



IHK Schleswig-Holstein - 24100 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Der Vorsitzende
Postfach 71 21
24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/932

Ihre Zeichen/Nachricht vom
L 214/07.06.06

Ihr Ansprechpartner
Rainer Bock

E-Mail
bock@kiel.ihk.de

Telefon
(0431) 5194-217

Fax
(0431) 5194-518

Unser Zeichen
b/PS

20.06.2006

1. **Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Entwurf der Landesregierung)**
2. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen (Entwurf der Abgeordneten des SSW)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir äußern uns in Teil I zum Gesetzentwurf der Landesregierung und wiederholen dazu im Wesentlichen unsere Position zum Referentenentwurf des Innenministeriums. In Teil II setzen wir uns mit dem (neuen) Entwurf der Abgeordneten des SSW auseinander, der gegenüber dem Gesetzentwurf vom Herbst 2004 abweicht.

I. Gesetzentwurf der Landesregierung

Wir befürworten die Integration des bisherigen IFG mit einem Umweltinformationsanspruch in einem neuen gemeinsamen Gesetz. Der vorgelegte Gesetzentwurf ist nach unserem Eindruck klar und gut lesbar. Unsere Anmerkungen beschränken sich deshalb auf wenige Einzelheiten, da die umzusetzende EU-Richtlinie 2003/4/EG kaum Spielräume eröffnet. Zusammenfassen lässt sich unsere Stellungnahme dahin, dass der Gesetzentwurf dort keine Vereinheitlichung der rechtlichen Voraussetzungen und Verfahren des Umweltinformationsanspruches und des allgemeinen Informationsanspruches vornehmen sollte, wo die EU-Richtlinie ersichtlich keine vernünftige Lösung anbietet. Eine einheitliche Rechtsgestaltung kann nicht Selbstwert sein. Im Einzelnen:

§ 2 Abs. 5 „vorhandene Information“

§ 2 Abs. 5 überträgt die Regelung der EU-Richtlinie auf allgemeine Verwaltungsinformationen: Die Informationspflicht bezieht sich auf alle Informationen, die bei einer Behörde oder sonst informationspflichtigen Stelle „vorhanden sind“. Diese Regelung ist zwar sehr klar. Sie gefährdet in der konkreten Form allerdings die Ablehnungs- und Schutzrechte in §§ 6 – 8. Denn die dort zu treffenden Bewertungen und Entscheidungen kann eine Behörde, die möglicherweise bloß angelegentlich informiert wurde, die bloß zu beteiligen ist, die lediglich Aufsichtsfunktionen allgemeiner Art ausübt, überhaupt nicht treffen. Wir regen deshalb an, eine Verpflichtung einzuführen, die primär zuständige Stelle in solchen Fällen zu beteiligen.

§ 4 „mündlicher Antrag“

Auch an dieser Stelle überträgt der Gesetzentwurf die Regelung der EU-Richtlinie auf allgemeine Verwaltungsinformationen. Wir halten einen mündlichen Antrag auf den ersten Blick zwar für so genannt schlank und unkompliziert, im Detail aber für untunlich. Alle Voraussetzungen in § 4 Abs. 1 sind bei einem mündlichen Antrag obsolet; Datierung, Präzisierung, Fristen und alle weiteren Details gehen in einem allgemeinen Informationsgespräch unter. Niemand weiß genau, wann welcher Antrag mit welchem Inhalt im Einzelnen gestellt worden ist. Zudem sind solche gesprächsweise gestellten Anträge die beste Voraussetzung für Ausforschungsanträge, die nach dem Gesetzentwurf ausdrücklich unzulässig sein sollen. Wir halten deshalb mündliche Anträge insbesondere in Fällen, in denen letztlich Interessengruppen gerade bei größeren Investitionsvorhaben Ziele wie Verzögerung und Behinderung verfolgen, nicht für sinnvoll. Ein formaler Antrag (der schlussendlich in seiner Bearbeitung und Behandlung verwaltungsgerichtlich nachprüfbar ist) sollte mit einem gewissen Formerfordernis gestellt werden.

In der Verwaltungspraxis hat sich nach unserer Beobachtung ohnehin herauskristallisiert, dass einfache Auskunftsverlangen vielfältig formlos auf telefonischen Wunsch hin erledigt werden. Dort allerdings, wo ein spezifischer Rechtsanspruch gezielt geltend gemacht werden soll, darf zumindest Schrift- oder Textform verlangt werden. Das vermeidet jedenfalls Auseinandersetzungen darüber ob ein bestimmter Antrag mündlich überhaupt so gestellt worden ist oder nicht.

§ 4 Abs. 2 „Weiterverweisung“

Wir haben unverändert die gleichen grundsätzlichen Bedenken wie schon gegenüber dem alten IFG: Die Verpflichtung einer informationspflichtigen Stelle, den Antragsteller weiter zu verweisen, führt im Ergebnis dazu, dass jedermann bei jedweder informationspflichtigen Stelle (mündlich) eine Anfrage stellen kann und diese Stelle dann verpflichtet ist, aktiv Ermittlungen aufzunehmen, welche andere Stelle der zutreffende Ansprechpartner sei. Denn diese Frage ist nicht immer einfach zu beantworten. Zweifellos werden das Einzelfälle sein. Dennoch ist das jedenfalls für die Teile der Verwaltung, die nicht aus Steuermitteln finanziert werden, problematisch. Die

Entwurfsbegründung nimmt das auf und formuliert, die informationspflichtige Stelle könne (nicht: müsse) auf die andere zuständige informationspflichtige Stelle hinweisen. Das ist vernünftig, bildet sich allerdings im Gesetzestext nicht ab.

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 „Kosten bei Einsichtnahme vor Ort“

Der Gesetzentwurf stellt die Übermittlung amtlicher Informationen bei einer Einsichtnahme vor Ort von Kosten frei. Das ist zwar für Umweltinformationen in der genannten EU-Richtlinie vorgegeben, bleibt aber unsinnig und sollte deshalb auf allgemeine Verwaltungsinformationen nicht übertragen werden. Die Begründung zu § 5 Abs. 2 des Entwurfs macht deutlich, dass Fälle hohen und höheren Verwaltungsaufwands bei der informationspflichtigen Stelle oder auch die „Komplexität der begehrten Informationen“ nicht nur real sind, sondern sogar eine Fristverlängerung rechtfertigen. Daraus wird deutlich, dass der individuell veranlasste Arbeitsaufwand durch Aufarbeitung der erwünschten Informationen verursacht wird: durch Recherche in elektronischen Archiven, Akten, Abfrage verschiedenster Datenbanken, Beteiligung von Fachabteilungen in den jeweiligen Behörden und Ähnliches. Ob ein Antragsteller oder eine Antragstellerin danach die Informationen „vor Ort“ einsieht, ist dem gegenüber absolut nachrangig. Kosten und Aufwand sind vorher verursacht worden. Uns ist keinerlei sachlich rechtfertigender Ansatz ersichtlich, warum jemand, der einen solchen Aufwand verursacht, kostenfrei gestellt wird, nur weil er diese Information abholt, statt sie sich (unter Umständen viel einfacher per Mail!) übersenden zu lassen. Auch das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sieht eine solche Kostenfreistellung nicht vor. Gegenüber Informationssuchenden ist die Regelung zudem kaum verständlich zu machen: privilegiert werden sollen ausgerechnet diejenigen, die mit einer Einsichtnahme vor Ort auch noch im Verwaltungsablauf höheren Aufwand verursachen. Angesichts solcher Unverständlichkeiten regen wir an, diese Kostenfreiheit nur für Umweltinformationen vorzusehen.

II. Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW

Der Gesetzentwurf unterscheidet sich – soweit wir sehen – in zwei Kernelementen vom Gesetzentwurf der Landesregierung und dem IFG des Bundes, zu denen wir Stellung nehmen wollen.

§§ 1 und 2 – Anwendungsbereich, „Behördenbegriff“, Informationspflichtige Stellen

Der Gesetzentwurf plädiert dafür, die Rechtsbegriffe im Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsrecht zu spalten und gegenüber dem Landesverwaltungsgesetz generell, nicht nur im Umweltbereich, neu zu definieren. Das halten wir im Sinne der – ohnehin erodierenden – Rechtseinheitlichkeit für nicht sinnvoll. Entweder sollte sich der Landesgesetzgeber in einem förmlichen Gesetzgebungsverfahren mit der Neudefinition der öffentlich rechtlichen Verwaltungstätigkeit der Träger öffentlicher Verwaltung im Landesverwaltungsgesetz auseinandersetzen, um zu einer sorgfältig formulierten Neudefinition zu kommen, oder er sollte an seiner eigenen Definition in einem zentralen Gesetzeswerk

des Landes festhalten. Der pragmatische Ansatz des Gesetzentwurfes der Abgeordneten des SSW, je nach Regelungsmaterie auch dort solche Begriffe abweichend zu definieren, wo dazu keine (europarechtliche) Verpflichtung besteht, führt in der Rechtsanwendung nur zu Schwierigkeiten. Uns überzeugt daher der Ansatz im Gesetzentwurf der Landesregierung (§ 1 Abs. 1) deutlich mehr, auch wenn er notgedrungen eine Spaltung für den Umweltinformationsanspruch und für den allgemeinen Informationsanspruch beinhaltet.

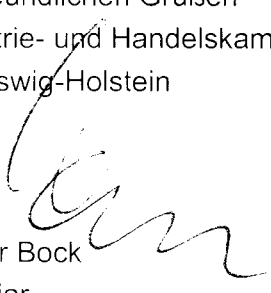
Auskunftsansprüche im Bereich der allgemeinen Daseinsvorsorge

Der Gesetzentwurf des SSW verfolgt wie bereits der vorlaufende Entwurf vom Herbst 2004 (unsere Stellungnahme gegenüber dem Innen- und Rechtsausschuss des Landtages vom 04.11.2004) das Ziel, die so genannte Flucht in das Privatrecht zu paralysieren, soweit es um Informationsansprüche geht. Dazu überträgt er das rechtliche Instrumentarium aus dem Umweltinformationsgesetz des Bundes (§ 2 Abs. 1 Nr. 2, Abs. UIG) und damit der zugrunde liegenden EU-Richtlinie auch auf den allgemeinen Informationsanspruch. Wir befürworten weder die Gesetzestechnik dieser Umsetzung noch den zugrunde liegenden Ansatz. Der sehr plastische Begriff der „Flucht in das Privatrecht“ für die ausdrücklich zitierten Bereiche der Daseinsvorsorge und Infrastruktur suggeriert, als gebe es einen feststehenden Bereich, in dem die öffentliche Hand öffentliche Dienstleistungen und Infrastruktur bereitstellt und aus dem sie nun – sozusagen vor sich selbst – flüchtet. Denn der Begriff der allgemeinen Daseinsvorsorge ist zur Klärung des gesetzlichen Tatbestandsmerkmals „öffentliche Aufgaben“ vollständig untauglich. Der Begriff der allgemeinen Daseinsvorsorge ist seit Jahrzehnten rechtswissenschaftlich nicht definiert worden. Es bleibt deshalb vollständig unklar, ob zu den öffentlichen Dienstleistungen und öffentlichen Aufgaben die Wasserwirtschaft, die Energiewirtschaft, die Deutsche Bahn und ihre schienengebundenen Wettbewerber, die Vielzahl von Tochterunternehmen der Deutschen Bahn auch ausländischen Rechts dazugehören; ob Schwimmbäder öffentliche Dienstleistungen vorhalten, ob Kindergärten oder Betriebe der Lebensmittelindustrie dazugehören.

Alle diese hier nur beispielhaft und in einem minimalen Ausschnitt aufgeführten Unternehmen und Organisationen sind über den Begriff der öffentlichen Aufgabe oder öffentlichen Dienstleistung (im Sinne eben der Daseinsvorsorge) nicht abzugrenzen. Und sie sind auch nicht abzugrenzen über den zusätzlichen Kontrollbegriff (§ 2 Nr. 4). Denn danach bedeutet Kontrolle schon, dass „die Person des privaten Rechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe ... gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt ...“. Das dürfte in unserem Rechtssystem, das nahezu jeden Rechtsanspruch als Individualanspruch ausgestaltet, nahezu immer der Fall sein. Wir halten deshalb den Ansatz im IFG des Bundes wie im Entwurf der Landesregierung für eindeutig vorzugswürdig. Die Übertragung der gesetzlichen Definition aus dem UIG auf ein so riesigen, nahezu unüberschaubaren Bereich öffentlicher Dienstleistungen und Aufgaben einschließlich Infrastruktur halten wir für nicht funktionsfähig.

Zu betonen ist aber vor allem, dass der Gesetzentwurf nicht nur die Fälle der „Flucht“ betrifft, also Privatisierungsakte der öffentlichen Hand erfasst, sondern neu und erstmalig auch die Bereiche, in denen es seit Jahrzehnten (und auch in der Zukunft) ein Nebeneinander gibt: Etwa im Bereich der öffentlichen und privaten Krankenhäuser, des privaten Krankentransportes, privater und gemeinnütziger Pflegeheime (wobei auch diese Beispiele wie die vorstehenden aus der Rechtssystematik des Entwurfes heraus mit Fragezeichen zu versehen sind). Es geht also nicht nur um Privatisierung im Bereich der öffentlichen Hand, sondern um die originäre und erstmalige Ausdehnung des Informationsanspruches auf weite Teile der gewerblichen Wirtschaft, ohne dass mit einiger Verlässlichkeit gesagt werden könnte, wo die Grenzen liegen.

Mit freundlichen Grüßen
Industrie- und Handelskammer
Schleswig-Holstein


Rainer Bock
Justiziar