

UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM  
FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN

ULD • Postfach 71 16 • 24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Vorsitzender Herr Werner Kalinka  
Postfach 7121  
24171 Kiel

Holstenstraße 98  
24103 Kiel  
Tel.: 0431 988-1200  
Fax: 0431 988-1223  
Ansprechpartner/in:  
Herr Dr. Weichert  
Durchwahl: 988-1200  
Aktenzeichen:  
LD -01.03/10.351

Kiel, 20. Juli 2006

- 1. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein, Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW, LT-Drs. 16/82**
- 2. Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes für Schleswig-Holstein, Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drs. 16/722**

Ihr Schreiben vom 07. Juni 2006 - Ihr Zeichen: L 214

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1020**

Sehr geehrter Herr Kalinka, sehr geehrte Frau Schönfelder,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

beiliegend übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW mit der Bitte um Berücksichtigung. Eine Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzentwurf der Landesregierung hatte ich Ihnen mit Schreiben vom 19. Mai 2006 übersandt.

Für weitere Rückfragen und die mündliche Darlegung meiner Stellungnahmen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Dr. Thilo Weichert

**Anlagen: -1-**



Holstenstraße 98  
24103 Kiel  
Tel.: 0431 988-1200  
Fax: 0431 988-1223  
Ansprechpartner/in:  
Frau Hertel  
Durchwahl: 988-1215  
Aktenzeichen:  
LD2-01.03/10.351

Kiel, 20. Juli 2006

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes  
über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein  
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW  
LT-Drs. 16/82**

**I. Vorbemerkung**

Der vom SSW vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des IFG-SH integriert die Umsetzung der Europäischen Umweltinformationsrichtlinie (Richtlinie 2003/4/EG) in das bestehende Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein (IFG-SH). Er unterwirft den Zugang zu Umweltinformationen und den Zugang zu allgemeinen Informationen einer einheitlichen Regelung. Die zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen gesetzlichen Änderungen werden von dem Gesetzentwurf aufgegriffen. Er enthält

- eine Klarstellung, dass fiskalisches Handeln öffentlicher Stellen vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst ist,
- eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf bestimmte Private und
- die Verpflichtung, in bestimmten Fällen von einer Gebührenerhebung abzusehen.

Die Umsetzung des Gesetzentwurfes SSW würde zu einer tatsächlichen Rechtsvereinheitlichung und zur Stärkung der Informationsrechte führen, was vom Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz (ULD) ausdrücklich begrüßt würde.

## **II. Allgemeines**

### **1. Anwendungsbereich des IFG-SH-E**

#### **a) Umweltinformationen**

Aus Gründen der Einheitlichkeit ist die im SSW-Entwurf vorgesehene Integration des Umweltinformationsgesetzes in das bestehende IFG-SH aus unserer Sicht nachdrücklich zu begrüßen. Die Abgrenzung zwischen allgemeinen Informationen und Umweltinformationen erweist sich vielfach als schwierig und hat in der Vergangenheit oft zu einem erheblichen Verfahrensaufwand geführt. Informationen über die Umwelt betreffen häufig umfangreiche Verwaltungsvorgänge, die neben Umweltinformationen auch allgemeine Informationen enthalten. Eine Aufspaltung dieser Vorgänge in unterschiedliche Regelungsbereiche mit teilweise unterschiedlichen Rechtsfolgen, so wie dies in dem Entwurf der Landesregierung vorgesehen ist, wird weder der Sache noch der Intention der Informationsfreiheit gerecht, einen **unbürokratischen** Zugang zu Informationen zu schaffen.

#### **b) Privatrechtliches Handeln von öffentlichen Stellen**

Der Gesetzentwurf fasst die Begriffsbestimmungen in § 2 durchweg neu. Aufgegeben wird der Verweis auf § 3 Abs. 2 Landesverwaltungsgesetz (LVwG), stattdessen soll das Gesetz für öffentliche Stellen nach § 3 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) gelten. Damit wird die Frage der Anwendbarkeit des IFG-SH auf privatrechtliches Handeln von Behörden, die nach der gegenwärtigen Rechtslage unterschiedlich beurteilt wird, im Sinne eines umfassenden Informationszugangs unabhängig von der Rechtsform des Handelns geklärt. Diese Klarstellung wird seitens des ULD ausdrücklich begrüßt. Sie entspricht der Rechtsprechung des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts und der Rechtslage im Bund und in den Bundesländern, die bereits über ein Informationsfreiheitsgesetz verfügen. Möchte man ernsthaft die Transparenz und Akzeptanz der Verwaltung erhöhen sowie die politischen Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger verbessern, dann muss der Informationszugang auch die privatrechtlichen Handlungsformen der öffentlichen Stellen umfassen, die in vielen Sektoren das klassische Verwaltungshandeln abgelöst haben.

#### **c) Ausdehnung auf Private**

§ 2 des Gesetzentwurfs dehnt den Anwendungsbereich des IFG-SH auf natürliche oder juristische Personen des privaten Rechts aus, die öffentliche Zuständigkeit haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen. Damit übernimmt der Gesetzentwurf die Formulierung der Europäischen Umweltinformationsrichtlinie und geht über die bestehende Regelung in § 3 Abs. 4 IFG-SH hinaus. Unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden Verlagerung von öffentlichen Aufgaben in den privaten Bereich ist diese Ausdehnung der Anwendbarkeit konsequent. Durch die im Entwurf vorgesehene Regelung ist gewährleistet, dass das IFG-SH auch dann anwendbar bleibt, wenn öffentliche Aufgaben von privaten Unternehmen ausgeführt werden. Dies wird der Tatsache gerecht, dass im Rahmen von „Outsourcings“ die privatrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten eine immer größere Bedeutung erlangen. Privatpersonen, die Aufgaben der Verwaltung erfüllen und von der öffentlichen Hand beherrscht sind,

unterliegen der Bindung des Verwaltungsprivatrechts. Konsequenterweise sollten auch diese Unternehmen den Informationspflichten des IFG-SH unterstellt werden.

Nach der gegenwärtigen Rechtslage findet das IFG-SH nur begrenzt auf private Unternehmen Anwendung, ungeachtet einer eventuell vorliegenden Beherrschung dieser Unternehmen durch öffentliche Stellen und der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben.

## **2. Kostenregelung**

§ 8 des Gesetzentwurfs führt eine Ausnahme von der allgemeinen Gebührenpflicht des geltenden § 8 IFG-SH ein. Den Ansatz, einfache Maßnahmen zur Gewährung des Informationszugangs ausdrücklich von der Gebührenpflicht auszunehmen, begrüßen wir ausdrücklich. Damit wird gesetzlich normiert, das bisher auch ohne gesetzliche Verpflichtung überwiegend praktiziert wird. Wie eine Erhebung des ULD im Jahr 2002 gezeigt hat, verzichten die Behörden überwiegend auf die Erhebung von Verwaltungsgebühren, soweit es sich um einfache Angelegenheiten handelt. Andererseits zeigen einige Eingaben beim ULD bisweilen auch das genaue Gegenteil. Um die überwiegend gängige Praxis zu vereinheitlichen und für die Bürgerinnen und Bürger Rechtssicherheit zu schaffen, ist die gesetzliche Normierung der Ausnahmetatbestände für die Gebührenerhebung zu begrüßen. Eine solche Regelung unterstützt die Intention des IFG-SH, einen einfachen und unbürokratischen Zugang zu Informationen zu eröffnen.

## **III. Zu den einzelnen Formulierungen**

### **1. Zu § 2 IFG-SH-E – Begriffsbestimmungen**

#### **a) § 2 Nr. 3a IFG-SH-E**

Neu eingeführt wird der Begriff der informationspflichtigen Stelle. Dies entspricht den Begrifflichkeiten der Umweltinformationsrichtlinie und umfasst öffentliche Stellen nach § 3 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) sowie bestimmte sonstige öffentliche und juristische Personen des Privatrechts. Die Definition der öffentlichen Stellen über das LDSG ist grundsätzlich zu begrüßen. Damit erfolgt eine eindeutige Bestimmung des Anwendungsbereichs. Der Verweis auf das LDSG ist aber auf § 3 Abs. 1 Nr. 1 LDSG zu beschränken. Nach § 3 Abs. 1 LDSG sind öffentliche Stellen im Sinne des Gesetzes Behörden und sonst öffentliche Stellen der im LVwG genannten Träger der öffentlichen Verwaltung (Nr. 1) sowie Vereinigungen des privaten Rechts, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen und an der Vereinigung einem oder mehreren der im LVwG genannten Träger der öffentlichen Verwaltung die absolute Mehrheit der Anteile gehört oder die absolute Mehrheit der Stimmen zusteht (Nr. 2). Die Einbeziehung der juristischen und natürlichen Personen des Privatrechts erfolgt über § 2 Nr. 3b und Nr. 4 des Gesetzentwurfs, so dass zur Rechtsklarheit der Verweis auf § 3 Abs. 1 Nr. 1 LDSG beschränkt werden sollte.

## **b) § 2 Nr. 3b IFG-SH-E**

§ 2 Nr. 3b IFG-SH-E dehnt den Anwendungsbereich auf „natürliche und juristische Personen des Privatrechts aus, die öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle von öffentlichen Stellen unterliegen und über besondere Rechte verfügen, insbesondere bei denen ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht“ Der zweite Halbsatz des § 2 Nr. 3b IFG-SH-E („und über besondere Rechte verfügen...Benutzungszwang besteht;) sollte gestrichen werden. Die Definition der Kontrolle im Sinne der Nr. 3 erfolgt in Nr. 4 der Bestimmung. Danach unterliegt eine private Stelle der Kontrolle einer öffentlichen Stelle, wenn sie bei der Aufgabenwahrnehmung bzw. Dienstleistungserbringung besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungs-, Anschluss- oder Benutzungszwang besteht. Der zweite Halbsatz des § 2 Nr. 3b IFG-SH-E ist aufgrund der anschließenden Definition der Kontrolle überflüssig und stünde auch im Widerspruch zu der in Nr. 4 folgenden Definition.

## **2. Zu § 4 IFG-SH-E – Informationsfreiheit**

Gemäß § 4 Abs. 1 des Gesetzentwurfes haben „nur“ natürliche oder juristische Personen des Privatrechts einen Anspruch auf Zugang den Informationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt. Dies geht auf die Begrifflichkeit der Umweltinformationsrichtlinie zurück und entspricht dem geltenden IFG-SH. Es sind jedoch auch Personenvereinigungen im Sinne des § 76 Nr. 2 LVwG anspruchsberechtigt. In der Vergangenheit ist wiederholt vertreten worden, dass solche Personenvereinigungen - zu denen z. B. Bürgerinitiativen gehören - nicht anspruchsberechtigt seien. Es wäre wünschenswert, dass über die bestehende Regelung hinaus eine entsprechende Klarstellung vorgenommen wird.

Die in § 4 Abs. 2 IFG-SH-E getroffene Regelung, dass bei Informationsanträgen bei einer Person des privaten Rechts die kontrollierende bzw. beauftragende öffentliche Stelle dem Informationsanspruch genügen muss, halten wir für sachgerecht. Damit ist der Informationsanspruch im Sinne der Rechtsklarheit grundsätzlich auf öffentlich-rechtlichem Weg durchsetzbar.

## **3. Zu § 8 IFG-SH-E – Gebühren**

Die mit § 8 Abs. 3 IFG-SH-E eingeführten Ausnahmen von der allgemeinen Gebührenpflicht werden vom ULD aus den o. g. Gründen befürwortet.

## **4. Zu § 18 Abs. 1 IFG-SH-E – Unterstützung des Zugangs zu Umweltinformationen**

§ 18 Abs. 1 IFG-SH-E verpflichtet die öffentlichen Stellen zu einer aktiven Unterstützung des Zugangsrechts zu Umweltinformationen durch die Benennung von Auskunftspersonen, durch die Veröffentlichung von Informations-Verzeichnissen und behördliche Zuständigkeiten sowie durch die Einrichtung öffentlich zugänglicher Informationsnetze und Datenbanken. Vorschriften zur aktiven Zugangsunterstützung sind auch im Bundesinformationsfreiheitsgesetz sowie im Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen und im Berliner Informationsfreiheitsgesetz enthalten. Die in § 18 Abs. 1 IFG-SH-E geforderten Maßnahmen erleichtern nicht nur den Bürgern den Informationszugang, sondern verringern den Aufwand bei

den Behörden, der durch die Weiterleitung unzuständiger Anträge und die Beratung zur Konkretisierung von Anträgen entsteht, wozu die Behörden nach §§ 6 Abs. 2 Satz 2 und 3 IFG-SH-E, 83a LVwG verpflichtet sind. Die o. g. Maßnahmen könnten daher auch für allgemeine Verwaltungsinformationen sinnvoll sein.

Dr. Thilo Weichert

Leiter des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein