



Deutsche Gesellschaft  
für Informationsfreiheit

Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e.V.  
Ludwig-Richter-Str. 19 | 16547 Birkenwerder

Birkenwerder, den 17. Oktober 2011

An den Vorsitzenden des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Thomas Rother, MdL  
Postfach 7121  
24171 Kiel

Per Mail

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 17/2877**

Sehr geehrter Herr Rother,

als Anlage übersende ich Ihnen die Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Informationsfreiheit e.V. zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP für ein Gesetz zum Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung (Informationszugangsgesetz-IZG-SH) vom 16. Juni 2011 (Lt-Drs. 17/1610) und bedanke mich für die Gelegenheit dazu.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Sven Berger

Dr. Sven Berger  
Vorsitzender  
Ludwig-Richter-Straße 19  
16547 Birkenwerder

Telefon: 030/227-53921  
Fax: 03221/1326 795  
E-Mail: [berger@dgif.de](mailto:berger@dgif.de)  
Internet: [www.dgif.de](http://www.dgif.de)

Bankverbindung  
Berliner Volksbank  
Kto-Nr 7415182001  
BLZ 10090000

Durch Freistellungsbescheid des  
Finanzamtes Oranienburg vom  
25.06.2008 (053/142/01754 K3a) als  
gemeinnützig im Sinne der §§ 51 ff  
AO anerkannt.



Birkenwerder, den 17. Oktober 2011

## Stellungnahme

### **zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP für ein Gesetz zum Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung (Informationszugangsgesetz-IZG-SH) 16. Juni 2011 - Lt-Drs. 17/1610**

#### **1. Allgemeine Bemerkung zum Gesetzentwurf**

Die Regierungskoalition in Schleswig-Holstein hat den Entwurf eines einheitlichen Informationszugangsgesetzes dem Landtag vorgelegt, was grundsätzlich sehr zu begrüßen ist. Der Gesetzentwurf ist im Ergebnis leider abzulehnen, da er das Niveau des Informationszugangs weit unter das Niveau absenken würde, das jetzt durch das Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein gewährleistet ist. Darüber hinaus leidet der Gesetzentwurf unter handwerklichen Schwächen und ist nur sehr unzureichend begründet.

Das Informationszugsrecht ist von einer verwirrenden Vielzahl von Regelungen geprägt, deren Abgrenzung voneinander in der Rechtsanwendung nicht immer einfach ist. So gelten für die Behörden des Landes Schleswig-Holstein mit dem Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein (IFG-SH), dem Umweltinformationsgesetz Schleswig-Holstein (UIG-SH) und dem Geodateninfrastrukturgesetz Schleswig-Holstein bereits drei Landesgesetze, die Informationszugangsansprüche und Informationsweiterverwendung regeln. Hinzu kommt noch das Verbraucherinformationsgesetz des Bundes, das ebenfalls für die Landesbehörden gilt. Gerade aus der Perspektive kleinerer Kommunalverwaltungen stellt sich die Frage, wie diese Vielzahl von Vorschriften ohne Einschaltung externer Sachverständiger angewendet werden sollen.

Um diesen Missstand abzuwenden böte sich idealerweise die Integration konsolidierter Informationszugangsregelungen in das Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes an. Der Gesetzentwurf begnügt sich dagegen mit der Zusammenführung von IFG und UIG des Landes. Weiterhin scheut der Gesetzentwurf davor zurück, die Materie in das Verwaltungsverfahrensgesetz zu integrieren, wo es eigentlich hingehört.

Entschieden zu kritisieren ist jedoch der Versuch, über die Zusammenlegung von IFG und UIG das Transparenzniveau des Informationszugangsrechts in Schleswig-Holstein ganz erheblich abzusenken. Im Ergebnis wählt der Gesetzentwurf bei der Zusammenführung von IFG und UIG im Zweifelsfall immer die weniger informationsfreundliche Regelungsalternative, die Harmonisierung von IFG und UIG findet daher in Bezug auf das Transparenzniveau nach unten statt. Es muss so leider der Eindruck entstehen, dass der Gesetzentwurf unter dem Vorwand der Rechtsvereinfachung im Ergebnis der Beschränkung der Informationsfreiheit in Schleswig-Holstein dienen soll. So sieht der Gesetzentwurf z.B. folgende Einschränkungen der Informationsfreiheit in Schleswig-Holstein vor:

- Kein Informationszugang mehr bei den Landesministerien, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung tätig werden (vergl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG-SH-E),
- genereller Ausschluss des Informationszugangs bei Gerichten, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, soweit keine Umweltinformationen betroffen sind.

## **2. Zu den Regelungen im Einzelnen**

### **2.1. Anwendungsbereich; informationspflichtige Stellen (§ 2 IZG-SH)**

**2.1.1.** Die Formulierung zur Kontrolle juristischer Personen des Privatrechts in § 2 Abs. 1 Nr. 3 IZG-SH übernimmt einen redaktionellen Fehler aus dem UIG-SH (dort § 2 Abs. 1 Nr. 2), da sie auf die Kontrolle durch die in Nr. 1 genannten juristischen Personen verweist, mithin den Eindruck erweckt, dass die Beaufsichtigung durch die in Nr. 1 genannten Behörden und Ämter nicht ausreichend sein soll.

**2.1.2.** Für die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs gem. § 7 Abs. 1 IZG-SH für Streitigkeiten um Ansprüche gegen private informationspflichtige Stellen gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 und 3 IZG-SH fehlt dem Landesgesetzgeber die erforderliche Gesetzgebungskompetenz. Gem. § 6 Abs. 5 UIG-Bund hat er diese Gesetzgebungskompetenz nur in Bezug auf Umweltinformationen. Soweit andere Informationen als Umweltinformationen betroffen sind ist daher der Informationszugang entsprechend § 6 Abs. 4 IFG-SH nicht gegenüber dem Privaten, sondern gegenüber der Behörde zu eröffnen, die sich des Privaten bedient oder ihn kontrolliert.

**2.1.3.** Die Regelung des § 2 Abs. 1 Nr. 2 und 3 IZG-SH ist ebenfalls verwirrend und unnötig kompliziert formuliert. Die Notwendigkeit der hier vorgeschlagenen Differenzierung nach der Rechtsform der Handlungsform ist nicht einsichtig.

**2.1.4.** Entschieden abzulehnen ist die Regelung des § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG-SH, mit der die obersten Landesbehörden aus dem Anwendungsbereich des IZG-SH herausgenommen werden sollen, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung oder beim Erlass von Rechtsverordnungen tätig werden. Mit dieser Regelung würde der Anwendungsbereich des geltenden IFG-SH erheblich beschränkt und damit das Transparenzniveau für Schleswig-Holstein erheblich abgesenkt. Nach geltendem Recht wird dieser Bereich gem. § 3 IFG-SH unstreitig erfasst. Es sind bislang in diesem Bereich auch keine Anwendungsprobleme aufgetreten. Welche schutzwürdigen Belange diese Beschränkung rechtfertigen sollen, ist nicht ersichtlich. Die Begründung des Gesetzentwurfs verschweigt sich hierzu auch erstaunlicherweise. Für den Bereich des bereichsspezifischen UIG (siehe § 1 Abs. 3 Nr. 2 UIG-SH) mag die Privilegierung der obersten Landesbehörden evtl. noch hinnehmbar sein, eine zukünftige generelle Befreiung der Ministerien von der Informationsfreiheit für diesen Bereich führt jedoch zu einer erheblichen Verringerung des Transparenzniveaus in Schleswig-Holstein. Es drängt sich der Eindruck auf, dass die Exekutive versucht, sich in diesem Bereich über den Gesetzentwurf der Regierungsfaktionen der als lästig empfundenen Informationsfreiheit zu entziehen.

## **2.2. Spezialitätsregelung (§ 3 Satz 2 IZG-SH)**

Abzulehnen ist die in § 3 Satz 2 IZG-SH vorgeschlagene Regelung für Normkollisionen. Abweichend von § 17 IFG-SH enthält § 3 Satz 2 IZG-SH nur noch eine allgemeine Spezialitätsklausel zur Regelung von Normkollisionen und übernimmt insoweit die restriktive Vorschrift des § 3 Satz 2 UIG-SH, nicht jedoch die weitergehende Regelung des § 17 IFG-SH, der im Ergebnis speziellen Vorschriften nur den Vorrang vor dem IFG-SH einräumt, soweit diese weitergehende Zugangsrechte gewähren. Der Gesetzentwurf führt im Ergebnis zu einer Absenkung des Transparenzniveaus auf das hier niedrigere Niveau des UIG-SH. Auch hier schweigt sich die Begründung des Gesetzentwurfs zu den Motiven aus.

## **2.3. Antragstellung (§ 4 Abs. 3 Satz 2 IZG-SH)**

In Abweichung der Regelungsvorbilder in IFG und UIG (§ 6 Abs. 3 IFG-SH und § 4 Abs. 2 UIG-SH) sieht § 4 Abs. 3 Satz 2 IZG-SH überraschenderweise vor, dass den unzuständigen Behörde die Möglichkeit eröffnet wird, statt der Weiterleitung des Antrags an die zuständige Behörde den Bürger schlicht an die zuständige Behörde zu verweisen. Die Eröffnung der schlichten Verweisung des Bürgers an eine bekannte zuständige Behörde statt der bürgerfreundlichen Weiterleitung des Antrags erscheint geradezu schikanös. Hier übernimmt der Gesetzentwurf den entsprechenden Vorschlag aus dem Gesetzentwurf der Landesregierung vom 12. Januar 2010 (Lt-Drs. 17/717) der insoweit die Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 2 UIG-Bund übernimmt, was die Sache im Ergebnis aber nicht besser macht. Eine inhaltliche Erläuterung des Regelungsvorschlags bleibt die Begründung des Gesetzentwurfs schuldig.

## **2.4. Verfahren, Frist (§ 5 IZG-SH)**

Zu kritisieren ist, dass es abweichend von § 7 Abs. 4 IFG-SH im Gesetzentwurf keine Regelung zur Rechtsfolge der nicht fristgerechten Nichtbescheidung gibt. § 7 Abs. 4 IFG-SH sieht hier eine Ablehnungsfiktion vor, die dem Antragsteller den Rückgriff auf die wenig effektive Untätigkeitsklage erspart und ihm die Möglichkeit eröffnet, eine Entscheidung in der Sache zu erreichen. Die Begründung

des Gesetzentwurfs führt zu § 5 IZG-SH überraschenderweise aus, dass die §§ 5 und 7 IFG-SH in der Vorschrift berücksichtigt werden, was definitiv falsch ist.

## **2.5. Rechtsschutz (§ 7 IZG-SH)**

Siehe Stellungnahme zu 2.1.2.

## **2.6. Schutz öffentlicher Belange (§ 9 IZG-SH)**

Kritikwürdig ist hier, dass die Schutzkataloge aus IFG-SH und UIG-SH zusammengezogen wurden, ohne dass dem eine Erforderlichkeitsprüfung vorangegangen wäre. Eine solche Prüfung drängt sich gerade in den Konstellationen auf, wo Ausschlussstatbestände aus dem UIG-SH übernommen werden, die das IFG nicht kennt.

**2.6.1.** Der in § 9 Abs. 1 Nr. 3 IZG-SH vorgesehene Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen ist nicht richtlinienkonform, da die Richtlinie 2003/4/EG vom 28.01.2003 in Art. 4 Abs. 2 a) den Ausschluss des Informationszugangs bei Beratungen an die Bedingung knüpft, dass diese Vertraulichkeit gesetzlich vorgesehen ist. Auch § 7 Abs. 1 Nr. 1 b) UIG-SH sieht den Schutz sog. vertraulicher Beratungen nur vor, wenn „eine Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist.“

**2.6.2.** Weiterhin stellt sich z.B. die Frage, warum der Ausschlussstatbestand des § 9 Abs. 2 Nr. 3 IZG-SH (Zugänglichmachung noch nicht abgeschlossener Schriftstücke) in einem einheitlichen Informationszugangsgesetz erforderlich sein soll, das IFG-SH jedoch ohne einen solchen Ausschlussstatbestand auskommt. Die Begründung des Gesetzentwurfs schweigt sich hier wieder aus.

## **2.7. Schutz privater Belange (§ 10 IZG-SH)**

Die Regelung gewährt den Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gem. § 10 Nr. 3 IZG-SH nur bei überwiegendem öffentlichem Bekanntgabeinteresse, wohingegen § 11 Abs. 1 IFG-SH den Informationszugang nur verwehrt, wenn das private Schutzinteresse überwiegt. Gerade der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist in der gerichtlichen Praxis von großer Be-

deutung und daher die hier vorgeschlagene Schwächung beim Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entschieden abzulehnen. Die Begründung schweigt sich auch hier zur Erforderlichkeit der vorgeschlagenen Regelung aus.

## **2.8. Kosten (§ 12 IZG-SH)**

Die Gesamtregelung ist widersprüchlich und in erheblichem Maße Erläuterungsbedürftig. So mag die Kostenbefreiung für die Unterrichtung der Öffentlichkeit in § 12 Abs. 1 Nr. 4 IZG-SH so aus dem UIG-SH (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 UIG-SH) übernommen sein. Welchen Sinn der Befreiungstatbestand haben soll, erschließt sich trotzdem nicht, da eine Gebührenerhebung bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit schon tatsächlich unmöglich ist. Weiter sieht § 12 Abs. 3 Satz 2 IZG-SH die Unanwendbarkeit des § 15 Abs. 2 des Verwaltungskostengesetzes Schleswig-Holstein vor. Im Ergebnis führt die Nichtanwendbarkeit der Vorschrift dazu, dass die dort vorgesehene Gebührenreduzierung bei Antragsablehnung oder Antragsrücknahme keine Anwendung findet. Da § 12 Abs. 1 Satz 1 IZG-SH eine Kostenerhebung nur für die Bereitstellung von Informationen vorsieht (nicht wie § 8 Satz 1 IFG-SH für „Amtshandlungen“) stellt sich die Frage einer Gebührenerhebung bei Antragsablehnung oder Antragsrücknahme ohnehin nicht.

## **2.9. Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz**

Die Regelung ist ausdrücklich zu begrüßen da damit im Ergebnis auch für den Bereich der Umweltinformationen der Zugang zu einem Informationsfreiheitsbeauftragten eröffnet wird.



Dr. Sven Berger