



Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Klosterwall 6 (Block C), D – 20095 Hamburg

An den Vorsitzenden
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herrn Thomas Rother

Klosterwall 6, Block C
D – 20095 Hamburg
Telefon: 040 - 428 54 - 40 41 Zentrale - 40 40
Telefax: 040 - 428 54 - 40 00
Ansprechpartner: Dr. Schnabel
E-Mail*: christoph.schnabel@datenschutz.hamburg.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2858

Az.: D 31

Hamburg, den 12.10.2011

Entwurf eines Gesetzes zum Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung (Informationszugangsgesetz) Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP – Drucksache 17/1610; **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umweltinformationsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein** Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/171 Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/215

Sehr geehrter Herr Rother,

für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Änderung des Umweltinformationsgesetzes Schleswig-Holstein (UIG-SH, Drucksache 17/171) und dem Gesetz zum Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung (IZG-SH, Drucksache 17/1610) abgeben zu dürfen, bedanke ich mich.

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit nimmt zu den wie folgt Stellung:

Zum UIG-SH

§ 2: Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) UIG-SH sollen die obersten Landesbehörden vom Anspruch auf Umweltinformationen ausgenommen werden, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung tätig werden. Zwar sieht Art. 2 Nr. 2 Satz 2 Umwelt-RL vor, dass Ausnahmen für Gremien oder Einrichtungen geschaffen werden können, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln. Ob damit jedoch Beratungen einer Landesbehörde zu

einem Gesetzesvorschlag gemeint sind, ist zu bezweifeln. Der Sinn von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 Umwelt-RL dürfte darin liegen, Gerichte und Parlamente grundsätzlich einzubeziehen und nur soweit Ausnahmen zuzulassen, wie diese ihren jeweiligen Kernaufgaben (Gesetzgebung beziehungsweise Rechtsprechung) nachkommen. Hier wird der Grundsatz umgedreht und die Regelung, die dazu dienen soll, Gerichte und Parlamente einzubinden, wird dazu genutzt, eine Ausnahme für die Verwaltung zu rechtfertigen. Die verfassungsrechtliche Figur des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung (BVerfGE 67, 100, 139 ff.) gewährt der Verwaltung einen ausreichenden Schutz, der unter anderem die Vorbereitung von Gesetzesvorhaben umfasst. Allerdings ist dieser Schutz im Gegensatz zum geplanten Gesetzesvorhaben auf das Notwendige begrenzt und umfasst nicht automatisch auch alle abgeschlossenen Vorgänge. Vielmehr ist eine Abwägung im Einzelfall erforderlich (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.3.2004, 2 BvK 1/01). § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) UIG-SH differenziert hingegen nicht nach der Schutzbedürftigkeit im Einzelfall und ist daher unverhältnismäßig.

Empfehlung: Von der Einführung einer neuen Ausnahme nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) UIG-SH sollte abgesehen werden. Eine Ausnahme, die dem verfassungsrechtlichen geschützten Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung Rechnung trägt, ist ausreichend.

§ 3: Durch die Änderung des UIG-SH soll „klargestellt“ werden, dass das UIG-SH dem IFG-SH vorgeht und letzteres für den Zugang zu Umweltinformationen keine Anwendung findet. Dazu sind zwei Dinge anzumerken:

Zum einen handelt es sich dabei nicht um eine „Klarstellung“, sondern eine materielle Änderung. Bei geltender Gesetzeslage sind UIG-SH und IFG-SH nebeneinander anwendbar (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 3.5.2007, 4 LB 9/05, bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 1.11.2007, 7 B 37/07; ebenso *Schnabel*, NordÖR 2010, S. 167 ff.; *ULD*, Das Informationsfreiheitsgesetz in Schleswig-Holstein, 2. Aufl. 2009, S. 76 f.). Die geplante materielle Änderung führt zu einer Schlechterstellung von Antragstellern. Bisher war es ausreichend, wenn einem Antragsteller nach irgendeinem Gesetz ein Anspruch zustand. Ablehnungsgründe ließen sich nicht übertragen. In Zukunft besteht ein Anspruch nach dem UIG-SH oder der Antragsteller bekommt die Informationen nicht.

Zum anderen führt dies zu einer Degradierung des IFG-SH zu einem reinen Auffanggesetz. Die Rechtsprechung hat in Übereinstimmung mit der Umweltinformationsrichtlinie den Begriff der „Umweltinformation“ sehr weit ausgelegt: Selbst lediglich mittelbare und nur wahrscheinliche Auswirkungen auf Umweltbestandteile reichen aus, so dass zum Beispiel Informationen über Subventionen oder über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Unternehmens vom UIG-SH erfasst sind. Bei einem solchen Verständnis werden zukünftig

fast alle Anträge auf Zugang zu amtlichen Informationen nach dem UIG-SH zu beurteilen sein. Das IFG-SH wird in der Praxis keine wesentliche Rolle mehr spielen. Antragstellern wird damit ein möglicher Anspruch genommen. Im Vergleich zur jetzigen Rechtslage mit der parallelen Anwendbarkeit von UIG-SH und IFG-SH ist das materiell-rechtlich eine deutliche Verschlechterung für Antragsteller in Schleswig-Holstein.

Die Gesetzesbegründung geht außerdem davon aus, dass eine Neuregelung die Rechtsanwendung erleichtern würde. Dies ist ebenfalls nicht zutreffend. Bei einer parallelen Anwendbarkeit von UIG-SH und IFG-SH ist keine Abgrenzung notwendig. Wenn einer der beiden Ansprüche greift, sind die Informationen herauszugeben. Erst durch die Degradierung des IFG-SH zu einem Auffanggesetz würden in Zukunft komplizierte Abgrenzungen notwendig. Warum weitere gesetzliche Informationsansprüche neben dem UIG-SH anwendbar bleiben sollen, ist aus Gründen der Vereinfachung der Rechtsanwendung ebenfalls nicht nachvollziehbar und konterkariert ohnehin jede versuchte Vereinfachung für die Rechtsanwender.

Empfehlung: Die Änderung sollte zurückgenommen werden. Schleswig-Holstein sollte aus den genannten Gründen bei einer parallelen Anwendbarkeit von UIG-SH und IFG-SH bleiben.

Änderung § 5 Abs. 2: Nach Abs. 2 Satz 2 verlängert sich die Frist auf zwei Monate, wenn die Umweltinformationen „derart umfangreich und komplex“ sind, dass die Frist nicht eingehalten werden kann. Der Gesetzeswortlaut ist eindeutig so zu verstehen, dass die Fristverlängerung automatisch und ohne Entscheidung der informationspflichtigen Stelle eintritt. Satz 3 lautet jedoch: „Wird von der Fristverlängerung Gebrauch gemacht....“. Nach diesem Satz handelt es sich um eine Entscheidung (der informationspflichtigen Stelle?). Der Gesetzeswortlaut müsste sich für eine Lösung entscheiden.

Die Rechtsfolge erklärt, dass der antragstellenden Person die Gründe für die Fristverlängerung mitzuteilen seien. Nach Satz 2 sind die Gründe jedoch eindeutig festgelegt und abschließend aufgezählt: Eine Fristverlängerung findet nur statt, wenn die Umweltinformationen „derart umfangreich und komplex“ sind, dass die Frist nicht eingehalten werden kann. Welchen Vorteil die antragstellende Person davon haben soll, dass ihr mitgeteilt wird, dass die Umweltinformationen „derart umfangreich und komplex“ sind, dass die Frist nicht eingehalten werden kann, ist nicht erkennbar. Sollte die Hinweispflicht so zu verstehen sein, dass der antragstellenden Person Gründe dafür mitgeteilt werden müssen, warum die Umweltinformationen eine komplizierte rechtliche Prüfung ihrer

Herausgabefähigkeit erfordern, was zu einer Fristverlängerung führt, so müsste dies im Gesetzeswortlaut enthalten sein.

Nach § 5 Abs. 2 Satz 3 UIG-SH sollen dem Antragsteller die Gründe für eine nicht fristgemäße Übermittlung der Informationen „so bald wie möglich“ mitzuteilen. Gleiches gilt für § 4 Abs. 3 Satz 1 UIG-SH. In beiden Fällen wurde damit der Text der Umwelt-RL wörtlich übernommen. Die Gesetzesbegründung sagt dazu, dass eine Benutzung des durch Rechtsprechung und Literatur definierten Begriffs „unverzüglich“ wahlweise „nicht geboten“ oder „nicht erforderlich“ sei. Die Vorteile, die die Benutzung eines jedem Juristen seit den frühesten Semestern bekannten Begriffs bietet, sind jedoch unübersehbar. Der Begriff „so bald wie möglich“ ist hingegen nicht definiert, seine Anwendung unterliegt gewissen Unsicherheiten, denen keine erkennbaren Vorteile gegenüberstehen. Auch die Gesetzesbegründung vermag keine zu nennen. Sie scheint jedoch davon auszugehen, dass „so bald wie möglich“ keine so strengen Anforderungen stellt wie „unverzüglich“. Warum das so sein soll und welche Anforderungen sich dann aus der Verwendung des Begriffs „so bald wie möglich“ ergeben, ist unklar. Schon im Rahmen der Gesetzesbegründung treten die ersten Unsicherheiten im Umgang mit diesem Begriff auf.

Empfehlung: Die Norm sollte sich an § 7 Abs. 3 HmbIFG orientieren: „Können die gewünschten Informationen nicht oder nicht vollständig innerhalb eines Monats zugänglich gemacht werden oder erfordern Umfang oder Komplexität eine intensive Prüfung, so kann die auskunftspflichtige Stelle die Frist auf zwei Monate verlängern. Die antragstellende Person ist über die Fristverlängerung unter Angabe der maßgeblichen Gründe schriftlich zu informieren.“

Statt der Formulierung UIG-SH „so bald wie möglich“ in § 5 Abs. 2 Satz 3 und § 4 Abs. 3 Satz 1 UIG-SH sollte das bekannte „unverzüglich“ verwendet werden.

§ 6 Abs. 1: Nach § 6 ist auch die Gewährung des Zugangs auf andere Art als der beantragten, als Ablehnung des Zugangs definiert. Beantragt also eine Person den Zugang zu Informationen per Brief und bekommt die gewünschten Informationen vollständig, allerdings per E-Mail, so wäre dies per Gesetz als Ablehnung des Antrags zu verstehen. Dies führt zu einer Reihe von Folgen wie zum Beispiel der, dass die antragstellende Person nach § 6 Abs. 4 UIG S-H über Rechtsschutzmöglichkeiten zu belehren ist. Es erscheint zweifelhaft, dass diese Rechtsfolgen Ziel der Änderung in § 6 Abs. 1 UIG S-H sind.

Empfehlung: Die Gewährung des Zugangs auf andere als die beantragte Art sollte nicht gesetzlich als Ablehnung des Antrags definiert werden.

§ 7 Abs. 2 Nr. 4: Nach § 7 Abs. 2 Nr. 4 UIG-SH sind Anträge unter anderem dann abzulehnen, wenn sie sich auf Material beziehen, das gerade vervollständigt wird. Diese Ausnahme setzt Art. 4 Abs. 1 lit. d) Umwelt-RL um. Allerdings fehlt im UIG-SH, soweit erkennbar, der Zusatz von Art. 4 Abs. 1 Satz 2 Umwelt-RL, wonach in diesen Fällen die Behörde die vorbereitende Stelle und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Fertigstellung benennen muss.

Empfehlung: § 7 Abs. 2 Nr. 4 UIG-SH ist um den Zusatz zu ergänzen, dass bei einer Ablehnung, weil das Material gerade vervollständigt wird, die Behörde die vorbereitende Stelle und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Fertigstellung benennen muss.

§ 8 Nr. 2: Nach § 8 Nr. 2 UIG-SH sollen Rechte am „geistigen Eigentum“ eine Ausnahme darstellen, die jedoch überwunden werden kann, wenn das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Rechte des „Geistigen Eigentums“ spielen bei Informationsansprüchen in aller Regel keine Rolle, da ihnen ein informationsrestriktiver Gehalt fehlt (s. dazu ausf. *Schnabel*, K&R 2011, 626 ff.). Dies ist nur beim Recht der Erstveröffentlichung nach § 12 UrhG anders. Dieses weist dem Urheber das Recht zu, über den konkreten Zeitpunkt und die konkreten Umstände der ersten Veröffentlichung zu entscheiden (*Dietz/Peukert*, in: *Schricker/Loewenheim*, Urheberrecht, 4. Aufl. 2010, § 12, Rn. 16). Würde die Gewährung eines Informationsanspruchs ausnahmsweise in dieses Recht eingreifen, so stünde dies einem Informationsanspruch entgegen. Einer gesonderten Erwähnung im UIG-SH bedarf es dazu jedoch nicht, da nach Art. 31 GG Bundesrecht das Landesrecht bricht. Problematisch ist die Vorgabe, wonach auch bei einer Verletzung des Urheberrechts abzuwägen ist, ob das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Nach dem UIG-SH soll eine Herausgabe also auch dann möglich sein, wenn das UrhG dies verbietet. Die Regelung stellt daher eine materielle Änderung des Urheberrechts dar, wofür das Land Schleswig-Holstein keine Gesetzgebungskompetenz besitzt. Nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG steht dem Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für „den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht“ zu. Diese Aufzählung soll das gesamte Recht des „geistigen Eigentums“ umfassen (vgl. *Degenhart*, in: *Sachs*, GG, 5. Aufl. 2009, Art. 73, Rn. 45). Folglich keine landesrechtliche Kompetenz für eine Regelung, die eine Abweichung vom UrhG und eine materielle Schlechterstellung des Rechteinhabers darstellt. Da Art. 4 Abs. 2 e) Umwelt-RL eine solche Regelung verlangt, müsste sie im Rahmen der Kompetenzordnung des Grundgesetzes geschaffen werden.

Empfehlung: Der Bundesgesetzgeber müsste hierfür eine Öffnungsklausel im UrhG vorsehen.

§ 8 Nr. 3: Nach § 8 Nr. 3 UIG-SH sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu schützen. Art. 4 Abs. 2 lit. d) Umwelt-RL sieht hingegen nur dann einen Schutz für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor, wenn diese **berechtigte wirtschaftliche Interessen schützen**. Da der Gesetzestext diese Ergänzung nicht enthält, ist die Vorgabe nicht richtlinienkonform umgesetzt. Dies ist besonders bedenklich, da in Schleswig-Holstein die Rechtsauffassung vertreten wurde, „einfache Verstöße gegen die Rechtsordnung“ seien nicht so bedeutsam, dass dies zu einem Wegfall des Schutzes als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis führen solle (vgl. OVG Schleswig, Beschl. v. 22.6.2005, 4 LB 30/04). Dies zeigt, wie wichtig eine genaue Umsetzung der Umwelt-RL ist.

Empfehlung: § 8 Nr. 3 UIG-SH muss so ergänzt werden, dass ein Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur insoweit in Betracht kommt, als diese berechtigte wirtschaftliche Interessen schützen.

§ 8 Satz 4: Nach § 8 Satz 4 UIG-SH hat die informationspflichtige Stelle in der Regel vom Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses auszugehen, wenn die übermittelten Informationen entsprechend gekennzeichnet sind. Dies bedeutet, dass die Deutungshoheit über die Schutzwürdigkeit einer unternehmensbezogenen Information beim Betroffenen liegt. Zwar kann die informationspflichtige Stelle nach § 8 Satz 5 UIG-SH verlangen, dass dies im Einzelnen darzulegen ist. Jedoch liegt die erste Entscheidung beim Betroffenen. Dies ist eine äußerst ungünstige Vorgehensweise. In der Praxis stellt die Berufung auf das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen den wohl wichtigsten Ablehnungsgrund dar. Dies ist nicht der Fall, weil informationspflichtigen Stellen so viele wettbewerbsrelevante Informationen über private Unternehmen vorlägen, deren Bekanntwerden zu einer signifikanten Marktverdrängung des betroffenen Unternehmens führen würde. Vielmehr neigen Unternehmen dazu, sich reflexartig bei jedem unternehmensbezogenem Datum auf das Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses zu berufen. Dies mag daran liegen, dass private Unternehmen außerhalb von IFG und UIG keinen voraussetzungslosen Informationspflichten unterliegen und deshalb Nachfragen grundsätzlich als unzulässige Einmischungen betrachten. Behörden folgen dieser Argumentation leider viel zu häufig, obwohl die Angaben einer Überprüfung nicht standhalten. In den letzten Jahren lag der Schwerpunkt der Arbeit von Informationsfreiheitsbeauftragten häufig in der Vermittlung der Definition, die für das Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses erfüllt sein

muss (vgl. BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2008/2009, S. 14 ff.; HmbBfDI, Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit 2010/2011, i.E.). Es wäre äußerst kontraproduktiv, wenn nun dem Betroffenen die Möglichkeit eingeräumt würde, Informationen vorerst ohne jede Begründung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse deklarieren zu können. Dies würde es für die informationspflichtige Stelle noch schwieriger machen, sich von der Deutung des Betroffenen zu trennen und ausschließlich das Vorliegen der Definition zu prüfen und auf der Basis des Gesetzes eine Entscheidung zu treffen.

Empfehlung: § 8 Satz 4 UIG-SH sollte ersatzlos gestrichen werden. Satz 5 sollte insgesamt wie folgt gefasst werden: „Soweit die informationspflichtige Stelle dies verlangt, haben mögliche Betroffene im Einzelfall darzulegen, warum ihrer Ansicht nach ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt. Folgt die informationspflichtige Stelle dieser Darlegung, so ist die Begründung der antragstellenden Person soweit vorzulegen wie dies ohne Eingriff in das Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis möglich ist.“

Zum IZG-SH

Die Idee einer Zusammenlegung von IFG und UIG ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine solche Lösung spart in vielen Fällen aufwendige und komplizierte Abgrenzungen und ist in jedem Fall der Variante vorzuziehen, nach der das UIG-SH als Spezialnorm das IFG-SH immer verdrängen und damit zu einem Nebengesetz degradieren soll. Die Zusammenlegung verschiedener Informationszugangsrechte ist von Wissenschaft und Verwaltungspraxis in den letzten Jahren immer wieder gefordert worden. Es ist sehr lobenswert, dass Schleswig-Holstein sich dieser Aufgabe annehmen will und den Erlass eines einheitlichen Informationszugangsgesetzes plant. Dass mit der hier vorgeschlagenen Lösung die Zuständigkeit für Umweltinformationen auf das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz übergeht, ist ein weiterer Vorteil.

Begriffsbestimmung „Information“: Der Gesetzestext enthält keine Definition des Begriffs Information, was bedenklich ist, da es sich um den zentralen Begriff in einem Informationszugangsgesetz handelt. Eine Definition des Begriffs „Information“ ist erforderlich, um deutlich zu machen, dass damit alle vorhandenen Aufzeichnungen gemeint sind und keine zurückgehalten werden dürfen, weil sie in einer bestimmten Form aufbereitet oder auf einem bestimmten Medium gespeichert sind. Wir schlagen daher vor, eine an § 1 BerlIFG angelehnte Definition in das Gesetz aufzunehmen.

Empfehlung: Aufnahme der Definition „Informationen sind das unabhängig von ihrem Speichermedium festgehaltene Wissen und Handeln aufzeichnungspflichtiger Stellen“. in § 2 IZG-SH.

§ 2 Abs. 2 Nr. 2: Nach dieser Regelung sollen die obersten Landesbehörden vom Informationsanspruch ausgenommen sein, soweit sie im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens tätig geworden sind. Zu Zweifeln an Sinn und Richtlinienkonformität dieser Ausnahme siehe oben zu § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) UIG-SH.

Empfehlung: Von der Ausnahme nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG-SH sollte abgesehen werden. Eine Ausnahme, die dem verfassungsrechtlichen geschützten Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung Rechnung trägt, ist ausreichend.

§ 5 Abs. 2 Sätze 2 und 3: Es handelt sich hierbei um die gleichen Normen wie in § 5 Abs. 2 UIG-SH. Entsprechend gelten die gleichen Empfehlungen.

§ 6 Abs. 1 Satz 2: Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 IFG-SH ist auch die Gewährung des Zugangs auf andere Art als der beantragten, als Ablehnung des Zugangs definiert. Hier gilt das zu § 6 UIG-SH Gesagte: Die Gewährung des Zugangs auf andere Art als der beantragten sollte nicht als Ablehnung definiert werden.

§ 7: Die Norm enthält Vorgaben zum Rechtsschutz. Neben der Klage und dem nach § 7 Abs. 2 IZG-SH stets durchzuführenden Widerspruchsverfahren kann nach § 13 der oder die Landesbeauftragte angerufen werden. Zusätzlich zu all diesen Möglichkeiten, sieht § 7 Abs. 4 IZG-SH vor, dass die antragstellende Person einen Anspruch auf nochmalige Überprüfung eines ablehnenden Bescheids durch die informationspflichtige Stelle hat. Der Ansatz, der antragstellenden Person viele Rechtsschutzmöglichkeiten zu geben, zeugt von einer gewissen Bürgerfreundlichkeit, allerdings kann dies auch übertrieben werden. In diesem Fall kommt es zu einem beinahe nicht mehr zu überblickenden Neben- und Miteinander von Rechtsbehelfen, die teilweise aufeinander aufbauen, teilweise voneinander unabhängig sind. Dabei ist fraglich, welchen Effekt die erneute Überprüfung durch die informationspflichtige Stelle haben soll, wenn ein Widerspruchsverfahren zwingend vorgeschrieben ist. In Hamburg verfügen wir über keine praktischen Erkenntnisse zum Sinn einer derartigen Regelung. Vor dem Hintergrund der beschriebenen Probleme stehen wir diesem zusätzlichen Rechtsbehelf jedoch eher kritisch gegenüber.

Empfehlung: Vorbehaltlich anderslautender empirischer Erkenntnisse wird die ersatzlose Streichung des zusätzlichen Rechtsbehelfs der erneuten Überprüfung durch die informationspflichtige Stelle in § 7 Abs. 4 IZG-SH empfohlen.

§ 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1: Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 IZG-SH sind Anträge abzulehnen, wenn die Bekanntgabe der begehrten Informationen nachteilige Auswirkungen hätte auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit. Nach § 9 Nr. 1 IFG-SH konnten Informationen nur dann zurückgehalten werden, wenn ihr Bekanntwerden die **innere** Sicherheit **schädigen** würde. Es ist davon auszugehen, dass die neuen Voraussetzungen deutlich niedriger sind und viel eher die Zurückhaltung von Informationen erlauben. Diese Änderung ergibt sich nicht zwingend aus der Zusammenlegung von IFG und UIG wie die Gesetzesbegründung suggeriert. Zwar enthält Art. 4 Abs. 2 lit. b) Umwelt-RL eine Vorgabe zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, jedoch nennt Artikel 4 insgesamt nur Gründe, die für eine Informationsverweigerung herangezogen werden **können**. Eine wörtliche Umsetzung ist

also nicht geboten. Es ist auch nicht bekannt, dass in der Vergangenheit eine zu liberale Regelung im IFG-SH zu Sicherheitsproblemen geführt hätte. Daher wäre es sinnvoll die alte Formulierung beizubehalten und die Anforderungen nicht unnötig zu verschärfen.

Empfehlung: § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 IZG-SH sollte die Formulierung aus § 9 Nr. 1 IFG-SH übernehmen nach der Informationen nur dann zurückgehalten werden können, wenn ihr Bekanntwerden die **innere** Sicherheit **schädigen** würde.

§ 9 Abs. 1 Nr. 3: Diese Vorschrift schützt die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen. Die Norm sagt jedoch nicht, woraus sich diese Vertraulichkeit ergeben soll. In den Regelungen § 7 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) UIG-SH, § 9 Abs. 4 HmbIFG und § 3 Nr. 4 BremIFG muss die Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen sein. Aus der Praxis ist bekannt, dass informationspflichtige Stellen sich ansonsten stets auf eine Vertraulichkeit berufen, deren Ursprung und Berechtigung unbekannt sind. Nur das Erfordernis einer gesetzlich vorgesehenen Vertraulichkeit gewährt, dass diese Norm nicht zu einem generellen Ausschluss des Zugangs zu jeder Art von Beratungsprotokoll und eventuell auch Beratungsergebnis missbraucht wird.

Empfehlung: Ergänzung um den Zusatz „...deren Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist“.

§ 9 Abs. 2 Nr. 3: Hier gilt das zu § 7 Abs. 2 Nr. 4 UIG-SH Gesagte.

Empfehlung: § 9 Abs. 2 Nr. 3 ist um den Zusatz zu ergänzen, dass bei einer Ablehnung, weil das Material gerade vervollständigt wird, die Behörde die vorbereitende Stelle und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Fertigstellung benennen muss.

§ 9: Es fällt auf, dass bei den öffentlichen Belangen nicht der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses aus § 10 IFG-SH in das Gesetz übernommen wurde. Ein solcher Schutz ist grundsätzlich sinnvoll und hat sich bewährt (§ 9 HmbIFG). Informationsfreiheit kann ein wichtiger Baustein zur Kontrolle des Verwaltungshandelns sein, allerdings muss der Verwaltung zuerst einmal die Möglichkeit gegeben werden, überhaupt ungestört zu entscheiden. Zwar ist das Bürgerinteresse verständlicherweise gerade an laufenden Verfahren am stärksten ausgeprägt. Bevor jedoch überhaupt eine erste Sachentscheidung gefällt wurde, ist eine ständige Unterrichtung über vorliegende Informationen und den

Sachstand der Entscheidungsfindung hinderlich für die Verwaltung. Ferner birgt dies auch die Gefahr der gezielten Einflussnahme durch Interessengruppen, die sich so einen Vorteil gegenüber anderen Interessengruppen oder dem Interesse der Allgemeinheit schaffen können. Es hat sich deshalb bewährt, Anträge auf Informationszugang wenigstens bis zur ersten Sachentscheidung, die in einem Verwaltungsverfahren immer noch früh genug erfolgt, abzulehnen. Sollte der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses durch § 9 Abs. 2 Nr. 3 IZG-SH („noch nicht abgeschlossene Schriftstücke“) gesichert werden, so ist auf die bei § 7 Abs. 2 Nr. 4 UIG-SH geäußerte Kritik an einer solchen Regelung zu verweisen. Ferner muss darauf hingewiesen werden, dass die erste Sachentscheidung nicht notwendigerweise mit dem Abschluss eines Schriftstücks zusammenfällt. Auch wenn Entscheidungen längst gefällt wurden, kann die Bekanntgabe der Information durch die unnötig verlängerte Arbeit an einem Schriftstück hinausgezögert werden. Ferner müssten unter Umständen Vorentwürfe hinausgegeben werden, weil der Vorentwurf abgeschlossen ist, obwohl noch keine endgültige Entscheidung gefällt wurde.

Empfehlung: Es sollte eine Regelung zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses nach dem Vorbild von § 10 IFG-SH und § 9 HmbIFG in das IZG-SH integriert werden.

§ 10 Satz 1 Nr. 1: Die Norm garantiert den Datenschutz. Sie reduziert ihn allerdings auf Daten, deren Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist. Worin der Sinn oder das Erfordernis dieses Zusatzes liegen soll, ist unklar. Grundsätzlich stellt jede Verarbeitung personenbezogener Daten einen Grundrechtseingriff dar, der nur aufgrund einer Rechtsvorschrift oder einer Einwilligung des Betroffenen gerechtfertigt sein kann. Nur ausnahmsweise sind besonders hohe Anforderungen zu stellen, was durch eine spezielle Vorschrift geschieht. Sollte § 10 Satz 1 Nr. 1 IZG so zu verstehen sein, dass der Datenschutz auf Daten beschränkt wird, für die eine besondere Vertraulichkeitsvorschrift besteht und alle anderen personenbezogenen Daten vom Schutz ausgenommen sind, so wäre dies ein unverhältnismäßiger Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Ist mit der Rechtsvorschrift, die Vertraulichkeit anordnet das allgemeine Datenschutzgesetz gemeint, so bedarf es dieses Zusatzes nicht, da dieses für alle personenbezogenen Daten gilt. Der Zusatz in § 10 Satz 1 Nr. 1 IZG wäre dann geeignet, Verwirrung zu stiften.

Empfehlung: Streichung des Zusatzes „...deren Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist“.

§ 10 Satz 1 Nr. 2: Zum Schutz der Rechte des „geistigen Eigentums“ gelten die oben zu § 8 Nr. 2 UIG-SH genannten Anmerkungen im Hinblick auf die fehlende Gesetzgebungskompetenz, da auch die Regelung in § 10 Satz 1 IZG-SH einen Vorbehalt enthält, der bei einem Überwiegen des öffentlichen Interesses die Bekanntgabe auch bei einer Verletzung des „geistigen Eigentums“ erlaubt.

§ 10 Satz 1 Nr. 3 und Satz 4: Zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und der Deutungshoheit über das Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses siehe die Anmerkungen und Empfehlungen zu § 8 Satz 1 Nr. 3 und Satz 4 UIG-SH.

§ 12: Nicht rechtsfähige gemeinnützige Vereine sollten bei Anträgen auf Informationszugang grundsätzlich von Gebühren befreit sein, unabhängig davon, nach welchem Gesetz sie Zugang zu Informationen begehren.

Empfehlung: Übernahme der bewährten Regelung aus § 8 Satz 2 UIG-SH, wonach nicht rechtsfähige gemeinnützige Vereine bei Anträgen auf Informationszugang von Gebühren befreit sind.

Für Rückfragen zu unserer Stellungnahme stehe ich Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Johannes Caspar