vielmehr Wege gefunden werden, die Belange des betroffenen Unternehmens besser und eindeutiger zum Ausdruck zu bringen, damit nicht erheblicher Schaden entstehen kann.

Ferner ist § 6 in sich nicht konsistent. In Satz 1 heißt es, dass der Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. Dass kein Anspruch besteht, bedeutet nach der jetzigen Formulierung des Entwurfs noch nicht, dass die Behörde auch gehindert wäre, freiwillig die Information herauszugeben. Aus unserer Sicht müsste eine Verknüpfung beider Sätze herbeigeführt werden oder Satz 1 ebenso formuliert sein wie Satz 2, wonach die Herausgabe nur dann zulässig ist, wenn der Betroffene einwilligt. Hierzu machen wir folgenden Vorschlag:

„Bezieht sich die verlangte Auskunft auf Informationen, bei denen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Schutz geistigen Eigentums entgegenstehen könnte oder die Information Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse oder sonstige wettbewerbsrelevante Informationen, die ihrem Wesen nach Betriebsgeheimnissen gleichkommen, enthält, darf der Zugang nur gewährt werden, wenn sich die Behörde beim Betroffenen darüber vergewissert hat, dass keine schutzwürdigen Interessen entgegenstehen und wenn der Betroffene eingewilligt hat.“

Außerdem sollte man in § 6 das Steuergeheimnis gesondert erwähnen. Zu Vorgängen, die dem Steuergeheimnis unterliegen, darf es keinen Zugang geben. Auch wenn die Abgabenordnung dem geplanten IFG hinsichtlich etwaiger Informationsrechte als Spezialgesetz vorgeht, ist das Verhältnis zu den §§ 30 AO ff. nicht ausreichend geregelt, weil das Steuergeheimnis primär Verbotstatbestände gegenüber dem Amtsträger enthält. Allein, dass der Amtsträger das Steuergeheimnis zu wahren hat, reicht aber nicht unbedingt, wenn ein Informationsberechtigter nach dem geplanten IFG Zugang zu diesen Informationen erlangen kann. Vorgänge, die dem Steuergeheimnis unterliegen, sind nicht zwingend Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse. Aus diesem Grunde sind im Umweltinformationsgesetz Steuer- und Statistikgeheimnisse ausdrücklich als nicht bekannt zu gebende Materien hervorgehoben.

Zu § 7 Antrag und Verfahren

In § 7 Abs. 4 wird festgelegt, dass sich im Falle der Einsichtnahme in amtliche Informationen der Antragsteller Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen kann. Völlig unklar bleibt § 7 Abs. 4 Satz 2, nach dem § 6 Satz 1 unberührt bleibt. Laut Begründung (S. 15) soll er sich Ablichtungen und Ausdrucke nur „vorbehaltlich urheberrechtlicher Vorschriften“ fertigen können. Nach unserem Verständnis hat der Anspruchsteller keinen Anspruch auf Informationszugang zu gewerblichen Schutzrechten, so dass er sich unabhängig von urheberrechtlichen Vorschriften weder Notizen noch Ausdrucke oder Ablichtungen machen kann. Dasselbe muss auch für § 6 Satz 2 gelten, wenn Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse etc. zur Debatte stehen. Somit ist weder § 7 Abs. 4 noch die Begründung plausibel.

Zu § 8 in Verbindung mit § 7 Abs. 5

Die Vorschriften sind widersprüchlich. Nach § 8 Abs. 1 soll der betroffene Dritte Gelegenheit erhalten, innerhalb eines Monats Stellung zu dem Antrag auf Informationsgewährung zu nehmen. Nach § 8 Abs. 2 darf der Informationszugang erst erfolgen, wenn die Entscheidung dem Dritten gegenüber bestandskräftig ist. Dies ist mit § 7 Abs. 5 nicht vereinbar, der festlegt, dass der Informationsanspruch gegenüber dem Antragsteller bereits mit Ablauf eines Monats zu erfüllen ist. Mit Ablauf dieses Zeitraums ist nicht einmal die Frist abgelaufen, innerhalb derer der Dritte Stellung nehmen kann. § 7 Abs. 5 sollte daher eher lauten:

„Die Frist beginnt mit dem Eingang des Antrags bei der Behörde, die über die Informationen verfügt, im Falle des § 8 Abs. 1 mit Eingang der Stellungnahme des Dritten, spätestens mit Ablauf der in § 8 Abs. 1 genannten Frist und endet

1. mit Ablauf eines Monats oder
2. soweit die Information derart umfangreich und komplex ist, dass die in Nr. 1 genannte Frist nicht eingehalten werden kann mit Ablauf von zwei Monaten.“

Zu § 12 Bundesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Wenn eine Kontrollbehörde vorgesehen wird, dann müssten die Betroffenen auch berechtigt sein, diese zur Überprüfung ihrer Rechte anzurufen. § 12 Abs. 2 sollte daher lauten:

„Jeder kann den Bundesbeauftragten für Informationsfreiheit anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang oder auf Schutz von Daten und Rechten nach diesem Gesetz als verletzt ansieht.“

Damit würde auch der Dritte, der sich durch die Gewährung des Informationszugangs in seinen Rechten beeinträchtigt sieht, eventuell schneller Rechtsklarheit erhalten als bei Gericht, wenn er nicht gehört oder unterrichtet wurde oder weil seine Betroffenheit als Dritter von der Behörde verkannt wurde.

Diese Vorschrift legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens auf drei Monate nach Verkündung des Gesetzes fest. Es müsste jedoch eine ausreichende Übergangsfrist von mindestens einem Jahr gegeben werden. Eine gewisse Vorbereitungszeit, insbesondere für die Behörden, ist erforderlich, um sich auf die Fülle der verschiedenartigen Informationen und Sachverhalte, über die Auskunft gegeben werden soll, vorzubereiten. Auch die Verwaltungs- und Verfahrensabläufe, die den ordnungsgemäßen Umgang mit möglicherweise betroffenen Dritten klarstellen, müssen in den Behörden vorher festgelegt werden.

Die vielfach herangezogenen Hinweise auf die Geltung von Informationsfreiheitsgesetzen in anderen Ländern müssten sich auch auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens erstrecken. So ist z. B. in Großbritannien das entsprechende Gesetz aus dem Jahr 2000 erst im Jahr 2005 in Kraft getreten. In der Zwischenzeit haben die dortigen Behörden sich auf die Anwendung des Gesetzes vorbereitet.

Hintzen