

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1910

Formulierungsvorschlag zur Ergänzung des Art. 45 LV um Grundprinzipien für Verwaltungsorganisation und -verfahren

1. Art. 45 Abs. 2 LV wird um folgende Sätze 2 und 3 ergänzt:

„Die Organisation der Verwaltung und die Ausgestaltung der Verwaltungsverfahren orientieren sich an den Grundsätzen der Bürgernähe, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit; sie sind an den Erfordernissen des Europäischen Unionsrechts auszurichten. Die Möglichkeiten von Kooperationen zwischen Verwaltungsträgern sind auszunutzen, wenn es der Erreichung der in Satz 2 genannten Ziele dient.“

Begründung:

Art. 45 Abs. 1 LV regelt die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und gibt damit – neben der ungeschriebenen, aber ebenfalls verfassungsrechtlich verbindlichen Gemeinwohlverpflichtung – den entscheidenden Maßstab für Entscheidungen der Verwaltung vor. Art. 45 Abs. 2 LV normiert bislang den organisations- und verfahrensrechtlichen Gesetzesvorbehalt. Die Ergänzung gibt nun verfassungsrechtliche Leitprinzipien für die Ausgestaltung von Organisation und Verfahren der Verwaltung vor – sei es durch den Gesetzgeber, sei es durch die Verwaltung selbst.

Die *Bürgernähe* verpflichtet die Verwaltung zur einfachen Erreichbarkeit, die durch ortsnahe Anlaufstellen als auch durch adäquate elektronische Angebote gesichert werden kann.

Die *Zweckmäßigkeit* ergänzt den Maßstab der Rechtmäßigkeit im Verwaltungsrecht um die Verpflichtung auf weitere Sachrichtigkeiten, die sich im Zusammenhang mit der jeweiligen Verwaltungsaufgabe und dem Kontext der konkreten Ziele ergeben. Die Zweckmäßigkeit verlangt also die Sachgerechtigkeit der Organisation und der Verfahrensgestaltung, so wie die Verwaltung einfachgesetzlich dem Zweckmäßigkeitsgebot bei der konkreten Entscheidung unterliegt.

Bei dem Grundsatz der *Wirtschaftlichkeit* handelt es sich um einen wertausfüllungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriff, der trotz seines wirtschaftswissenschaftlichen Ursprungs mit einem eigenständigen rechtswissenschaftlichen Begriffsinhalt zu versehen ist. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gebietet, mit den gegebenen Mitteln den größtmöglichen Nutzen zu erreichen (Maximalprinzip), während der Grundsatz der Sparsamkeit dazu verpflichtet, einen bestimmten Nutzen mit den geringstmöglichen Mitteln zu erreichen (Minimalprinzip). Das inhaltliche Verständnis von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gibt § 7 Abs. 1 Satz 1 BHO vor; somit können Rechtsprechung, Literatur und Verwaltungsvorschriften zur Konkretisierung dieser Prinzipien herangezogen werden. Die verfassungsrechtliche Verankerung in Art. 45 Abs. 2 LV verdeutlicht aber, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bereits bei der Ausgestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation Geltung beansprucht.

Das Gebot der *Europafreundlichkeit* ist ein neuer, immer wichtiger werdender, aber immer noch vernachlässigter Maßstab für eine gute Verwaltung. In zahlreichen Sachmaterien ist längst ein europäischer Verwaltungsverbund entstanden, für dessen Funktionieren nicht mehr allein die Umsetzung von Unionsrecht durch den jeweiligen nationalen Gesetzgeber ausreicht. Der Vollzug des Unionsrechts bedarf adäquater Strukturen in der nationalen Verwaltung, die zudem tauglich für die europäische Behördenzusammenarbeit sind.

Das *Kooperationsgebot* trägt dem Umstand Rechnung, dass die Zusammenarbeit von Behörden und Verwaltungsträgern vielfach noch nicht hinreichend praktiziert wird, obwohl sie zur Erreichung der genannten Ziele möglich wäre.

2. Normierung der Transparenz in einem neuen Art. 45 Abs. 4 LV:

„Die Behörden des Landes [, der Gemeinden und Gemeindeverbände] stellen amtliche Informationen öffentlich zur Verfügung. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Begründung:

Die ganz überwiegende Auffassung des Sonderausschusses Verfassungsreform zeigte sich bei der ersten Beratung ablehnend gegenüber einer weitreichenden Transparenzverpflichtung, die – je nach Formulierung – sogar ein Grundrecht auf Informationszugang geschaffen hätte. Entsprechend der Bitte, den Transparenzgedanken in die Leitprinzipien der Verwaltung einzupassen, wird dieser Vorschlag der Ergänzung des Art. 45 LV unterbreitet. Die Norm verpflichtet die Behörden, amtliche Informationen öffentlich zur Verfügung zu stellen. Art, Umfang und Grenzen werden einer einfachgesetzlichen Regelung vorbehalten, die mit dem Informationszugangsgesetz in Schleswig-Holstein bereits besteht und ggf. veränderten Sichtweisen angepasst werden kann. Die hier vorgeschlagene Regelung normiert keine „Beweislastumkehr“ zu Lasten der öffentlichen Verwaltung, ob Informationen im Einzelfall vertraulich zu behandeln sind.