

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Konstantin von Notz,
Volker Beck (Köln), Memet Kilic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/9724 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 5 - Informationszugangsgrundrecht)

A. Problem

Transparenz und Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Informationen sind notwendige Voraussetzungen für die Meinungs- und Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger; sie sind notwendige Voraussetzungen für Partizipation, Teilhabe und Mitbestimmung in einem modernen, lebendigen, demokratischen Rechtsstaat. Geheimniskrämerei und Undurchschaubarkeit fördern nicht nur Filz und Korruption, sie erzeugen auch berechtigte Wut bei den Bürgerinnen und Bürgern. Kompetente Demokratinnen und Demokraten sind nicht damit zufrieden, wenn einmal gewählte Volksvertreter über ihren Kopf hinweg intransparente Entscheidungen treffen. Ohne Transparenz und Mitbestimmung fehlt staatlichem Handeln die Legitimationsgrundlage.

Das Recht jedes und jeder Einzelnen auf Zugang zu Informationen ist im Grundgesetz nach noch herrschender Meinung bisher nicht als Grundrecht verankert. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die einfachrechtliche Regelung von Ansprüchen auf Zugang zur Information allein, etwa in den allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzen und den Umweltinformationsgesetzen des Bundes und der Länder und im Verbraucherinformationsgesetz nicht ausreicht, um Informationsansprüche der Bürgerinnen und Bürger wirksam werden zu lassen. Aus diesem Grund wird die Forderung nach Einfügung eines Informationszugangsgrundrechts in das Grundgesetz sowohl von den Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder als auch vielfach aus der Wissenschaft und der organisierten Zivilgesellschaft heraus erhoben. Der demokratiepolitisch bundesweit notwendige Paradigmenwechsel vom Amtsgeheimnis als Prinzip hin zu einer offenen Verwaltung ist ohne verfassungsrechtliche Verankerung eines Informationsanspruchs der Bürgerinnen und Bürger kaum vollziehbar.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat bereits im Jahr 2008 einen Gesetzentwurf zur Einführung eines Informationszugangsgrundrechts eingebracht (Bundestagsdrucksache 16/9607), der aber leider keine Mehrheit gefunden hat. Ergänzend zur weiterhin notwendigen Einfügung eines Datenschutzgrundrechts

in das Grundgesetz trägt der vorliegende Gesetzentwurf mit einem überarbeiteten Informationszugangsgrundrecht den oben genannten Praxiserfahrungen im Lichte der Fachdebatte Rechnung. Ohne ein im Demokratieprinzip und im Rechtsstaatsprinzip wurzelndes individuelles Grundrecht auf Informationszugang hinkt Deutschland der europäischen Demokratieentwicklung hinterher. Sowohl die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als auch die Verfassungen einer Vielzahl von EU-Mitgliedstaaten enthalten Grundrechte auf Zugang zu Informationen.

B. Lösung

Es wird ein Grundrecht auf Zugang zu Information in Artikel 5 des Grundgesetzes (GG) eingefügt.

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

elektronische Vorab-Fassung

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/9724 abzulehnen.

Berlin, den 20. Februar 2013

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Stephan Mayer (Altötting)
Berichtersteller

Kirsten Lühmann
Berichterstellerin

Gisela Piltz
Berichterstellerin

Jan Korte
Berichtersteller

Dr. Konstantin von Notz
Berichtersteller

elektronische Vorab-Fassung

Bericht der Abgeordneten Stephan Mayer (Altötting), Kirsten Lühmann, Gisela Piltz, Jan Korte und Dr. Konstantin von Notz

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/9724** wurde in der 182. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. Mai 2012 an den Innenausschuss federführend sowie an den Sportausschuss, den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Sportausschuss** hat in seiner 70. Sitzung am 20. Februar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 117. Sitzung am 20. Februar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 77. Sitzung am 20. Februar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. und eines Mitglieds der Fraktion der SPD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat in seiner 76. Sitzung am 13. Juni 2012 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zur Evaluierung des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (IFG) durchzuführen. Neben dem Gutachten zur Evaluierung des IFG – auf Ausschussdrucksache 17(4)522A, B – war auch der Gesetzentwurf auf Drucksache 17/9724 Gegenstand der Anhörung. Die öffentliche Anhörung, an der sich sechs Sachverständige beteiligt haben, hat der Innenausschuss in seiner 80. Sitzung am 24. September 2012 durchgeführt. Auf das Protokoll der Anhörung Nr. 17/80 wird hingewiesen.

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 93. Sitzung am 20. Februar 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnt den Gesetzentwurf ab und erinnert daran, dass die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit ihrer Initiative in der 16. Legislaturperiode schon einmal gescheitert sei. Auf die inzwischen umfangreichen Regelungen zu Informationsansprüchen wie die Informationsfreiheitsgesetze, die Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder oder das Verbraucherinformationsgesetz sei hinzuweisen. Eine Rangveränderung der Ansprüche leuchte aber nicht ein. In der Sachverständigenanhörung am 24. September 2012 hätten sich auch namhafte Sachverständige dagegen ausgesprochen. Die Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bewirke auch einen Bruch mit der gängigen Rechtssystematik, der nicht hinnehmbar sei.

Die **Fraktion der SPD** teilt die Ansicht, dass die jetzige Gesetzeslage nicht ausreichend sei, dies auch Ergebnis der Anhörung war und es deshalb auch einen Handlungszwang gebe. Die Frage sei allerdings, ob eine Grundgesetzänderung erforderlich sei oder einfachgesetzliche Veränderungen besser seien. Das Grundgesetz stelle für sich ein so hohes Gut dar, das man dieses nicht überfrachten solle. Auch ohne eine Änderung des Grundgesetzes könne es vernünftige Regelungen geben. Die Anhörung am 24. September 2012 habe ein Regelungsdefizit, aber auch ein Auslegungsdefizit ergeben. Die SPD-Fraktion werde deshalb einen Gesetzentwurf vorlegen, der die Verwaltung in die Lage versetzen werde, rechtsfehlerfreie Abwägungen zu treffen. Grundsätzlich sei man auch dafür, Private zur Auskunft zu verpflichten, wolle diese jedoch lieber gegenüber den Behörden ausbauen und die Partizipation der Öffentlichkeit über das IFG sicherstellen.

Die **Fraktion der FDP** betont, dass allgemein bekannt sei, dass die Informationsfreiheit auch für sie ein hohes Gut sei und erinnert an ihre Verdienste beim Zustandekommen des IFG. Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei allerdings falsch, wobei bereits auf Art. 5 Abs. 1 GG hinzuweisen sei, nach dem jeder das Recht habe, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.

Art. 5 Abs. 1 GG enthalte ein Abwehrrecht gegen die Beeinträchtigung des Zugangs zu allgemein zugänglichen Informationsquellen. Nunmehr einen Anspruch auf Zugang und Offenlegung zu konstituieren, laufe der Grundrechtssystematik zuwider. Die Informationsfreiheitsrechte über alles andere zu stellen, sei Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, aber nicht der Fraktion der FDP.

Die **Fraktion DIE LINKE**. erklärt, es mangle vor allem an der Umsetzung. Dies werde auch deutlich, wenn die Gebührenbescheide betrachtet werden. Deshalb ändere sich dies auch nicht durch eine Grundgesetzänderung. Eine solche gehe deshalb an der Problemlösung vorbei. Die Grundidee sei gleichwohl sinnvoll, deshalb werde sich die Fraktion DIE LINKE. bei der Abstimmung zu diesem Gesetzentwurf enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärt, sie strebe eine Änderung des Grundgesetzes an und möchte nach Art. 5 Abs. 2 GG einen Abs. 2a einfü-

gen. Die IFG-Regelungen seien nicht ausreichend, um Informationsansprüche der Bürgerinnen und Bürger wirksam werden zu lassen. In der Praxisanwendung zeige sich, dass Auskunftsansprüche leerlaufen würden. Dies gelte insbesondere dann, wenn einfachgesetzlich normierten Auskunftsansprüchen der Bürgerinnen und Bürger Betriebsgeheimnisse, Geheimhaltungsinteressen von Behörden oder individuelle Rechte auf informationelle Selbstbestimmung entgegenstehen, die letztendlich auch grundgesetzlich geschützt seien. Die Gesetzesfassung und Abwägungen ließen dann im Ergebnis Informationsansprüche zurücktreten. Darüberhinaus werde durch den neuen Abs. 2a Satz 2 ein Grundrecht auf Zugang zu Informationen nicht öffentlicher Stellen geschaffen, das erstmals den Informationszugang zu Informationen Privater verfassungsrechtlich normiere. Es gehe um eine Stärkung des Demokratieprinzips, in der die Informationsfreiheit wurzele, aber auch um eine längst überfällige rechtsstaatliche Modernisierung.

Berlin, den 20. Februar 2013

Stephan Mayer (Altötting)
Berichterstatter

Kirsten Lühmann
Berichterstatterin

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Jan Korte
Berichterstatter

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter