

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Ausschussdienst und Stenografischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuss

18. WP - 151. Sitzung

Vorwegauszug

am Mittwoch, dem 21. Dezember 2016, 12 Uhr,
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

Anwesende Abgeordnete

Barbara Ostmeier (CDU)

Vorsitzende

Dr. Axel Bernstein (CDU)

Petra Nicolaisen (CDU)

Dr. Kai Dolgner (SPD)

Peter Eichstädt (SPD)

Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Ines Strehlau (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Dr. Ekkehard Klug (FDP)

Dr. Patrick Breyer (PIRATEN)

Lars Harms (SSW)

Fehlende Abgeordnete

Serpil Midyatli (SPD)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
2. Mündliche Anhörung	4
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein	
Gesetzesentwurf der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW Drucksache 18/4409	
Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW Drucksache 18/4465	
(überwiesen am 21. Juli 2016 an den Innen- und Rechtsausschuss)	
Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN Drucksache 18/7055	
hierzu: Umdrucke 18/6608, 18/6702, 18/6723, 18/6724, 18/6732, 18/6733, 18/6738, 18/6755, 18/6759, 18/6765, 18/6767, 18/6768, 18/6775, 18/6784, 18/6787, 18/6971	

Punkt 2 der Tagesordnung:

Mündliche Anhörung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein

Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW

[Drucksache 18/4409](#)

Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW

[Drucksache 18/4465](#)

(überwiesen am 21. Juli 2016 an den Innen- und Rechtsausschuss)

Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN

[Drucksache 18/7055](#)

hierzu: [Umdrucke 18/6608, 18/6702, 18/6723, 18/6724, 18/6732, 18/6733, 18/6738, 18/6755, 18/6759, 18/6765, 18/6767, 18/6768, 18/6775, 18/6784, 18/6787, 18/6971](#)

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände

Dr. Sönke E. Schulz, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages

[Umdruck 18/6759](#)

Das geschäftsführende Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Dr. Sönke E. Schulz, führt in die schriftliche Stellungnahme, [Umdruck 18/6759](#), ein. Die Kommunen begrüßten, dass Artikel 53 Landesverfassung nun durch das IZG auch mit Blick auf das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgesetzt werde. Aus Sicht der Kommunen gebe es aber andere Themenschwerpunkte, die vordringlicher Diskutiert werden müssten, beispielsweise die Änderung des Landesverwaltungsgesetzes im Zusammenhang mit der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Landes.

Zum Anwendungsbereich des IZG erläutert er, die Kommunen seien nach derzeitiger Fassung nicht von der proaktiven Informationsverpflichtung aus § 11 des Gesetzes umfasst. Sie seien auch von der Informationsverpflichtung ausgenommen, sofern sie staatliche Aufgaben wahrnehmen, insbesondere also die Landräte und Schulen. Dazu verweise er auf die schriftlichen Stellungnahmen anderer Anzuhörender, die dies thematisierten und zum Teil auch kritisierten. Er spreche sich für ein einheitliches Regelungssystem für den kommunalen Sektor aus. Bei kompletter Einbeziehung stünden ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung der Kommunen und Konnexitätsfolgen zu befürchten. Für die Kommunen erscheine es konsequent, dass sie, wenn sie nicht grundsätzlich in die Verpflichtung einbezogen würden, auch insoweit nicht einbezogen würden, als sie staatliche Aufgaben wahrnehmen.

Er begrüße - anders als andere Anzuhörende - die explizit in § 11 des Gesetzentwurfs eröffnete Möglichkeit, dass auch Kommunen das Informationsregister nutzen könnten. Insofern bedürfe es aus Sicht der Kommunen keiner konkreten Ausgestaltung dieser Möglichkeit im Gesetz, eine Verordnung halte er für ausreichend. Dabei könnten die Kommunen dann ihre Vorstellungen mit einbringen, was aus seiner Sicht zu einer Erhöhung der Akzeptanz führen werde.

Der Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtags, Wissenschaftlicher Dienst

Dr. Thomas Schürmann, Leiter der Abteilung Parlamentarische Dienste

[Umdruck 18/6787](#)

Bevor Dr. Thomas Schürmann, Leiter der Abteilung Parlamentarische Dienste, in die Kernpunkte der schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6787](#), einführt, stellt er klar, sowohl seine schriftliche Stellungnahme als auch die nun folgenden mündlichen Ausführungen bezögen sich allein auf die Regelungen im Gesetzentwurf mit spezifischem Parlamentsbezug. Sodann erläutert er schwerpunktmäßig folgende Punkte, die auch Gegenstand der schriftlichen Ausarbeitung, [Umdruck 18/6787](#), sind: Unterstützung des Vorschlags im Änderungsantrag, [Drucksache 18/4465](#), die Formulierung „im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit“ durch „im Rahmen der Erfüllung parlamentarischer Aufgaben“ zu ersetzen, und die Einordnung des Handelns des Landtagspräsidenten als Behörde nur, soweit er auch Verwaltungstätigkeit ausübe.

Weiterhin greift er die Diskussion um die gutachterliche und rechtsberatende Tätigkeit des Wissenschaftlichen Dienstes in der Landtagsverwaltung im Auftrag von Fraktionen auf. Die im Moment in Schleswig-Holstein praktizierte und im Gesetzentwurf auch für die Zukunft

vorgeschlagene Regelung, Gutachten nur zu veröffentlichen, wenn dies von den Auftraggebern gewünscht werde, sei in den Medien skandalisiert worden. Dies habe bis zum Verdacht gereicht, der Wissenschaftliche Dienst schreibe Abgeordneten ihre Dissertationen. Das weise er in aller Entschiedenheit zurück.

Die neue Regelung zum Informationszugang bei Behörden finde, anders als in einigen Stellungnahmen behauptet, nicht grundsätzlich auf den Landtag mit allen seinen Organisationseinheiten, also auch den Wissenschaftlichen Dienst, Anwendung. Maßgeblich sei hier nicht der organisatorische, sondern der funktionale Behördenbegriff. Dass der Landtag keine übliche Verwaltungsbehörde sei, werde bereits dadurch deutlich, dass sich die Regelungen zum Landtag in Abschnitt II der Landesverfassung, die Regelungen zur Verwaltung dagegen in Abschnitt VII der Landesverfassung fänden.

Repräsentative Demokratie lebe von Kompromissen. Daher benötige sie geschützte Räume, in denen diese vorbereitet werden könnten, ohne dass die Beteiligten fürchten müssten, dass ihre Beratungen veröffentlicht würden und etwa Shitstorms im Internet nach sich zögen. Die Landesverfassung schütze die Informationsbeschaffung der Abgeordneten und damit auch der Fraktionen als Abgeordnetenkollektive, auch wenn sie keine spezifischen Regelungen zu den Fraktionen enthalte.

In den schriftlichen Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung sei weiter vorgetragen worden, Artikel 53 Landesverfassung bedinge eine aktive Veröffentlichung sämtlicher Informationen - gleichsam von Verfassung wegen. Dies halte er vor dem Hintergrund der Beratungen des Sonderausschusses Verfassungsreform über diese Formulierung in der Verfassung, die er selbst mit begleitet habe, nicht für die richtige Auslegung. Insofern verweise er auf den Abschlussbericht des Sonderausschusses sowie auf die Gesetzesbegründung. Gemeint sei nicht die Veröffentlichung sämtlicher Informationen, sondern die Zurverfügungstellung von amtlichen Informationen auf Nachfrage. Im Laufe der Beratungen des Sonderausschusses über die Norm sei die Formulierung „Veröffentlichung“ deshalb auch zugunsten von „Zurverfügungstellung“ von Informationen aufgegeben worden.

Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein

Marit Hansen, Landesbeauftragte für Datenschutz

[Umdruck 18/6732](#)

Die Landesbeauftragte für Datenschutz, Marit Hansen, erläutert die Kernpunkte der schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6732](#). Sie spreche sich für Regelungen aus, die zunächst von einer Informationspflicht ausgingen und dann über weitere Regelungen Ausnahmen zuließen. Zur möglichen Betroffenheit der Rechte Dritter weise sie auf die Regelungen im IFG des Bundes hin, das etwa andere Fristen und eine Zusatzbeteiligung vorsehe, und rege an, eine ähnliche Regelung auch für Schleswig-Holstein zu treffen, um durch genauere Fristenvorgaben für mehr Klarheit zu sorgen.

Referatsleiter Dr. Sven Polenz erklärt, er könne sich den Ausführungen von Herrn Dr. Schürmann zur Definition der parlamentarischen Aufgaben weitgehend anschließen. Die Aufgaben des Landtags ergäben sich aus der Landesverfassung, etwa Gesetzgebung und Kontrolle der vollziehenden Gewalt. Die Lösung, diese Bereiche vom Informationszugang auszuschließen, halte er für nicht zu beanstanden. Insofern weise er auf die analoge Regelung in § 1 Absatz 1 IFG des Bundes hin.

Mit Blick auf die Ausführungen von Herrn Dr. Schürmann zum Schutzbedarf von Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes gebe er mit dem Bundesverwaltungsgericht zu bedenken, dass dieser im Laufe der Zeit schwinde. Das Gericht sehe die Notwendigkeit, eine gewisse Reaktions- und Verarbeitungsfrist im Hinblick auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung von Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes einzuräumen, um den Auftraggebern einen zeitlich befristeten Informationsvorsprung zuzubilligen. Daher rege er die Einführung einer Art Karenzfrist an, die sich vor allem an der Frage orientieren sollte, wann die Inhalte nicht mehr schutzbedürftig seien.

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Dr. Johannes Caspar, Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit

[Umdruck 18/6768](#)

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, Dr. Johannes Caspar, begrüßt, dass Schleswig-Holstein durch diesen Gesetzentwurf aus der zweiten Klasse der Bundesländer, die Öffentlichkeitsinformation nur auf Antrag betrieben, nun in die erste Klasse der Länder mit proaktiver Transparenz aufsteige. Sodann wirft er einige Schlaglichter

auf Aspekte seiner schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6768](#), etwa auf den Begriff „informationspflichtige Stellen“, auf die Problematik der Einordnung parlamentarischer Praxis bei den Ausnahmvorschriften sowie auf die Regelungen in § 11 des Gesetzentwurfs.

Auch er begrüße die Idee der Einführung einer Karenzzeit für die Veröffentlichung der Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes, die eine praktische Konkordanz zwischen dem öffentlichen Interesse an der Information und der Ermöglichung der parlamentarischen Arbeit der Fraktionen darstellen könne.

* * *

Abg. Harms betont, die Ausstattung der Fraktionen und der Verwaltung im Deutschen Bundestag und im Schleswig-Holsteinischen Landtag mit Personalmitteln könne nicht verglichen werden. Der Schleswig-Holsteinischen Landtag weise den Fraktionen relativ wenig Mittel für Personal und damit auch für die Ausstattung mit eigenem juristischen Personal zu, habe aber, um das auszugleichen, die im Vergleich beispielsweise mit dem Bundestag kostengünstige Lösung gewählt, einen hochleistungsfähigen Wissenschaftlichen Dienst einzurichten, auf den alle Fraktionen gleichermaßen zugreifen könnten.

Auf die Frage, welcher konkrete Zeitraum für eine Karenzzeit für die Veröffentlichung der Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes vorgeschlagen werde, weist Herr Dr. Polenz auf die in den Stellungnahmen erwähnte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG 7 C 1/14) zur Veröffentlichung der Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages hin, das als spätesten Zeitpunkt das Ende der Abgeordnetentätigkeit benenne. Mit Blick auf den von Herrn Dr. Schürmann genannten Artikel 17 Landesverfassung zur Stellung der Abgeordneten erläutert Herr Dr. Polenz, nach dem Urteil des Gerichts habe die Garantie des freien Mandats nicht zur Folge, dass der Abgeordnete sich nachträglich einer öffentlichen Diskussion über die Nutzung der Wissenschaftlichen Dienste entziehen könne. Eine solche Rechenschaftspflicht sei vielmehr Ausdruck des Mandats in der repräsentativen Demokratie, die gerade durch die politische Verantwortung des Abgeordneten gegenüber der Wählerschaft und der Rückkopplung zwischen Parlamentariern und Wahlvolk gekennzeichnet sei. Karenzzeiten sollten deshalb seiner - so Herr Dr. Polenz weiter - Ansicht nach nicht pauschal, sondern mit Blick auf den Einzelfall aufgestellt werden. Bei Gutachten über Personalangelegenheiten reiche es weiterhin im Fall der Veröffentlichung natürlich nicht aus, nur die Namen zu schwärzen, insofern spiele also auch die Schranke in § 10 IZG eine besondere Rolle.

Herr Dr. Schürmann bringt seine Bedenken zur Praktikabilität einer Anonymisierung zum Ausdruck. Bei den sechs im hiesigen Landtag vertretenen Fraktionen beziehungsweise Gruppen könne auch ohne Nennung des Urhebers dieser meistens ohne Probleme erkannt werden. Weiterhin müsse auch die Stellung der Opposition und ihre besondere Schutzbedürftigkeit, die sich nicht zuletzt aus Artikel 18 Landesverfassung ergebe, im Blick behalten werden. Mit Blick auf die Chancengleichheit der Opposition müsse vermieden werden, dass die Landesregierung bei Nennung der Urheber von Gutachten Strategien der Opposition nachvollziehen könne.

Auf Nachfrage des Abg. Harms, inwieweit das Ende des Gesetzgebungsverfahrens, zu dem der Gutachtauftrag gestellt worden sei, als Grenze der Karenzzeit maßgeblich sein könnte, stellt Herr Dr. Polenz klar, er sehe die Schranke nicht strikt beim Ende eines Gesetzgebungsverfahrens, vielmehr müsse in jedem Einzelfall geprüft werden. Insofern verweise er auf die Rechtsprechung zum IFG des Bundes zum Beschränkungsgrund des behördlichen Entscheidungsprozesses. Auch ein bereits abgeschlossener Sachverhalt könne mit Blick auf zukünftige Entscheidungsprozesse durchaus noch schutzbedürftig sein.

Herr Dr. Caspar ergänzt, die Entscheidung über die Länge einer Karenzzeit obliege dem Gesetzgeber und könne zum Beispiel auf „drei Monate plus drei Monate - plus die Option, pro Fraktion vier Gutachten bis zum Ende der Legislaturperiode zurückzuhalten“ lauten. Er sehe keinen Grund, Informationen nach Abschluss eines Gesetzgebungsvorhabens zurückzuhalten.

Auf die Frage des Abg. Dr. Dolgner, wann denn ein Gesetzgebungsverfahren - mitunter auch im Hinblick auf lange Projekte wie beispielsweise eine Verwaltungsstrukturereform - abgeschlossen sei, legt Herr Dr. Caspar dar, seiner Auffassung nach sei dies der Fall, wenn über die entsprechende Drucksache im Plenum abgestimmt worden sei. Die Abstimmung stelle formal gesehen eine Zäsur dar, der jedoch zukünftig weitere Änderungen oder Gesetzgebungen folgen könnten.

In Sachen zeitlicher Ausdehnung einer Karenzzeit für die Veröffentlichung von Gutachten weist Herr Dr. Schürmann auf die Regelung des Deutschen Bundestages hin, der zufolge der anfragende Abgeordnete über ein Vorverwertungsrecht in einem Zeitraum von vier Wochen verfüge, bevor die Veröffentlichung erfolge. Gegen eine solche allgemeine Regelung spreche aber seine Berufserfahrung, dass nämlich der Wissenschaftliche Dienst auch ab und an mit Gutachten beauftragt werde, die Planungen für zukünftiges Handeln umfassten, bei dem sogar noch offen sei, ob es überhaupt irgendwann in die Tat umgesetzt werde. Insofern halte er starke Fristen wie das Ende der Legislaturperiode oder das Ausscheiden eines Abgeordneten aus dem Parlament für nicht praktikabel.

Er gebe weiter zu bedenken, dass sich die von Herrn Dr. Polenz zitierte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG 7 C 1/14) auf den Fall zu Guttenberg beziehe, wobei es nicht um den Inhalt des Gutachtens, sondern um die Frage gegangen sei, ob sich der Abgeordnete möglicherweise von den Wissenschaftlichen Diensten des Bundestags bei der Anfertigung seiner Dissertation habe helfen lassen. In diesem Fall wäre man mit einer Anonymisierung gerade nicht weitergekommen, denn Gegenstand des Informationsbegehrens sei gerade die Offenlegung des Auftraggebers gewesen.

Abg. Peters merkt an, er halte es für sinnvoll, bei einer Karenzzeit auf das Ende einer Legislaturperiode abzustellen, zumal dann neue Fraktionen als gleichsam neue Rechtskörper gebildet würden, die nicht denselben Rechtsschutz wie die Fraktionen aus der bisherigen Legislaturperiode beanspruchen könnten. Zur Überprüfung von Fragen legislaturperiodenübergreifender Projekte rege er an, ein Gremium einzurichten. Dieses könne gegebenenfalls Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht beschließen, jedoch bleibe es im Großen und Ganzen beim Regel-Ausnahme-Verhältnis. Darüber hinaus finde er, dass Bürgerinnen und Bürger durchaus wissen sollten, mit welchen Themen etwa zukünftig im Landtag vertretene populistische Parteien den Wissenschaftlichen Dienst befassten.

Herr Dr. Caspar erinnert an die Bindung der Verwaltung an den Transparenzgedanken. Er halte die vom Abg. Peters angeregten Wege für gangbar, gebe jedoch zu bedenken, dass die Zeiten, bis es zu einer Veröffentlichung komme, nicht zu lang werden dürften. Eine Nichtoffenlegung über Legislaturperioden hinaus entspreche nicht der Idee einer transparenten Verwaltung.

Ein Gremium, das über Zweifelsfälle entscheide, sieht Herr Dr. Schürmann mit Blick auf Zusammensetzung und Entscheidungskompetenz skeptisch. Er ziehe eine Lösung vor, die den Fraktionen selbst die Entscheidung über die Veröffentlichung oder Nichtveröffentlichung überlasse. - Auch Herr Dr. Caspar hält die Einrichtung eines Entscheidungsgremiums in dieser Sache für problematisch und wiederholt noch einmal seine Anregung, den Fraktionen zu ermöglichen, eine bestimmte Anzahl von Gutachten bis zum Ende der Legislaturperiode nicht zu veröffentlichen.

Frau Hansen sieht die Notwendigkeit der Dokumentation der Überlegungen, warum der Auftraggeber bei Gutachtenerstellung beziehungsweise der Empfänger bei Entgegennahme des Gutachtens eine Schutzbedürftigkeit sehe. Diese Argumente dürften nicht verloren gehen, sie müssten vielmehr bei Erwägungen einer Schutzbedürftigkeit etwa über das Ende einer Legislaturperiode hinaus herangezogen werden können.

Von Abg. Dr. Dolgner auf die spezielle Rolle der Landtagsverwaltung im Vergleich zu anderen Verwaltungen angesprochen, erläutert Herr Dr. Caspar, er habe dem hiesigen Wissenschaftlichen Dienst über sieben Jahre lang angehört und stelle dessen Möglichkeit, vertraulich arbeiten zu können, in keiner Weise in Frage. Jedoch frage er sich, ob eine generelle einseitige Ausrichtung auf Geheimnisrelevanz von Beratungen durch ein öffentlich-rechtliches Gremium, das der Verwaltung angehöre, erfolgen sollte. Der Wissenschaftliche Dienst stelle einen Servicedienst für die Fraktionen dar. Er könne auch die Auffassung des Abg. Dr. Dolgner bestätigen, dass dieser eher zum Bereich der Legislative als zum Bereich der Exekutive gehöre. Derzeit gebe es aber keinen gesetzlichen Rahmen für seine Tätigkeit. Zwar existiere eine Dienstordnung, Rechtsnormen zur Abschottung dieses Bereichs gebe es jedoch nicht.

Abg. Dr. Dolgner fragt weiter nach dem Interesse der Öffentlichkeit an der Tätigkeit des Wissenschaftlichen Dienstes. - Darauf antwortet Herr Dr. Caspar unter Hinweis auf die diesbezüglichen Ausführungen von Herrn Dr. Schürmann, entsprechenden Verdachtsmomenten eines Missbrauchs des Wissenschaftlichen Dienstes, etwa zur Anfertigung von Dissertationen, könne man aus seiner Sicht am besten mit Transparenz begegnen.

Herr Dr. Polenz zitiert zur Frage, ob es sich beim Tätigwerden des Wissenschaftlichen Dienstes für die Fraktionen um eine parlamentarische oder öffentlich-rechtliche Tätigkeit handele, aus einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 7 C 2/14), demzufolge die sachgerechte Aufgabenwahrnehmung der Abgeordneten auf einem hierauf ausgerichteten Wissensfundament aufbauten. Die Informationsaufbereitung und Wissensgenerierung, die als solche Verwaltungsaufgaben seien, lägen der mandatsbezogenen Aufgabenerfüllung voraus. Daraus folge, dass die Tätigkeit des Wissenschaftlichen Dienstes als öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit anzusehen sei, die der mandatsbezogen-parlamentarischen Tätigkeit vorausgehe.

Zum zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts merkt Herr Dr. Schürmann an, zum einen gehe es in dem Urteil um die Beauftragung der Wissenschaftlichen Dienste durch einzelne Abgeordnete nicht durch die Fraktionen. Zum anderen habe sich in der erstinstanzlichen Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin der Gedanke manifestiert, dass die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags als eine Art Fortbildungs- und Seminarveranstalter für die Abgeordneten angesehen würden. Es könne dahingestellt bleiben, ob die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags ihre Aufgaben auch so sähen, aber man könne auf jeden Fall feststellen, dass dies für den Wissenschaftlichen Dienst in Schleswig-Holstein nicht zutrefte. Diesen Vergleich zum Bundestag könne man nicht ohne weiteres ziehen.

Auf eine Frage des Abg. Dr. Dolgner führt Herr Dr. Schürmann aus, natürlich stelle der Wissenschaftliche Dienst im Schleswig-Holsteinischen Landtag aus institutioneller Sicht einen Teil der Landtagsverwaltung dar. Das sei aber unerheblich, da nicht zuletzt nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts hier nicht der institutionelle Behördenbegriff, sondern der funktionale Behördenbegriff zähle. Die Landtagsverwaltung führe teilweise parlamentarische und teilweise Verwaltungstätigkeiten aus. Mit jedem Gutachtenauftrag werde der Wissenschaftliche Dienst aus der Hierarchie der Landtagsverwaltung herausgelöst und seiner Funktion in dieser speziellen Angelegenheit entsprechend einer Fraktion beziehungsweise einer Gruppe zugeordnet. Damit werde er funktional Teil der entsprechenden Fraktion oder Gruppe, die ihrerseits unstrittig nicht zur Auskunft nach IZG oder IFG verpflichtet sei.

Auf die Frage des Abg. Dr. Dolgner nach anderen organisatorischen und rechtlichen Strukturen der Wissenschaftlichen Dienste etwa in Niedersachsen antwortet Herr Dr. Schürmann, seines Wissens nach gebe es in Niedersachsen keine gesetzliche Regelung zum dortigen Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes.

Abg. Dr. Breyer unterstreicht, aus Sicht der PIRATEN gehe es bei der Tätigkeit des Wissenschaftlichen Dienstes um die Begutachtung von Rechtsfragen. Daraus erwachse für seine Fraktion die Wichtigkeit der Transparenz dieser Tätigkeit. Aus Gutachten könnten sich Zweifel am Einklang mit der Verfassung sowie mit Recht und Gesetz ergeben. An der Verfassungs- und Rechtskonformität der Gesetzgebung und der Information darüber bestehe aus seiner Sicht ein hohes öffentliches Interesse. Karenzzeiten für die Veröffentlichung stellten nur einen gangbaren Kompromiss dar, sofern die Offenlegung nach kurzer Zeit, etwa nach einem Monat - wie im Bundestag -, den Grundsatz bilde. Bei Bedenken gegen die Offenlegung könne dann im Einzelfall geprüft werden.

Auf Nachfrage des Abg. Dr. Breyer stellt Herr Dr. Schürmann klar, er habe nicht behauptet, dass der Transparenzartikel, Artikel 53 der Landesverfassung, nicht für Kommunen gelte. Vielmehr begründe diese Artikel keine verfassungsmäßige Verpflichtung zur grundsätzlichen Offenlegung von Informationen, sondern nur zur Herausgabe auf Antrag. Insofern verweise er auf die diesbezüglichen Passagen im Abschlussbericht des Sonderausschusses Verfassungsreform. - Herr Dr. Schulz schließt sich dieser Auffassung an und ergänzt, selbst andere Lesarten des Artikels führten nicht zu einer Verpflichtung des Landes, die automatische Offenlegung im IZG vorzusehen. Denn es sei Aufgabe der Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung, die sich aus der Verfassung ergebende Transparenzverpflichtung auszugestalten und zu erfüllen. Sie benötigten den Landesgesetzgeber nicht, um dieser Aufgabe nachzukommen.

Von Abg. Dr. Breyer zur Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung im IZG, die Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes komplett von einer Veröffentlichung auszunehmen, mit der Umweltinformationsrichtlinie legt Herr Dr. Schürmann dar, die Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes hätten keine Umweltinformationen zum Inhalt. Als Umweltinformationen im Sinne der Gesetze seien nicht alle umweltbezogenen Informationen anzusehen, vielmehr müsse eine Nähe zu einer Entscheidung aus diesem Fachbereich bestehen. Nach dem hiesigen Umweltinformationsgesetz und der Umweltinformationsrichtlinie gebe es außerdem die Voraussetzung, dass „eine Behörde“ über die Umweltinformationen verfüge. Zur Einordnung des Handelns der Landtagsverwaltung als behördliches Handeln verweise er auf die vorangegangene Diskussion und seine schriftlichen Ausführungen.

Auf die Frage des Abg. Dr. Breyer zur Einordnung vorgesehenen Bereichsausnahmen etwa mit Blick auf die Finanzverwaltung verweist Herr Dr. Polenz auf das Hamburger Transparenzgesetz (§ 5), das ebenfalls Ausnahmen vorsehe. In Schleswig-Holstein sei 2012 eine Entscheidung des OVG Schleswig zum Zugang zur eigenen Einkommensteuerakte ergangen, demzufolge nach damaligem IFG - jetzt: IZG - der Zugang zu gewährt sei, sofern es sich um einen abgeschlossenen Sachverhalt handele.

Mit Blick auf den Vorschlag der PIRATEN, § 2 Absatz 4 IZG zu streichen, legt Herr Dr. Polenz dar, auf Bundesebene werde ähnlich verfahren. Er empfehle die entsprechenden Passagen des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes zur Lektüre. Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeiten unterlägen auf Bundesebene dem Informationszugang; Ausnahmen existierten etwa für die externe Rechnungskontrolle oder die Bundesgerichte im Rahmen von Tätigkeiten der Rechtspflege. Bei einer entsprechenden Regelung für Schleswig-Holstein müsse darauf geachtet werden, dass die Beschränkungsgründe so gewählt würden, dass ein bestimmtes Schutzbedürfnis gewahrt bleibe.

Auf Nachfrage des Abg. Dr. Breyer zur weiterreichenden Offenlegungspflicht bei Umweltinformationen erklärt Herr Dr. Polenz, er halte den im Gesetzentwurf gemachten Vorschlag zwar für vertretbar, jedoch habe das ULD damals wie heute angeregt, Umweltinformationen und sonstige Informationen gleich zu behandeln, um den Verwaltungsaufwand für die informationspflichtigen Stellen zu schmälern. Ansonsten müsse die Verwaltung in jedem Einzelfall zwischen Umwelt- und sonstigen Informationen differenzieren. Diese Abgrenzung stelle sich als nicht einfach dar. Beispielsweise habe das Bundesverwaltungsgericht Angaben zur Finanzkraft eines Vorhabenträgers, der sich mit einem Umweltprojekt befasse, als Umweltinformationen eingestuft. Weiterhin müsse eine Differenzierung nach Gesetzesvorhaben, abgeschlossenen und laufenden Sachverhalten vorgenommen werden.

Weiterhin erläutert Herr Dr. Polenz dem Abg. Dr. Patrick Breyer, § 91 Landeshaushaltsordnung regle den Zugang zu Prüfberichten des Landesrechnungshofes. Ähnliche Regelungen fänden sich in den Haushaltsordnungen des Bundes und aller anderen Länder. Vor einer zusätzlichen Normierung im jetzigen Gesetzgebungsvorhaben müsse aus seiner Sicht erst politisch geklärt werden, ob man die Regelung der Landeshaushaltsordnung dann weiter beibehalten wolle.

Auf die Frage des Abg. Dr. Breyer nach Aufnahme kommunaler Aspekte in den Gesetzentwurf erläutert Herr Dr. Caspar, in Hamburg werde die untere Verwaltungsebene von den Ortsämtern und den Bezirken wahrgenommen. Prozesse auf dieser Ebene berührten die Bürgerinnen und Bürger oftmals direkt, weshalb sich aus seiner Sicht hier die Transparenz besonders lohne, um das Vertrauen an die Verwaltung vor Ort zu stärken und die Verwaltungsleistung effizienter zu gestalten. - Herr Dr. Schulz pflichtet Herrn Dr. Caspar bei, gibt aber zu bedenken, diese Ebenen in Hamburg und Schleswig-Holstein ließen sich aufgrund sehr unterschiedlicher regionaler Gegebenheiten nicht vergleichen. Daher spreche er sich gegen eine pauschale Lösung durch das Land und für individuelle Verfahren vor Ort aus. Die kommunale Verwaltung könne auf entstehende Informationsbedürfnisse im Rahmen ihrer Selbstverwaltung schnell reagieren.

Von Abg. Peters nach der Annahme des Hamburger Transparenzportals durch die Bürgerinnen und Bürger befragt, führt Herr Dr. Caspar aus, bei großen Themen, etwa „Flüchtlinge“ oder „Olympia“, habe es über 1,1 Millionen Zugriffe pro Monat gegeben. Eine gewisse Unschärfe ergebe sich bei dieser Zahl allerdings, da man nicht nach Zugriffen von Personen und Webcrawlern unterscheiden könne. Festzustellen sei aber, diese Informationsmöglichkeit werde von vielen Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen. Die Kosten fielen dabei überschaubar aus. Zu den Kosten für die Einrichtung des Portals in Höhe von 5 Millionen € kämen die laufenden Kosten in Höhe von weniger als 1 € pro Jahr je Hamburger Bürgerin oder Bürger hinzu.

Transparency International

Helena Peltonen-Gassmann, Vorstandsmitglied

[Umdruck 18/6767](#)

Nach der Vorbemerkung, dass es Transparency International grundsätzlich nicht um totale Transparenz ohne Berücksichtigung des Schutzes personenbezogener Daten gehe, führt Vorstandsmitglied Helena Peltonen-Gassmann kurz in der Schwerpunkte der Stellungnahme,

[Umdruck 18/6767](#), ein. Die Behandlung des vorliegenden Gesetzentwurfs in der Öffentlichkeit könne einen Markstein für das Vertrauen in Politik und Organisationen in der Zukunft darstellen. Untersuchungen belegten, dass Politik und Verwaltungen immer wieder Ziele von Korruption seien. Auch die Information von Abgeordneten im Rahmen legitimer Interessenvertretung erfolge naturgemäß interessengeleitet und unausgewogen. Da Parlamente auch über eigene Angelegenheiten entschieden, müsse ihr Verhalten so transparent wie möglich sein. Transparenz und Nachvollziehbarkeit stellten die Grundvoraussetzungen für den Wiederaufbau von Vertrauen in die demokratischen Grundlagen der Gesellschaft dar.

Der vorliegende Gesetzentwurf sei aus Sicht von Transparency International mit „einem schweren Fuß auf dem Gaspedal“ geschrieben worden. Ein gesundes Maß an Misstrauen dürfe den Gesetzgeber nicht erschrecken. Nur die Möglichkeit, Verwaltungshandeln nachvollziehen zu können, schaffe auf Dauer Vertrauen. Aufgrund ihrer Erfahrung auch in Hamburg könne sie sagen, dass der Öffentlichkeit zugänglich gemachte Informationen in der Regel an Qualität gewöhnen, was wiederum Vertrauen schaffe. Sollte der Umfang der veröffentlichten Informationen zu gering ausfallen und Bürger, Verwaltung und Parlamentarier keine deutlichen Verbesserungen in der Praxis spüren, werde die Bilanz von Aufwand und Nutzen negativ ausfallen. Daher spreche sie sich für den Leitgedanken aus, alles unaufgefordert, zeitnah, gut strukturiert und benutzerfreundlich zu veröffentlichen, es sei denn, gute Gründe sprächen dagegen.

Im Fall von Hamburg hätten sich die im Vorfeld der Transparenzgesetzgebung geäußerten Befürchtungen nicht bestätigt. Auch die Hamburger Verwaltung selbst nutze sehr stark die im Transparenzportal bereitgestellten Informationen. Derzeit erfolge eine Evaluation des Hamburger Gesetzes.

Netzwerk Recherche e. V.

RA Dr. Wilhelm Mecklenburg

[Umdruck 18/6724](#)

Deutscher Journalistenverband

RA Dr. Wilhelm Mecklenburg

[Umdruck 18/6765](#)

Bevor Rechtsanwalt Dr. Wilhelm Mecklenburg in die Stellungnahmen des Netzwerks Recherche e. V., [Umdruck 18/6724](#), und des Deutschen Journalistenverbands, [Umdruck](#)

[18/6765](#), einführt, weist er auf seine eigene Rolle bei der Vorbereitung eines Umweltinformationsgesetzes für Schleswig-Holstein in den 1990er-Jahren und dessen Leuchtturmfunktion für die deutsche informationsrechtliche Landschaft hin. Auch mit Blick darauf spreche er sich für eine Gleichbehandlung von Umwelt- und sonstigen Informationen aus.

Die Grünen hätten in der Vergangenheit seine Aufforderungen, gute Informationsfreiheitsgesetze vorzulegen, immer mit Hinweise auf ihre Rolle als Juniorpartner in Koalitionen abgelehnt. Daher verwundere ihn, dass ausgerechnet in Baden-Württemberg im letzten Jahr unter einer von den Grünen geführten Landesregierung das aus seiner Sicht bislang schlechteste Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet worden sei. Er sei auch vom aktuell vorgelegten Gesetzentwurf hier in Schleswig-Holstein erschüttert.

Zur Abgrenzung zwischen Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzen erläutert er, dass die EU den einklagbaren Zugang von Bürgern zu Informationen in den Mitgliedstaaten geregelt habe. Allen Äußerungen von kommunalen Spitzenverbänden im Vorfeld zum Trotz, sei ihm kein Fall bekannt, in dem kommunale Verwaltungen nach Einführung von Informationsgesetzen unter der Last der Anfragen zusammengebrochen seien. Erfahrungsgemäß stelle sich auch in Schleswig-Holstein der Informationszugang nach dem IZG als sehr gut und von gegenseitigem Respekt geprägt dar. „Transparenzgesetzgebung“ bedeute, noch einen Schritt weiterzugehen und einen Katalog von Informationen zu erstellen, die dann verbindlich zu veröffentlichen seien. Auch hierbei spiele die Einklagbarkeit eine wichtige Rolle.

An diesem Anspruch einer Transparenzgesetzgebung müsse sich der vorliegende Gesetzentwurf messen lassen. Er enthalte jedoch keinen einklagbaren Anspruch, sondern lediglich eine Soll-Vorschrift. Der vorgelegte Katalog von Informationen stelle sich aus seiner Sicht äußerst lückenhaft dar. Ungeachtet des Beginns der Transparenzbewegung beim Zugang zu Informationen über öffentliche Aufträge und Verträge, liege nun eine Bestimmung vor, die Verträge über öffentliche Aufträge als nicht öffentlich klassifiziere. Er frage sich auch, ob die Bestimmung zu Kredit- und Finanztermingeschäften eine Lex HSH Nordbank darstelle. Die Ausnahme der Finanzbehörden von der Offenlegungspflicht erachte er für hochgradig problematisch und mit Blick auf § 30 Abgabenordnung auch für völlig unnötig.

Alle modernen Informationsfreiheitsgesetze legten ein Regel-Ausnahme-Verhältnis für den Informationszugang zugrunde, das sich in dieser Form auch mit Blick auf die Kommunen im Gesetzentwurf nicht wiederfinde. Fraglich finde er auch die Differenzierung zwischen Umwelt- und sonstigen Informationen. Aus seiner Sicht seien die Ausführungen zu Umweltinformationen durch Herrn Dr. Schürmann nicht zutreffend. Seit 1998 sei auf Initiative des SSW in dem von ihm - so Herr Dr. Mecklenburg - geführten Prozess ein sehr weiter Begriff

von Umweltinformationen judiziert worden. Daher fordere er mit Herrn Dr. Caspar eine Aufhebung der Trennung zwischen Umwelt- und sonstigen Informationen.

Mit seinen Vorrednerinnen und Vorredner spreche er sich gegen eine Herausnahme der Kommunen aus dem Regelungsbereich des Gesetzes aus. Bei sorgfältiger sprachlicher Analyse von Artikel 53 Landesverfassung könne man feststellen, dass man sich mit dem Begriff der „Zurverfügungstellung“ ein Kuckucksei ins Nest gelegt habe. Denn damit könne seiner Ansicht nach nur die unaufgeforderte Veröffentlichung gemeint sein, was dann auch die Kommunen umfasse. Es könne doch nicht gewollt sein, dass man einen Transparenzartikel in die Verfassung schreibe, aber die grundsätzliche und unaufgeforderte Veröffentlichung unterbleiben solle.

Artikel 5 Grundgesetz gewährleiste den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationen. Mit der Verabschiedung von Informationsfreiheitsgesetzen geschehe eine Aktivierung dieses Grundrechts. Die aufgrund dieser Vorschriften freigegebenen Informationen unterfielen Artikel 5 Grundgesetz und stellten damit geschützte Informationen dar. Dieser Artikel schränke die Rücknahme von Informationsrechten, wie sie etwa der vorliegende Gesetzentwurf vorsehe, sehr stark ein, da diese eine verfassungsmäßige Verhältnismäßigkeitsprüfung durchlaufen müssten. Wenn der Wissenschaftliche Dienst seine Aufgaben als ein die Gesetzgebung beratendes Organ ernst nähme, hätte er seiner Auffassung nach auch mit Blick auf die vorliegende Gesetzgebung eine solche Prüfung durchführen müssen.

Weiterhin spricht sich Herr Dr. Mecklenburg gegen Bereichsausnahmen, namentlich für den Wissenschaftlichen Dienst, aus. Die angeführten Argumente, in Schleswig-Holstein bestehe ein anderer Rechtsraum und die im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aufgeführten Argumente seien nicht übertragbar, halte er für falsch, da der Gewaltenteilungsgrundsatz auch eine tragende Säule der Verfassung des Landes darstelle. Danach müsse der Wissenschaftliche Dienst der Verwaltung zugeordnet werden. Er halte ferner nur den Schutz des Entscheidungsinteresses für den entscheidenden Ausnahmegrund bei einer Einführung einer Karenzzeit. Dafür, dann den Wechsel der Legislaturperiode als äußerste Grenze zu nehmen, spreche prima facie einiges. Er betone nochmals, eine Bereichsausnahme für den Wissenschaftlichen Dienst dürfe es auch mit Blick auf eine gute Außendarstellung der Fraktionen nicht geben.

Herr Dr. Mecklenburg regt abschließend an, den vorliegenden Gesetzentwurf zurückzuziehen und die Zeit bis zur Wahl zu nutzen, um auch unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft stattdessen „etwas Ordentliches“ vorzulegen.

Lorenz-von-Stein-Institut an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Dr. Utz Schliesky, Professor und Mitglied im Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts
an der CAU zu Kiel

[Umdruck 18/6733](#)

Das Mitglied im Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts, Dr. Utz Schliesky, führt in die Kernpunkte der schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6733](#), ein. Er spreche sich gegen die Auffassung aus, dass Transparenz ein Selbstzweck oder ein Verfassungsprinzip sei; vielmehr handele es sich bei Transparenz um ein Instrument zur Realisierung von Demokratie, des Rechtsstaats und bestimmter Grundrechte. Transparenz müsse zwingend immer mit gegenläufigen verfassungsrechtlich geschützten Interessen abgewogen werden. Anders als die Sachverständige Frau Peltonen-Gassmann glaube er nicht, dass man mit Transparenz den Vertrauensverlust der Menschen in die Demokratie bekämpfen könne. In manchen Fällen könnten aufgrund nicht bürgergerechter Aufarbeitung die zur Verfügung gestellten Informationen sogar das Vertrauen in die Demokratie gefährden. Eine entsprechende generelle Aufarbeitung aller Informationen halte er aber schon mit Blick auf die sprachlichen Eigenheiten der Verwaltung für nicht praktikabel und umsetzbar.

Er stellt fest, trotz seiner positiven Bewertung des Gesetzentwurfs als wichtigen Schritt in Richtung Open Government Data gebe es einzelne Kritikpunkte, die in der schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6733](#), ausgeführt seien, etwa die fehlende Einbindung der Kommunen, die fehlende Klärung des Verhältnisses zum E-Government-Gesetz Schleswig-Holstein, das Führen von Verzeichnissen und die fehlende Orientierung an bundes- und europarechtlichen Entwicklungen mit Blick auf Metadaten bei Open Government Data.

Sodann stellt er kurz die in seiner schriftlichen Stellungnahme dargestellten Aspekte im Zusammenhang mit dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten des SSW, [Drucksache 18/4465](#), an. Der Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN, [Drucksache 18/7055](#), falle noch weitgehender zugunsten stärkerer Transparenz aus. Dazu sei anzumerken, dass er die komplette Herausnahme der Bereichsausnahmen für verfassungsrechtlich bedenklich halte, weil er damit die „Waffengleichheit“ zwischen Regierung und Parlament nicht mehr gegeben sehe. Auch die vorgeschlagene Regelung zum Landesrechnungshof halte er für diskussionswürdig.

FragDenStaat.de

Arne Semsrott, Projektleiter

[Umdruck 18/6755](#)

Projektleiter Arne Semsrott stellt FragDenStaat.de kurz vor und erläutert sodann die Hauptaspekte der schriftlichen Stellungnahme, [Umdruck 18/6755](#).

Dazu führt er unter anderem aus, aufgrund der geringen Bekanntheit des IZG in Schleswig-Holstein werde bisher die Möglichkeit der Informationsabfrage im Land nur sehr wenig genutzt. Anders stelle sich die Situation in anderen Bundesländern dar: Bei den entsprechenden Gesetzgebungsverfahren in Hamburg und Rheinland-Pfalz habe es einen starken Beteiligungsprozess der Bevölkerung in der Entstehungsphase und nach der Einführung der Gesetze umfangreiche Schulungen der Verwaltungsmitarbeiter gegeben. Letztere schlugen sich positiv in der Hilfsbereitschaft und Freundlichkeit der dortigen Verwaltungsmitarbeiter nieder. Daher rege er an, das Inkrafttreten des Gesetzes in Schleswig-Holstein ebenfalls mit Investitionen in die Schulung von Verwaltungsmitarbeitern zu flankieren. Viele oberste Landesbehörden in Hamburg wiesen offensiv auf das Transparenzgesetz hin. Dies wünsche er sich auch von den hiesigen Ministerien. Darüber hinaus halte er das Hamburger Gesetz für wirksamer als den vorliegenden Entwurf aus Schleswig-Holstein.

An schleswig-holsteinische Behörden seien in den letzten Jahren über FragDenStaat.de 170 Anfragen gestellt worden, von denen 55 % erfolgreich oder teilweise erfolgreich gewesen seien. Diese Zahl bewege sich im Durchschnitt. Die Ablehnungsrate betrage 14 %, und 8 % der Anfragen seien bislang nicht beantwortet worden. Der Posten sogenannter eingeschlafener Anfragen betrage 18 %. 6 % der Anfragen seien aufgrund der Höhe der verlangten Gebühren nachträglich zurückgezogen worden.

Sodann spricht er die Aspekte Gebühren und Antwortfristen aus der schriftlichen Stellungnahme an. FragDenStaat plädiere für eine Abschaffung der Gebührentatbestände, hilfsweise für eine Sozialklausel. Darüber hinaus solle eine Behörde, die die Antwortfristen überziehe, keine Gebühren mehr erheben dürfen.

Im Zuge von Open Data stehe nicht nur die Verwaltung, sondern auch die Zivilgesellschaft in der Pflicht, alle Daten entsprechend aufzuarbeiten. In Nordrhein-Westfalen richteten sich 70 % aller Anfragen an kommunale Behörden. Gerade diese Behörden in Schleswig-Holstein von der Veröffentlichungspflicht auszunehmen, mache den gesamten Paragraphen aus seiner Sicht obsolet. Laut einer Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung berge Open Data ein Wirtschaftspotenzial von 43 Milliarden € Da die Daten früher oder später sowieso im Internet

veröffentlicht werden müssten, habe Schleswig-Holstein jetzt schon die Chance, über die Gesetzesänderung eine Vorreiterrolle einzunehmen und die hiesigen Unternehmen davon früher profitieren zu lassen.

Abschließend erläutert er den aus Sicht von FragDenStaat gewünschten Umgang mit Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Landtags. Er könne aufgrund der Vielzahl diesbezüglicher Anfragen nach Gutachten des Bundestags auf FragDenStaat.de ein öffentliches Interesse auch in Schleswig-Holstein problemlos bejahen. Da der Bundestag es nicht schaffe, die Gutachten aufzubereiten und durchsuchbar zur Verfügung zu stellen, veröffentliche die Open Knowledge Foundation diese auf ihrer Website sehrGutachten.de.

Der vorliegende Änderungsantrag lasse sich als typischer Fall von „NIMBY - Not in my Backyard“ klassifizieren. Wenn der Landtag kommunalen Behörden Transparenz abverlange, müsse er selbst als gutes Beispiel vorangehen. In der Begründung des Gesetzentwurfs könne man lesen, dass durch eine Veröffentlichung der Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes keine Einblicke in Strategien oder thematische Überlegungen der Fraktionen gewonnen werden sollten. Das könne man auch andersherum betrachten. Er zum Beispiel werde gerade keine Partei wählen, die ihre Planungen und Strategien geheim halten wolle. Außerdem würden auch kleine Anfragen und die Antworten der Landesregierung darauf veröffentlicht, aus denen ebenfalls Planungen und Strategien der Abgeordneten ersichtlich seien.

Auch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages erstellten Einschätzungen zu Gesetzesvorhaben vor deren abschließender Beratung im Parlament. Die Grundsätze des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts seien aus seiner Sicht also durchaus auch auf den Wissenschaftlichen Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtages übertragbar. Selbst wenn man eine Unterschiedlichkeit der Dienste des Bundestages und der Landtage bejahe, seien zumindest die Dienste der Länder vergleichbar. Die Dienste der Länder Sachsen-Anhalt, Bremen, Brandenburg, Berlin und Nordrhein-Westfalen veröffentlichten bereits ihre Gutachten beziehungsweise planten ein solches Vorgehen.

Derzeit könne man absehen, dass dem nächsten Landtag in Schleswig-Holstein eine aus seiner Sicht stramm rechts gerichtete Partei angehören werde, die sich von Misstrauen „ernähre“ und die nur aufgrund des Misstrauens gegenüber den etablierten Parteien existiere. Auch dies müsse bei den Überlegungen, wie weit man die Transparenz gewährleisten wolle, berücksichtigt werden. Er stehe hinter dem Hamburger Slogan zum Transparenzgesetz: Transparenz schafft Vertrauen. - Intransparenz schaffe aus seiner Sicht hingegen Misstrauen.

Auf die Bitte des Abg. Harms nach Einschätzung der bisherigen Veröffentlichungspraxis der Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes und der Einführung einer Verpflichtung der Veröffentlichung von Gutachten am Ende einer jeden Legislaturperiode erklärt Herr Dr. Schliesky, dass bereits heute ein Großteil der Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes veröffentlicht werde. Im Übrigen verweise er in diesem Zusammenhang noch einmal ausdrücklich auf die Freiheit der Fraktionen, die sich aus dem freien Mandat der Abgeordneten in Artikel 17 Absatz 1 Satz 2 Landesverfassung speise. Daran müsse jede Verpflichtung zur Veröffentlichung gemessen werden. Darüber hinaus gebe er zu bedenken, dass durch Offenlegungen von Ideen der Fraktionen zum Beispiel Shitstorms ausgelöst werden könnten. Dadurch werde das Informieren und fundierte Nachdenken in einem geschützten Raum unmöglich gemacht und somit die parlamentarische Demokratie geschwächt. - Herr Semsrott entgegnet, bis jetzt habe er noch keinen Shitstorm aufgrund der Offenlegung von Gutachten Wissenschaftlicher Dienste wahrnehmen können.

Abg. Dr. Breyer erläutert, auch die Landesregierung lege auf Anfrage ihre Gutachtaufträge und die dafür verwendet Mittel offen. Er spreche sich dafür aus, diese Transparenz auf den Landtag zu übertragen. § 9 IZG schütze im Übrigen die Vertraulichkeit der Beratung laufender Verfahren, sofern das öffentliche Interesse nicht überwiege. Daher spreche sich seine Fraktion für eine Fristenlösung gegebenenfalls mit Widerspruchsmöglichkeit aus. - Herr Dr. Schliesky stellt klar, die Landesregierung gebe mitnichten alle Gutachten frei, sondern nur diejenigen, deren Inhalt sie als unkritisch ansehe. Bei allen anderen Gutachten könne sich die Landesregierung auf den unausforscharen Kernbereich des Regierungshandelns berufen.

Frau Peltonen-Gassmann antwortet auf eine Frage von Abg. Dr. Breyer, selbstverständlich müsse das Ziel auch bei Kommunen die Verpflichtung zur Offenlegung sein. - Zur Einbeziehung der Kommunen verweist Herr Semsrott auf seine vorherigen Ausführungen.

Auf Frage von Abg. Dr. Breyer erläutert Frau Peltonen-Gassmann, es falle schwer, Ausnahmen ganzer Bereiche schlüssig zu begründen. Eine pauschale Ausnahme von bestimmten Behörden könne sie weder verstehen noch befürworten. - Auch Herr Dr. Mecklenburg spricht sich gegen grundsätzliche Bereichsausnahmen aus. - Rechtlich sei es für den Gesetzgeber unproblematisch, bestimmte Behörden auszunehmen, so Herr Dr. Schliesky. - Abg. Dr. Breyer erinnert an die Äußerungen des Landesrechnungshofs an anderer Stelle, er habe nichts gegen eine Einbeziehung in die Auskunftspflicht.

Den Ausführungen von Herrn Dr. Schliesky, nirgendwo in der Verfassung stehe ein Transparenzgebot, entgegnet Herr Dr. Mecklenburg, nicht ohne Grund sei Deutschland eine Republik. Dieser Name der Staatsform leite sich aus dem im Lateinischen Res publica ab und bedeute

„öffentliche Sache“. Auch finde man im Grundgesetz einige Vorschriften zur Transparenz, etwa zum Gebot öffentlicher Verhandlungen des Bundestages. Keine einzige Vorschrift ordne indes Geheimhaltung an. Transparenz stelle also sehr wohl einen sehr wichtigen verfassungsrechtlichen Grundsatz dar. Auch der Schleswig-Holsteinische Landtag verhandle öffentlich. Seiner Meinung nach müssten sich Fraktionen öffnen; § 2 Absatz 3 Fraktionsgesetz halte er für verfassungswidrig. Man müsse darauf abstellen, ob die speziellen Informationen für die Entscheidungsfindung der Fraktionen relevant seien. In Einzelfällen müsse auch die Möglichkeit bestehen, mit der Nichtveröffentlichung die Grenze von Legislaturperioden überschreiten zu dürfen. - Herr Dr. Schliesky merkt dazu an, der Entscheidungsprozess im Parlament finde im Schleswig-Holsteinischen Landtag in allen Gremien öffentlich statt, dies täten die vorgelagerten Prozesse indes jedoch nicht. Er gebe zu bedenken, dass auch die Gutachten der eigenen Juristen der Fraktionen nicht veröffentlicht würden. Im Übrigen habe der Gesetzgeber die Staatsform der Republik gewählt, um sich von Monarchien abzusetzen und die Gemeinwohlorientiertheit zu betonen. Res publica im römischen Recht bedeute nicht „Transparenz“.

Herr Semsrott wiederholt noch einmal seinen Hinweis auf die Praxis der Veröffentlichung der Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste in anderen Bundesländern. In Nordrhein-Westfalen könnten die Gutachten nach dem IFG angefragt werden, in Brandenburg stünden alle Gutachten online und für Sachsen-Anhalt liege ein diesbezüglicher Beschluss des Landtagspräsidiums vor, das einzuführen. Auch im Land Berlin habe sich die neue rot-rot-grüne Koalition für ein ähnliches Vorgehen ausgesprochen. Er rege an, den Dialog mit den dortigen Wissenschaftlichen Diensten zu führen.

Auf Nachfrage des Abg. Peters nach dem Status und der Einordnung von Fraktionen ins Staatsgefüge legt Herr Dr. Mecklenburg dar, er vertrete - spätestens nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts dazu - die Auffassung, dass es sich bei ihnen um einen Teil der Verwaltung handele. - Abg. Peters merkt an, er halte es für abwegig, dass sich Abgeordnete als Teil der Verwaltung begreifen sollten. - Herr Dr. Mecklenburg erwidert, wenn sie sich nicht gerade mit Gesetzgebung beschäftigten, seien sie seiner Auffassung nach Teil der Verwaltung.

gez. Barbara Ostmeier
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführerin