



ULD • Postfach 71 16 • 24171 Kiel

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

**UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM  
FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN**

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

**Schleswig-Holsteinischer Landtag**   
**Umdruck 16/1734**

Kiel, 30. Januar 2007

**Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein – UIG-SH  
Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD – Umdruck 16/1720**

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

als Anlage übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) vom 30.01.2007 zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf bzw. dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD mit der Bitte um Berücksichtigung. Der Text geht gleichzeitig per Mail an Sie heraus.

Für weitere Rückfragen und die mündliche Darlegung der Stellungnahme steht Ihnen Herr Dr. Weichert gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Iris Brameshuber

**Anlage:**  
**Stellungnahme des ULD zum LT-Umdruck 16/1720**





ULD • Postfach 71 16 • 24171 Kiel

**UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM  
FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN**

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

Kiel, 30. Januar 2007

**Stellungnahme  
zum Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes  
für das Land Schleswig-Holstein – UIG-SH-E  
Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD  
Umdruck 16/1720**

**1. Zu § 3 UIG-SH-E – Informationszugangsrecht**

Nicht eindeutig ist die Bestimmung in § 3 Satz 2 UIG-SH-E, wonach „Rechte auf Zugang zu amtlichen Informationen, die **andere Gesetze** einräumen, **unberührt bleiben**“. Diese Formulierung ist ungenau und lässt die Auslegung zu, dass Spezialvorschriften Vorrang eingeräumt wird. Eine solche Regelung wäre jedoch mit der Europäischen Umweltinformationsrichtlinie (EU-RL 2003/4/EG) nicht vereinbar, da diese einen Mindeststandard festschreibt und eine Ablehnungsmöglichkeit aufgrund verdrängender Vorschriften nicht vorsieht. Es sollte daher geregelt werden, dass in anderen Normen verankerte Informationszugangsrechte und -regelungen einen UIG-SH-Anspruch nicht verdrängen oder verändern können.

Folgender Zusatz könne in § 3 S. 2 UIG-SH-E eingefügt werden:

*„Weitergehende Rechte auf Zugang zu Informationen, die andere Gesetze einräumen, bleiben unberührt.“*

**2. Zu § 4 UIG-SH-E – Antragstellung**

**a) § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG-SH-E**

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG-SH-E werden Umweltinformationen auf Antrag von der informationspflichtigen Stelle zugänglich gemacht. Gemäß § 10 UIG-SH-E ist für Streitigkeiten nach diesem Gesetz der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Das bedeutet, dass der Anspruch auch gegen Private (informationspflichtige Stelle gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 UIG-SH-E) gerichtet ist und nicht mehr zwingend über die dahinter stehende Behörde geleitet wird. Zugleich ist in jedem Fall der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Dieses Verfahren ist aus unserer Sicht grundsätzlich zu begrüßen. Es eröffnet zum einem für den An-

tragsteller die Möglichkeit, sich direkt an den Privaten zu wenden. Zugleich kann auch an die dahinter stehende Behörde herangetreten werden, die ihrerseits auskunftspflichtig ist, wenn Informationen des Privaten für die öffentliche Stelle bereitgehalten werden, was insbesondere bei der Beauftragung einer Privatperson durch eine öffentliche Stelle der Fall sein dürfte. Dabei ist es im Sinne der Rechtssicherheit sachgerecht, grundsätzlich den Verwaltungsrechtsweg zu eröffnen.

**b) § 4 Abs. 1 Satz 3 UIG-SH-E**

Die **Frist von bis zu einem Monat**, nach der die ersuchte Behörde den Antragsteller auf die nicht ausreichende Bestimmtheit seines Antrags hinweisen muss, erscheint zu lang. Zwar entspricht diese Frist dem Wortlaut des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 EU-RL 2003/4/EG. Diese schreibt jedoch nur den Mindeststandard vor. Für den Wert einer Information kann es wesentlich darauf ankommen, wie schnell sie zur Verfügung steht. Im Interesse der gebotenen zügigen Beantwortung von Informationsersuchen sollte die Frist auf zwei Wochen verkürzt werden. Da hier noch nicht über den konkreten Informationszugang entschieden wird, stellt diese Verkürzung keine unzumutbare Belastung der Behörden dar.

**3. Zu § 5 UIG-SH-E – Verfahren, Frist**

**a) § 5 Abs. 1 UIG-SH-E**

Nach § 5 Abs. 1 UIG-SH-E wird der Informationszugang durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise eröffnet. Nicht enthalten ist die Verpflichtung der Behörde, auf Antrag **Kopien der Informationsträger**, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch **Versendung** zur Verfügung zu stellen. Die Erfahrungen bei der Umsetzung des IFG-SH haben gezeigt, dass die Übersendung von Kopien am häufigsten dem Begehren der Anspruchsteller gerecht wird und nicht jede Behörde diese Form des Informationszugangs als selbstverständlich ansieht. Es ist daher empfehlenswert, diese Regelung in das UIG-SH zu übernehmen. Gleiches gilt für die Zulässigkeit der Anfertigung von Notizen bei Einsichtnahmen vor Ort und die Verpflichtung, dass die Behörde ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung stellt. Diese Klarstellungen haben sich in der Praxis als sinnvoll erwiesen.

**b) § 5 Abs. 1 Nr. 1 UIG-SH-E**

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 UIG-SH-E kann entgegen des Wunsches des Antragstellers eine **andere Art des Informationszugangs** gewährt werden, wenn die Informationen bereits auf andere, leicht zugängliche Art, insbesondere durch Verbreitung im Internet oder auch gem. § 12 öffentlich verfügbar sind. Hier ist nicht ersichtlich, wann eine Information über die hier genannten Beispiele hinaus "leicht verfügbar" ist. Der Teilsatz "auf andere, leicht zugängliche Art, insbesondere" ist zu streichen, so dass ausschließlich auf die Verbreitung im Internet bzw. auf die Unterrichtung nach § 12 verwiesen wird.

**c) § 5 Abs. 1 Nr. 2 UIG-SH-E**

Gestrichen werden sollte in § 5 Abs. 1 Nr. 2 UIG-SH-E der Zusatz "...insbesondere die **Vermeidung eines deutlich höheren Verwaltungsaufwandes**,...". Dieser sollte keinen wichtigen Grund für eine andere als die gewünschte Art des Informationszugangs darstellen. Die Formulierung "deutlich höherer Verwaltungsaufwand" ist auch zu unbestimmt. Mit einer derart vagen Begrifflichkeit können die Wünsche der Antragsteller zu leicht übergangen werden. Im Übrigen kann bei einem erhöhten Verwaltungsaufwand eine Gebühr erhoben werden, so dass erst recht kein Bedürfnis für diese Regelung besteht.

#### 4. Zu § 7 – Schutz öffentlicher Belange

##### a) § 7 Abs. 1 Nr. 1 UIG-SH-E

Der Begriff der "**nachteiligen Auswirkung**" als Voraussetzung für eine Antragsablehnung ist nicht hinreichend bestimmt. Er könnte so ausgelegt werden, dass schon der geringste Nachteil als Ausschlussgrund angesehen wird. Angemessen wäre, auf den Begriff der "Schädigung" zurückzukommen. Dieser Begriff macht deutlich, dass ein Ablehnungsgrund nur besteht, wenn ein hinreichend bestimmbarer Schaden eintreten würde.

Es fehlt weiter an einer **zeitlichen Begrenzung** der Ausnahmetatbestände. Gerade Informationen, die aufgrund des zu schützenden behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses oder aufgrund des Vertrauensschutzes nicht offenbart werden dürfen, können oftmals nach Zeitablauf ihre Geheimhaltungswürdigkeit verlieren. Dies sollte durch den Zusatz „solange“ klargestellt werden.

##### b) § 7 Abs. 1 Nr. 1 a, 1. Alternative UIG-SH-E

Gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 1 a, 1. Alt. UIG-SH-E ist ein Antrag abzulehnen, wenn die Bekanntgabe der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen hätte. Fraglich ist, welche Fälle unter diese Vorschrift zu subsumieren sind. Die Rechtsprechung hat zur Parallelvorschrift im IFG-SH ausgeführt, dass die Beziehungen zu anderen Ländern insbesondere dann gefährdet sind, wenn der Informationsfluss zwischen den Ländern nicht mehr gewährleistet werden würde. Die Umweltinformationsrichtlinie dient dem Umweltschutz in ganz Europa, so dass ein entsprechendes Informationszugangsrecht in allen europäischen Ländern umgesetzt ist bzw. wird. Ein Vertrauen darauf, dass Umweltinformationen anderer Länder nicht offenbart werden, kann daher nicht bestehen. Der Ausnahmetatbestand des § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. a, 1. Alt. 1 UIG-SH-E sollte daher gestrichen werden.

##### c) § 7 Abs. 1 Nr. 1 a, 3. Alternative UIG-SH-E

Gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 1 a, 3. Alt. UIG-SH-E ist ein Antrag abzulehnen, wenn die Bekanntgabe der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit hätte. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst im deutschen Recht die Unverletzlichkeit der gesamten geschriebenen Rechtsordnung, subjektive Rechte und Individualrechtsgüter sowie den Bestand des Staates und seiner Einrichtungen. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit könnte schon bei einer drohenden Verletzung eines dieser Rechtsgüter angenommen werden, so dass eine Ablehnung in einer Vielzahl von nicht konkret definierten Fällen zu befürchten ist. Zwar führt auch Art. 4 Abs. 2 Uabs. 1 lit. b Alt. 2 EU-RL 2003/4/EG den Begriff "öffentliche Sicherheit" als potentiellen Ablehnungsgrund auf. Doch ist dieser nicht mit dem Begriff im deutschen Recht identisch, sondern wesentlich enger gefasst. Eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit ist demnach nur gegeben, wenn eine schwere und tatsächliche Gefährdung von Grundinteressen der Gemeinschaft eintreten würde. Eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit im europarechtlichen Sinne dürfte daher regelmäßig nur dann vorliegen, "wenn der Bestand oder die Funktionsfähigkeit des Staates oder seiner Einrichtungen gefährdet erscheint". Aus Gründen der Klarheit und richtlinienkonformen Umsetzung ist es geboten, den Ablehnungsgrund auf „bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit" zu beschränken.

##### d) § 7 Abs. 1 Nr. 1 b UIG-SH-E

§ 7 Abs. 1 Nr. 1 b UIG-SH-E sieht vor, dass der Antrag abzulehnen ist, wenn die Bekanntgabe der amtlichen Informationen nachteilige Auswirkungen hat auf die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen, soweit eine Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist. Hier ist bei der Auslegung zu beachten, dass die Vertraulichkeit der Beratungen nach der Rechtsprechung den Schutz der offenen Meinungsbildung innerhalb der Behörden erfasst, um eine neutrale Entscheidungsfindung zu gewährleisten. **Externe Stellungnahmen** gehören nicht zum Schutzbereich dieser Norm, da

diese nur entscheidungserhebliche Tatsachen betreffen. Die im IFG-SH bestehende ausdrückliche Ausnahme von Beweiserhebungen und Stellungnahmen aus dem Schutzbereich der Norm hat zu einer Klarstellung und vereinfachten Auslegung geführt. Diese könnte im UIG-SH-E übernommen werden.

**e) § 7 Abs. 1 Nr. 1 c UIG-SH-E**

Die vorgesehene Abstimmungspflicht der informationspflichtigen Stelle mit der das jeweilige Verfahren betreibenden Stelle dürfte u. E. in der Praxis zu Anwendungsschwierigkeiten führen. Unklar ist, wer die letztendliche Entscheidung zu treffen hat, wenn bei der Abstimmung keine Einigkeit erzielt werden kann. Es besteht die Gefahr, dass bei gegensätzlichen Auffassungen der verschiedenen Behörden der Abstimmungsprozess das Verfahren unnötig in die Länge zieht. Die Vorschrift hat augenscheinlich das Ziel, die das Verfahren betreibende Stelle in den Entscheidungsvorgang einzubeziehen, da diese womöglich über Informationen verfügt, die zur Beurteilung der nachteiligen Auswirkungen auf das Verfahren oder die Rechte der Betroffenen wesentlich sind. Sachgerecht wäre es danach, die informationspflichtige Stelle zu verpflichten, vor Bekanntgabe der Information von der das Verfahren betreibenden Stelle eine Stellungnahme einzuholen. Klar bleiben sollte aber, dass die Letztentscheidung die informationspflichtige Stelle zu treffen hat.

**f) § 7 Abs. 1 Nr. 2 a UIG-SH-E**

Der Ablehnungsgrund des "**offensichtlich missbräuchlich gestellten Antrages**" sollte gestrichen werden. Zwar enthält die Richtlinie in Art. 4 Abs. 1 Uabs. 1 lit. b EU-RL 2003/4/EG die Möglichkeit, einen entsprechenden Ablehnungsgrund vorzusehen. Der Begriff des missbräuchlichen Antrages ist jedoch zu unbestimmt. In der vorliegenden pauschalen Form ist § 7 Abs. 1 Nr. 2 a UIG-SH-E geeignet, ein Einfallstor für Ablehnungen darzustellen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass ein Antrag auf Informationszugang gerade keine Offenlegung der Motive des Antragstellers fordert. Jeder hat einen voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang, ohne dass ein Interesse an der Information geltend gemacht werden muss. Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob eine objektive Feststellung des Missbrauchs überhaupt möglich ist. Hat der Antragsteller z.B. die gewünschten Unterlagen bereits erhalten, so ist der Antrag "verbraucht". Begehrt er erneut Einsicht in die gleichen Unterlagen, kann er rechtmäßig auf die bereits erhaltenen Unterlagen verwiesen werden. Im Übrigen kann eine Gebühr erhoben bzw. Auslagererstattung gefordert werden. Möchte ein Bürger Unterlagen erneut zugesandt bekommen, können ihm erneut die entstandenen Kosten auferlegt werden. Dass ein Begehren auf Informationszugang ein Verwaltungsverfahren verzögern könnte, ist nicht ersichtlich, insbesondere da die Behörde über den Antrag unverzüglich zu entscheiden hat.

**g) § 7 Abs. 1 Nr. 2 b UIG-SH-E**

Gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 2 b UIG-SH-E ist ein Antrag abzulehnen, wenn er sich auf **interne Mitteilungen** der informationspflichtigen Stellen bezieht. Dies entspricht Art. 4 Abs. 1 Uabs. 1 lit. e EU-RL 2003/4/EG. Der Begriff der internen Mitteilung ist weder in der Umweltinformationsrichtlinie noch im UIG definiert, so dass fraglich ist, welche Sachverhalte unter den Ausnahmetatbestand fallen. Nicht ersichtlich ist, warum auch - im Gegensatz zum Fall der Vertraulichkeit von Beratungen, die durch § 7 Abs. 1 Nr. 1 b UIG-SH-E geschützt ist - nichtvertrauliche interne Mitteilungen geschützt sind. Auch bei internen Mitteilungen wäre eine Ablehnung nur vertretbar, wenn die ordnungsgemäße Erfüllung der behördlichen Aufgaben nachweislich gefährdet wäre, wobei die Gefährdung schwer sein und mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten muss.

**h) § 7 Abs. 1 Nr. 2 c UIG-SH-E**

§ 7 Abs. 1 Nr. 2 c UIG-SH-E sollte gestrichen werden. Er ist überflüssig, da das Verfahren bei einem Antrag bei einer unzuständigen Behörde bereits in § 4 Abs. 2 UIG-SH-E i. V. m. 3 UIG-SH-E geregelt ist. Die Verpflichtung der Behörde, die für den Antrag zuständige Behörde zu ermitteln, ist im Sinne

eines schnellen Verfahrens zugunsten der Antragsteller geboten. Auch die Behörden profitieren von dieser Verpflichtung, da durch diese Ermittlungsverpflichtung die Stellung unnötiger (weiterer) Anträge vermieden wird.

## **5. Zu § 8 UIG-SH-E – Schutz privater Belange**

§ 8 Abs. 1 Nr. 2 UIG-SH-E schließt den Anspruch auf Informationszugang aus, wenn das **Recht am geistigen Eigentum** verletzt würde. Die in der Praxis wesentliche Fragestellung ist die, ob bereits die Einsicht in Unterlagen oder gar eine Auskunft Urheberrechte und andere sich aus dem geistigen Eigentum ergebende Rechte verletzen können. Beim Urheberrecht handelt es sich um ein wirtschaftliches Nutzungsrecht, das dem bloßen Informationszugang nicht entgegensteht. Hilfreich wäre deshalb im Gesetzestext die Feststellung, dass jedenfalls ein Anspruch auf die Vervielfältigung urheberrechtlich geschützter Unterlagen nicht besteht. Es sollte zudem die Verpflichtung verankert werden, bei bestehenden Urheberrechten, die gegebenenfalls dem Aktenzugang entgegenstehen, vor der Herausgabe von Kopien die Einwilligung des Urhebers einzuholen.

## **6. Zu § 12 UIG-SH-E – Unterrichtung der Öffentlichkeit**

Wünschenswert wäre, in § 12 Abs. 2 Nr. 1 UIG-SH-E ausdrückliche Verwaltungsvorschriften aufzunehmen. Die Erfahrungen mit dem geltenden IFG-SH haben gezeigt, dass eine Vielzahl von Anträgen auf Informationszugang zu Verwaltungsvorschriften gerichtet ist. Durch die Unterrichtung der Öffentlichkeit bzw. Veröffentlichung im Internet könnte der Verwaltungsaufwand effektiv reduziert werden.

## **7. Streitschlichtungsstelle**

Der UIG-SH-E sieht keine außergerichtliche Streitschlichtungsstelle vor. Informationssuchende, die der Auffassung sind, dass ihr Informationersuchen zu Unrecht abgelehnt, nicht oder nur unzureichend beantwortet wurde, sollten nicht allein auf die Beschreitung des formalen Verwaltungsrechtswegs verwiesen werden. Es sollte eine Streitschlichtungsstelle eingerichtet werden, die die Möglichkeit hat, Akten und sonstige Umweltinformationen einzusehen und zu beurteilen, ob die Stelle, bei der die Umweltinformation angefordert wurde, die richtige Ermessenentscheidung gefällt hat. Als neutrale Stelle kann sie sich einerseits bei den angefragten Stellen für die Durchsetzung von berechtigten Umweltinformationsansprüchen einsetzen, andererseits aber auch die Gründe für eine berechtigte Ablehnung dem Informationssuchenden wegen seiner Neutralität glaubwürdiger darlegen als die betroffene Stelle selbst. Die Einschaltung des Informationszugangsbeauftragten im allgemeinen Informationszugangrecht hat sich bewährt und die Zahl der Verwaltungsstreitverfahren verringert.

Es bietet sich an, das Amt des Umweltinformationszugangsbeauftragten dem ULD zu übertragen, weil es in vielen Fällen bereits in der Vergangenheit als Streitschlichtungs- / Beratungsstelle im Bereich Informationsfreiheit auch in Umweltinformationsangelegenheiten ersucht worden ist. Eine Übertragung ist außerdem deshalb sinnvoll, da es hier vielfach um den Widerstreit zwischen dem Recht auf Informationszugang und dem Recht auf Geheimhaltung von schutzwürdigen Daten geht, also eine Güterabwägung mit Datenschutzinteressen oder ähnlichen schützenswerten Geheimhaltungsinteressen erfolgen muss.

Dr. Thilo Weichert

Leiter des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein