

Volksentscheid Transparenz c/o  
Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.  
Singerstraße 109  
10179 Berlin

Abgeordnetenhaus von Berlin  
Der Vorsitzende des Ausschusses für  
Kommunikationstechnologie und Datenschutz  
10111 Berlin-Mitte

Berlin, 22.11.2019

### **Stellungnahme zum Entwurf der FDP für ein Berliner Transparenzgesetz (BerITG)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Initiative der FDP-Fraktion für ein Berliner Transparenzgesetz Stellung nehmen zu können. Der Volksentscheid Transparenz setzt sich dafür ein, dass das Land Berlin ein progressives Gesetz einführt, durch das Berliner Behörden und landeseigene Unternehmen zur Offenlegung zentraler Informationen verpflichtet werden. Hinter dem Bündnis des Volksentscheids stehen 40 zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Berlin.

Seit August sammelt die Organisationen Unterschriften für ein Volksbegehren. Am 3. Dezember werden die mehr als 30.000 Unterschriften an den Senat übergeben. Grundlage der Initiative ist ein eigener Gesetzentwurf des Bündnisses, der unter <https://volksentscheid-transparenz.de/info/> abrufbar ist.

Das Recht auf freien und umfassenden Zugang zu Informationen ist eine grundlegende Voraussetzung für eine lebendige Demokratie, in der Bürger\*innen sich beteiligen und mitbestimmen können. Informationsfreiheit ist ein Grundrecht, das in Artikel 5 des Grundgesetzes festgelegt ist.

Das Herzstück des Gesetzentwurfs der Initiative und auch der FDP-Fraktion ist die Verpflichtung zur aktiven Veröffentlichung von Informationen. Sie hilft *erstens* Bürger\*innen, Journalist\*innen und Initiativen, frühzeitig **Einblick in das Handeln von Politik und Verwaltung** zu erhalten. Nur wer zum Beispiel weiß, wo es an Kita-Plätzen fehlt, kann etwas dagegen tun.

Transparenz wirkt *zweitens* **gegen Steuerverschwendung und Korruption**. Um beispielsweise korruptive Praktiken im Bereich der öffentlichen Vergabe aufzudecken, müssen offene Daten aus Verträgen und Vergabedokumenten vorliegen, die analysiert werden können.

Ein Transparenzgesetz fördert *drittens* **wirtschaftliche und gesellschaftliche Innovationen**. Mit der Öffnung des Berliner Datenschatzes können Start-Ups und Tech-Initiativen beispielsweise Apps zur Luft- und Wasserqualität, zur Mobilität und zur Bürgerbeteiligung entwickeln. Das volkswirtschaftliche Potenzial der offenen Daten liegt laut einschlägigen Studien alleine für Berlin bei 20 bis 50 Millionen Euro.

Von einer Öffnung **profitiert viertens vor allem die Verwaltung selbst**. Die größte Nutzergruppe von Verwaltungsdaten sind Verwaltungsmitarbeiterinnen. Sie müssen Informationen nicht mehr mühsam aus Behördensilos erfragen, sondern können sie direkt online finden können. Das erleichtert behördeninterne Abläufe, erspart Abstimmungen und Mehrarbeit. Die Digitalisierung der Behörden wird vorangetrieben.

Damit ein Transparenzgesetz diese Ziele erreichen kann, sind einige Kernaspekte entscheidend. Viele davon sind im vorliegenden Gesetzentwurf enthalten:

- **Gebührenfreiheit** (§ 14 Abs. 4): Wer derzeit von Behörden Informationen erfragt, muss nach dem IFG dafür Gebühren zahlen. Nach der derzeitigen Gebührenordnung kostet jede Auskunft mindestens fünf Euro. Selbst das Versenden von E-Mails durch eine Behörde kostet einen Euro, das Versenden von Datei-Anhängen kostet 12 Euro. Dies schreckt vor allem Menschen von ihrem Recht auf Informationen ab, die es sich nicht leisten können, für Informationen der Demokratie Geld zu bezahlen. Rund 80 Prozent aller Anfragen über FragDenStaat.de, in denen Gebühren verlangt werden, werden zurückgezogen. Um Informationsfreiheit zu garantieren, müssen Auskünfte daher - wie international üblich - gebührenfrei sein.
- **Veröffentlichungspflicht** (§ 4): Der Katalog der veröffentlichungspflichtigen Informationen ist positiv hervorzuheben. Er umfasst u.a. Senatsbeschlüsse, Verträge und Gutachten. Jedoch fehlen etwa Unterlagen der Bezirksverordnetenversammlungen, Entwürfe und Stellungnahmen aus Gesetzgebungsprozesse, Informationen zu Liegenschaften, zu Beteiligungen der öffentlichen Hand und zu Quelltexten von Computerprogrammen, was insbesondere in der Diskussion um Algorithmentransparenz wichtig ist. Der Schwellenwert für die Veröffentlichung von Verträgen sollte auf 100.000 € abgesenkt werden.
- **Großer Anwendungsbereich** (§§ 2 und 3): Der Anwendungsbereich des Gesetzes sollte in einem Paragraphen zusammengefasst werden. Er umfasst im vorliegenden Entwurf nicht nur die unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung, sondern auch Unternehmen des Privatrechts, die der Kontrolle des Landes Berlin unterliegen. Das ist wichtig, denn eine Flucht ins Privatrecht kann so ausgeschlossen werden.
- **Engere Ausnahmen** (Abschnitt 3): Derzeit wird jede dritte Anfrage an Behörden in Berlin abgelehnt. Dabei berufen sich die Behörden oft zu Unrecht auf Ausnahmen wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen. Es ist daher wichtig, dass eine Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Herausgabe von Informationen eingeführt wird. Die im FDP-Entwurf festgelegten Ausnahmen für Steuersachen und die Innenrevision sind sachlich nicht begründet. Gerade im Bereich der Finanzverwaltung sollte eine öffentliche Kontrolle über mögliche Bevorzugungen einzelner Akteure ermöglicht werden. Das Steuergeheimnis Einzelner bleibt davon unberührt. Auch die Ausnahmen für die gerichtliche und

außergerichtliche Geltendmachung von Ansprüchen ist ohne sachliche Begründung. Auch in diesen Fällen sollte es möglich sein, das Handeln des Staates zu kontrollieren. Eine Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz ist nicht gerechtfertigt und stellt zudem einen Verstoß gegen die Umweltinformationsrichtlinie dar. Die Belange des Verfassungsschutzes sind bereits durch die Ausnahmen für die Sicherheit ausreichend geschützt.

- **Starke Rolle der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (§ 17):** Um eine effektive Durchsetzung des Rechts auf Informationsfreiheit zu garantieren, sollte die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit analog zu ihren Befugnissen im Datenschutzrecht Anordnungen treffen können. Über den Entwurf hinaus sollte ihr zudem eine Beteiligungsfunktion in der Rechtssetzung zugeschrieben werden, durch die sie frühzeitig zu gesetzgeberischen Prozessen mit Auswirkungen auf die Transparenz Stellung nehmen kann. Die erhöhten Befugnisse für die Position würde entsprechenden Befugnissen von international vergleichbaren Ombudspersonen entsprechen, etwa in Großbritannien, Spanien oder den skandinavischen Ländern.
- **Verpflichtung zu Open Data (§ 6, Abs. 2):** Um Informationen des Landes Berlin weiterverwenden zu können, müssen sie in offenen Formaten maschinenlesbar vorliegen. PDF-Scans genügen diesem Ziel nicht. Dabei ist zu betonen, dass ein barrierearmer Zugang zu Informationen beispielsweise für Menschen mit Seheinschränkungen nur dann möglich ist, wenn Daten als Open Data im Internet verfügbar sind.
- **Kurze Fristenregelungen (§ 6, Abs. 1):** Der internationale Vergleich zeigt, dass die Fristenregelungen im vorliegenden Entwurf nicht ambitioniert genug sind. In Norwegen und Schweden beispielsweise müssen Verwaltungen innerhalb von zwei Tagen Informationsfreiheitsanfragen beantworten. Dies zeigt, dass Informationsfreiheit als Kernaufgabe der Verwaltung wahrgenommen wird - was wiederum das Vertrauen in die Exekutive erhöht. Zu lange Fristen laufen dem grundsätzlichen Ziel, demokratische Instrumente zu erweitern, entgegen.
- **Transparenzbeauftragte in den Verwaltungen:** Um sicherzustellen, dass Anfragen und Veröffentlichungspflichten effektiv umgesetzt werden können und Kapazitäten behördenintern aufgebaut werden, sollte die Ernennung von Transparenzbeauftragten verpflichtend werden. Diese Stelle kann mit der Verantwortlichkeit als Open-Data-Beauftragte kombiniert werden.

Grundsätzlich ist der Gesetzentwurf - mit einigen Einschränkungen - geeignet, das Ziel eines umfassenden Transparenzgesetzes zu erreichen. Wir glauben, dass es wichtig ist, ein Gesetz für mehr Transparenz und Kontrolle öffentlichen Handelns mit breiter zivilgesellschaftlichen Beteiligung einzuführen.

Mit freundlichen Grüßen

Arne Semsrott