

Vorwort zur ersten Auflage

Liebe Leserin, lieber Leser,

der Schleswig-Holsteinische Landtag hat in der letzten Sitzung seiner 14. Legislaturperiode das „Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein – IFG-SH) verabschiedet. Am 25.02.2000 ist es in Kraft getreten.

Das Gesetz beinhaltet ein neuartiges, verfahrensunabhängiges Recht der Bürgerinnen und Bürger auf freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen. Entsprechende Initiativen zur Schaffung solcher allgemeinen Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetze gibt es mittlerweile auf allen Ebenen der Rechtsetzung. Brandenburg und Berlin verfügen über ein vergleichbares Gesetz, in anderen Bundesländern sowie beim Bund existieren - in verschiedenen Stadien - Entwürfe. Die EU-Organen sind gemäß Art. 255 des EG-Vertrages verpflichtet, bis Mai 2001 ein allgemeines Zugangsrecht zu ihren Dokumenten zu schaffen; ein entsprechender Verordnungsentwurf der Kommission liegt vor.

Fast alle europäischen Nachbarstaaten haben längst Informationszugangsgesetze. Gerade für Schleswig-Holstein mit seiner geografischen Nähe zu den skandinavischen Ländern, in denen es eine lange Tradition allgemeiner Informationszugangsrechte gibt, ist das neue Gesetz von Vorteil. Auf dem Weg in eine moderne Informationsgesellschaft ist das verbriefte Recht auf Informationsfreiheit zusammen mit dem Datenschutz ein wesentliches Element einer freiheitlichen Demokratie, weil sie gemeinsam für eine faire Informationsverteilung zwischen Staat und Bürgern sorgen können.

Für die Behörden in Schleswig-Holstein ist das Informationsfreiheitsgesetz ebenso Neuland wie für die Bürgerinnen und Bürger. Dem Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz weist das Gesetz die Aufgabe zu, bei Streitfällen vermittelnd einzugreifen. Um den Behörden den Umgang mit dieser neuen Materie zu erleichtern und interessierten Bürgerinnen und Bürgern Informationen an die Hand geben zu können, erschien es uns wichtig, möglichst zügig Anwendungshinweise zum Informationsfreiheitsgesetz herauszugeben. Sie berücksichtigen bereits die ersten Erfahrungen des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz im Rahmen von Eingaben, Anfragen und Diskussionen. Diese Hinweise werden anhand der Praxis fortlaufend aktualisiert und überarbeitet werden müssen. Entsprechende Beiträge, Anregungen und Ideen nehmen wir gern entgegen.

Dr. Helmut Bäumler

Leiter des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig Holstein

**Hinweise zum
Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen
für das Land Schleswig-Holstein
(Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein - IFG-SH)**

vom 9. Februar 2000
GS Schl.-H. II, Gl.Nr. 2010-2
GVOBl. 2000, S. 166

Inhaltsübersicht

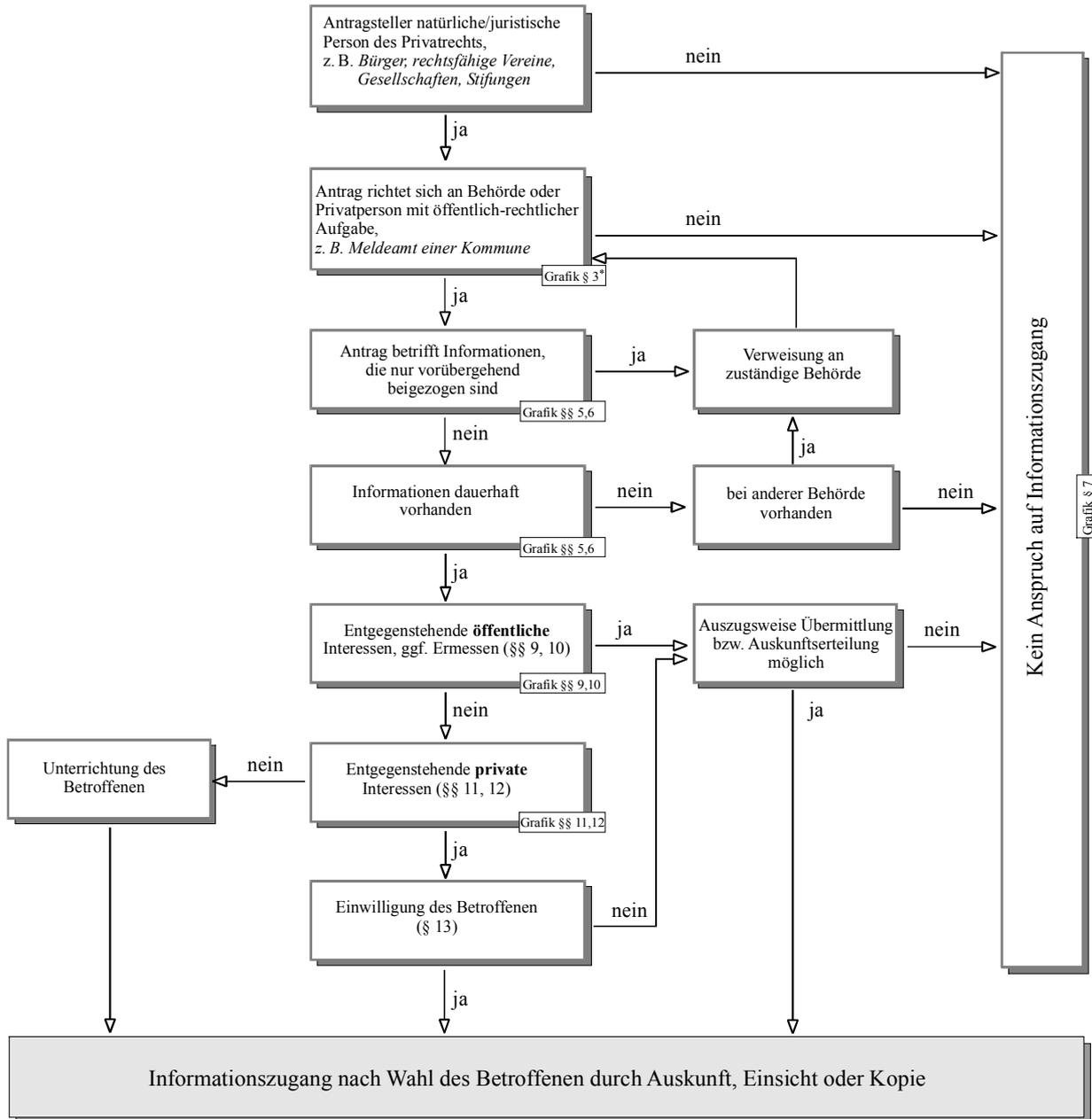
	Seite
Gesetzestext des IFG-SH vom 09.02.2000, GVOBl. 2000, S. 166.....	4
§ 1 Gesetzeszweck.....	8
§ 2 Begriffsbestimmungen.....	9
§ 3 Anwendungsbereich	10
§ 4 Informationsfreiheit.....	19
§ 5 Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs.....	22
§ 6 Antragstellung	26
§ 7 Bescheidung des Antrages.....	29
§ 8 Kosten.....	35
Tarife der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren in einer Synopse.....	38
§ 9 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung.....	39
§ 10 Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses	45
§ 11 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	52
§ 12 Schutz personenbezogener Daten.....	59
§ 13 Einwilligung der Betroffenen	67
§ 14 Beschränkter Informationszugang.....	68
§ 15 Trennungsprinzip.....	69
§ 16 Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz.....	71
§ 17 Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten.....	74
§ 18 In-Kraft-Treten	80

Anhang

1. Abkürzungsverzeichnis	81
2. Dokumentation der Gesetzesentstehung	
Entwurf eines Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein des SSW im Schleswig-Holsteinischen Landtag.....	83
Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes des Innenministeriums Schleswig-Holstein.....	101
3. Änderung der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren	111
4. Formblatt für die Antragstellung	112
5. Weitere Informationen.....	113

hier statt der nächsten drei Leerseiten den Text des Informationsfreiheitsgesetzes SH einfügen.

Übersicht



* Weitere grafische Übersichten hierzu befinden sich bei den Erläuterungen zum jeweiligen Paragraphen

§ 1 Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen.

1. Im Zusammenspiel mit der weit reichenden Aussage des § 4 IFG-SH ist festzustellen, dass das Informationsfreiheitsgesetz sowohl für die Verwaltungen als auch für die Bürgerinnen und Bürger ganz neue Dimensionen eröffnet. Es bricht mit hergebrachten Grundsätzen des deutschen Verwaltungsrechts, indem es die **Geheimhaltung** amtlicher Akten und Datensammlungen nicht mehr zur Regel, sondern zur **begründungsbedürftigen Ausnahme** erklärt. Nicht mehr die informationssuchenden Bürgerinnen und Bürger müssen ihren Antrag begründen, sondern die Behörde ihre Ablehnung. Die Begründungspflicht wird also umgekehrt.
2. Der freie Zugang zu Informationen ist der **Selbstzweck** des Gesetzes. Es kommt weder auf die Motive des Informationssuchenden an noch bezeichnet das Gesetz den Informationszugang als ein Mittel zur Kontrolle der Verwaltung.
3. Zur Erleichterung der Gesetzesauslegung und –anwendung nachfolgend einige Gesichtspunkte, die bei der Verabschiedung des Informationsfreiheitsgesetzes eine Rolle gespielt haben:
 - Zum einen sollen die Bürgerinnen und Bürger über den regelmäßigen Gang zur Wahlurne hinaus neue Möglichkeiten der **politischen Mitgestaltung** erhalten. In den Angelegenheiten, die die Öffentlichkeit betreffen, soll auch der öffentliche Diskurs gefördert werden. Dies erfordert neue Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, denn nur wer hinreichend informiert ist, kann auch ernsthaft mitreden und -gestalten.
 - Zum anderen kann in der Bevölkerung die **Akzeptanz** gegenüber behördlichen Entscheidungen gefördert werden, wenn die öffentliche **Verwaltung transparenter** wird. Je mehr über etwaige politische Hintergründe und Motivationslagen bekannt gemacht werden kann, desto eher können Außenstehende die behördlichen Entscheidungen nachvollziehen und akzeptieren.
 - Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und im Beschaffungswesen dient eine gesteigerte Transparenz der **Korruptionsbekämpfung** und fördert das **Kostenbewusstsein**. Wenn Politik und Verwaltung mit einer größeren Kontrolle von außen rechnen müssen, dürfte auch das Maß der Eigenkontrolle steigen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. **Informationen alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form oder auf sonstigen Informationsträgern bei Behörden vorhandene Informationen;**
2. **Informationsträger alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.**

1. Der dem Gesetz zugrunde liegende SSW-Entwurf spricht in seiner Begründung (LT-Drs. 14/2374, S. 12; Anhang 2, S. 86) von einer bewusst gewählten Offenheit des Begriffs der **Information**, der gemäß der Gesetzesintention möglichst weit sein und auch für zukünftige Entwicklungen nutzbar bleiben soll. Ebenso bewusst wurde kein Bezug zu den Daten im Sinne der Datenschutzgesetze hergestellt, um klarzustellen, dass auch keine Beschränkung auf „Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse“ gewollt ist (vgl. § 2 Abs. 1 LDSG und § 3 Abs. 1 BDSG). Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind hier zu nennen:

- sämtliche schriftlich fixierten Gedanken- oder Willenserklärungen (objektive Tatsachen genauso wie subjektive Wertungen),
- Zeichnungen, Karten und Pläne,
- Bilder (Fotos) und Bilderfolgen (Filme) sowie
- Tonaufzeichnungen,

unabhängig davon, auf welchem Träger sie festgehalten oder gespeichert sind.

2. Der Begriff des **Informationsträgers** soll ebenso umfassend und offen sein. Es kommt also nicht darauf an, ob die genannten Informationen auf Papier, also in Akten oder sonstigen Sammlungen, festgehalten sind, auf Zelluloid gebannt oder auf elektronischen Medien wie Disketten, Festplatten oder CD-Rom gespeichert sind.

§ 3

Anwendungsbereich

(1) Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für die Behörden des Landes, der Kreise, der Ämter und Gemeinden sowie der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, auch, soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen.

(2) Behörde ist jede Stelle im Sinne des § 3 Abs. 2 des Landesverwaltungsgesetzes.

(3) Behörden im Sinne dieser Vorschrift sind nicht

1. der Landtag im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit;

2. die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sowie Disziplinarbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder auf Grund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden;

3. der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

(4) Einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird.

Zu Abs. 1

1. Die Vorschriften des IFG-SH gelten für alle Behörden juristischer Personen des öffentlichen Rechts, d. h. für die Träger öffentlicher Verwaltung im Sinne des Landesverwaltungsrechts.

Nach der Begründung des SSW-Entwurfs zum IFG-SH soll dessen Geltungsbereich möglichst umfassend sein und alle Behörden im Sinne des LVwG – also mit Ausnahme der Bundesbehörden – erfassen (vgl. LT-Drs. 14/2374, S. 1, 11 ff; Anhang 2. S. 86). Ein Blick in das LVwG zeigt, dass die hier vorgenommene Aufzählung der Träger öffentlicher Verwaltung aber nicht vollständig ist. Erwähnt werden das Land, die kommunalen Gebietskörperschaften und „sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts“; dies können nur die der Aufsicht des Landes unterstehenden **Körperschaften ohne Gebietshoheit** sein (§ 2 Abs. 2 und § 37 LVwG). Daneben kennt das LVwG rechtsfähige **Anstalten** und **Stiftungen** des öffentlichen Rechts, denen ebenfalls Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übertragen werden können (§ 2 Abs. 2 i.V.m. §§ 23, 41 und 46 LVwG).

2. Diese drei zuletzt genannten Formen von Verwaltungseinheiten werden der mittelbaren Staatsverwaltung zugerechnet, weil der Staat seine Aufgaben insoweit nicht selbst erledigt, sondern sie auf rechtlich selbstständige Organisationen überträgt. Wie die Definitionen des § 37 LVwG einerseits und der §§ 41, 46 LVwG andererseits zeigen, kann der Begriff der „sonstigen Körperschaft des öffentlichen Rechts“ nicht so umfassend verstanden werden, dass er alle Verwaltungseinheiten der mittelbaren Staatsverwaltung umfasst. Damit bleibt festzustellen, dass Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts vom Wortlaut her nicht erfasst sind, nach dem Willen des Gesetzes aber erfasst sein sollten. Nimmt man insoweit

eine „planwidrige Lücke“ im § 3 Abs. 1 IFG-SH an, ist diese im Wege einer analogen Anwendung des Gesetzes zu schließen.

Betroffen von dieser Problematik sind

- *folgende **Anstalten**: Landesbank SH Girozentrale, einige Versicherungsanstalten und Kliniken, die ULR, die GMSH, die Datenzentrale SH und die kommunalen Sparkassen,*
- *und **Stiftungen**: Naturschutz SH, GEOMAR, die Technologiestiftung SH, die Energie- und Kulturstiftung SH, die Stiftung Schloss Eutin und SH Landesmuseen Schloss Gottorf.*

3. Auch zahlreiche **Religionsgesellschaften** sind Körperschaften des öffentlichen Rechts (dazu Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 4 WRV). Allerdings sind sie im Gegensatz zu anderen Körperschaften nicht in die Organisation des Staates eingegliedert, sondern nur staatlich anerkannt. Ihre Tätigkeit lässt sich zwar als Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe begreifen, hat deshalb aber noch keinen staatlichen Charakter, sodass sie auch nicht als Träger öffentlicher (d.h. staatlicher) Verwaltung gelten können. Schließlich unterliegen sie auch keiner staatlichen Aufsicht, sondern nehmen für sich und ihre Einrichtungen ein kirchliches Selbstbestimmungsrecht wahr. Religionsgesellschaften unterliegen deshalb unabhängig von ihrer Rechtsform **nicht** dem IFG-SH.
4. Anders als das Datenschutzrecht erfasst das IFG-SH als Adressaten nur die **Behörden** der genannten Träger, nicht aber „sonstige öffentliche Stellen“ (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 1 LDSG). Bei diesen Stellen handelt es sich häufig um Organisationseinheiten, die zwar auf Grund von Rechtsnormen eigene Aufgaben und Befugnisse wahrnehmen, deshalb aber nicht zwingend selbstständig sein müssen. Solange sie ohne rechtliche Selbstständigkeit für die Behörde handeln, bleiben sie als Teil der jeweiligen Behörde auch im Anwendungsbereich des IFG-SH.

Beispiele:

Hierzu gehören die Abteilungen und Referate der obersten Landesbehörden (v.a. die Ministerpräsidentin und die Ministerien), aber auch bestimmte Dienst- oder Verwaltungsstellen sowie Sachgebiete, Fachbereiche, Ämter oder Abteilungen der kommunalen Einheitsbehörden (Bürgermeister, Amtsvorsteher, Landrat) oder auch die Eigenbetriebe der Kommunen.

5. **Öffentliche Schulen** sind überwiegend nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts und gelten nach dem Wortlaut des § 2 Abs. 2 S. 2 SchulG nur insoweit als Behörden, wie sie gegenüber Schülern oder Eltern Verwaltungsakte erlassen. Im Anschluss an die Rechtsprechung des Schl.-Holst. Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichts ist davon auszugehen, dass öffentliche Schulen als Behörden gelten, soweit sie im Bereich der inneren Schulangelegenheiten selbstständig den Auftrag der Schule durchführen und ihre eigenen Angelegenheiten verwalten (vgl. Schl.-Holst. OVG, Urteil vom 06.08.1992 – 3 L 306/91-). Insoweit unterliegen sie dann auch dem IFG-SH.

Beispiele:

Zu den inneren Schulangelegenheiten zählt insbesondere alles, was sich auf den eigentlichen Bildungsauftrag bezieht: Unterricht und Erziehung, Lehrplan und Methode, Prüfungen und Zeugnisse usw.

6. Die genannten Behörden unterfallen auch dann dem IFG-SH, wenn sie **Bundesrecht** oder **Recht der EG** ausführen. Diese Regelung soll klarstellen, dass die Anwendung des Gesetzes zwar auf die Landesbehörden bzw. die im Land ansässigen Behörden beschränkt ist, nicht aber auf die Durchführung von landesrechtlich geregelten Aufgaben. Ebenfalls dem Informationsfreiheitsgesetz unterliegt der Bereich, in welchem das Land Bundesgesetze als eigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG) oder im Auftrage des Bundes (Art. 85 GG) ausführt.

Zu Abs. 2

7. Abgestellt wird auf den **Behördenbegriff des LVwG**. Nach § 3 Abs. 2 LVwG ist eine Behörde **jede organisatorisch selbstständige Stelle, die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausübt**. Auch wenn es gerade zum Wesen einer Behörde gehört, sich öffentlich-rechtlich zu betätigen und das LVwG auch nur für die öffentlich-rechtliche Tätigkeit der Verwaltungsträger und ihrer Organe gilt, muss dies deshalb nicht heißen, dass die Behörde nur dann informationspflichtig ist, wenn sie in diesen hoheitlichen Formen und nach außen gerichtet gegenüber Dritten tätig wird. Unerheblich ist deshalb, welche Aufgaben die Behörde im Einzelnen zu erfüllen hat und in welchen Handlungsformen sie dies tut, da dies an dem Charakter der Behörde nichts ändert.
8. Die Auffassung, dass mit der Verweisung auf die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit zugleich eine inhaltliche Einschränkung auf bestimmte Aufgabenfelder oder Handlungsformen erfolgen soll (Friedersen/Lindemann Kommentar zum IFG-SH, § 3, Anm. 5), dürfte dem gesetzlichen Grundanliegen widersprechen und den Anwendungsbereich unnötig einschränken. Zudem findet sich im Gesetz auch keine weitere Stütze für eine solche enge Auslegung. Für die Behörden selbst dürfte es auch wenig praxisgerecht sein, den Anwendungsbereich im Einzelfall nach Handlungsformen differenziert prüfen zu müssen. Neben den „klassischen“ öffentlich-rechtlichen Handlungsformen wie

- Erlass von Verwaltungsakten,
- Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge sowie
- Erlass von Verordnungen, Satzungen oder auch Richtlinien,
- Durchführung von Beglaubigungen,
- Tätigkeit von Ausschüssen und
- ehrenamtliche Tätigkeiten

fallen deshalb ebenso die der Aufgabenerfüllung dienenden Tätigkeiten der Behörde unter das IFG-SH, die sie in

- schlicht hoheitlicher Form (Daseinsvorsorge, Leistungsverwaltung)
- privatrechtlich (z.B. erwerbswirtschaftlich) oder auch
- rein fiskalisch

erledigt.

Dieses Verständnis ist umso mehr angezeigt, wie die Behörden ihre Aufgaben aus Kosten- und Verschleißgründen vermehrt in den privatrechtlichen Bereich verlagern und sie zum Teil auch die Wahl zwischen verschiedenen Formen haben. Gerade im Zuge des vermehrten „Outsourcings“ dürften die privat-rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten hier eine immer größere Bedeutung erhalten.

Diese Auslegung wird bestätigt durch die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (Beschluss vom 19. Juni 2002 – 21 B 589/02 – RDV 2002, S. 240). Das Gericht hat entschieden, dass das nordrhein-westfälische Informationsfreiheitsgesetz (IFG NRW) auf die Verwaltungstätigkeit öffentlicher Stellen unabhängig davon anzuwenden ist, ob diese sich bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedienen. Auch wenn die Formulierung des § 2 Abs. 1 IFG NW nicht wortgleich mit derjenigen des § 3 Abs. 1 IFG-SH übereinstimmt, hat sich das Gericht doch die vorstehend aufgeführten Gründe der Sache nach zueigen gemacht. Eine zu enge Auslegung würde demnach dem Zweck des IFG-SH nicht gerecht.

9. Für das Land und die kommunalen **Gebietskörperschaften** lässt sich anhand der §§ 4-11 LVwG bestimmen, welche Behörden erfasst sind. Nicht ganz so einfach ist die Bestimmung bei den Verwaltungseinheiten der **mittelbaren Verwaltung** (Hinweise 1 und 2 zu § 3 IFG-SH). Gemäß §§ 12 und 37 ff LVwG handeln sie durch Organe, die erst durch Gesetz oder Satzung berufen werden und die *nur* als Behörde gelten, *soweit* sie öffentlich-rechtliche Tätigkeit ausüben. Mit dieser Beschränkung sind die rein willensbildenden Organe *wie z.B. Vertreter- oder Mitgliederversammlungen* ausgenommen und es verbleiben für das IFG-SH nur diejenigen („Vollzugs“-) Organe, die eine nach außen wirkende Tätigkeit auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts ausüben. Dies ist im Allgemeinen der Vorstand oder ein Verwaltungsrat, der im Namen der jeweiligen Verwaltungseinheit handelt und sie in allen Angelegenheiten nach außen vertritt, sei es im Rahmen des rechtsgeschäftlichen Verkehrs oder der hoheitlichen Betätigung.

Zu Abs. 3

10. Ausgangspunkt dieser Vorschrift ist die **Gewaltenteilung**. Das Gesetz will vor allem in die Exekutive mit ihren Behörden mehr Transparenz bringen, während im Bereich der **Gesetzgebung** und der **Justiz** eigene Regeln zur Schaffung von Öffentlichkeit bestehen, die unangetastet bleiben sollen. Die erste Fassung des SSW-Entwurfs nahm deshalb nur den Landtag und die Gerichte im Rahmen ihrer spezifischen Tätigkeiten vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Mit der Begründung, dass auch manche Behörden keine (klassische) öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausüben, erweiterte man den Katalog auf Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden als weitere Organe der Rechtspflege sowie auf Disziplinarbehörden, soweit diese auf Grund besonderer Vorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig sind. Schließlich wurde kurz vor der zweiten und entscheidenden Lesung im Landtag für den Landesrechnungshof eine Ausnahmeregelung eingebracht, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig ist.

Nr. 1

11. Der **Landtag** ist das oberste Verfassungsorgan. Er übt die gesetzgebende Gewalt aus und kontrolliert die vollziehende Gewalt (Art. 10 LV). Mangels Verwaltungstätigkeit kann er daher auch nicht dem Behördenbegriff unterfallen. Es ist deshalb nur konsequent, ihn im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit vom Geltungsbereich des IFG-SH auszunehmen. Auch seine Ausschüsse sind von dieser Ausnahme erfasst, die zur Vorbereitung seiner Verhandlungen und Beschlüsse eingesetzt werden (Art. 17 LV). Zur **Gesetzgebungstätigkeit**

gehören auch die Betätigungen, die im weiteren Sinne zu ihrer Durchführung erforderlich sind.

Beispiele:

Maßnahmen auf der Grundlage der Geschäftsordnung als internes Organisationsrecht oder auch die Aufhebung der Immunität eines Abgeordneten

12. In diesem Zusammenhang kann sich die Frage stellen, ob Behörden, die dem IFG-SH unterliegen, Informationen herauszugeben haben bzw. herausgeben dürfen, die ein Bürger beim Landtag nicht bekäme, weil dessen Gesetzgebungstätigkeit betroffen ist.

Beispiel:

die für einen Ausschuss gefertigte Stellungnahme zu einem Gesetzesvorhaben

Im Ergebnis ist dies zu bejahen. Eine Umgehung des § 3 Abs. 3 Nr. 1 IFG-SH ist hier nicht zu befürchten, weil dessen Schutzzweck nicht so sehr auf die Inhalte bezogen sein dürfte, sondern mehr auf den ungestörten **Ablauf des Gesetzgebungsprozesses**. Dies zeigt sich auch daran, dass der Landtag das Gesetzgebungsverfahren in seinen Drucksachen und Umdrucken selbst umfänglich dokumentiert.

13. Der **Landtagspräsident** ist nicht nur Organ des Landtages, sondern nach § 5 S. 2 LVwG auch oberste Landesbehörde, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausübt. Dies sind exekutive Aufgaben, die er als Organ der Landtagsverwaltung erfüllt.

Beispiele:

Ausübung des öffentlich-rechtlichen Hausrechts, dienstrechtliche Aufgaben gegenüber dem Personal der Landtagsverwaltung, Raumzuweisung an Fraktionen auf der Grundlage des Haushaltsgesetzes oder die dem Landtagspräsidenten zugewiesene Verwaltungstätigkeit im Rahmen des Abgeordnetengesetzes, Wahlkampfkostenerstattung sowie Funktionen im Rahmen von Volksinitiativen, Volksentscheiden und Volksbegehren

In diesen Bereichen unterliegt auch der Landtagspräsident dem IFG-SH.

Nr. 2

14. Der SSW-Entwurf sah an dieser Stelle ursprünglich nur vor, die Gerichte auszunehmen, soweit sie in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden. Der **Vorschlag des Innenministers** zur Änderung des LVwG (LT-Drs. 14/2690, § 129a Abs. 1 LVwG-E; Anhang 2, S. 96) sah eine weitergehende Formulierung vor, die später auf Empfehlung des Innen- und Rechtsausschusses in das IFG-SH aufgenommen wurde. Der Begründung des Innenminister-Entwurfs folgend ist § 3 Abs. 3 Nr. 2 IFG-SH daher wie folgt zu lesen:

Die Gerichte sowie die Strafverfolgungs- und -vollstreckungsbehörden sind ausgenommen, soweit sie als Organe der Rechtspflege tätig werden. Dies gilt auch für die Disziplinarbehörden, sofern sie ihre Tätigkeit auf Grund besonderer Vorschriften in richterlicher Unabhängigkeit ausüben.

15. Institutionell verstanden umfasst der Begriff „**Rechtspflege**“ sowohl die Rechtsprechung einschließlich der rechtspflegerischen Geschäfte als auch die Justizverwaltung. Während in

den beiden erstgenannten Bereichen richterliche Unabhängigkeit besteht, werden die Aufgaben der Justizverwaltung wie bei anderen Behörden in hierarchischen Strukturen und weisungsgebunden erfüllt. Bei diesem Verständnis würden Gerichte auch dann nicht dem IFG-SH unterstehen, wenn sie außerhalb der Rechtsprechung Verwaltungsaufgaben erledigen, während die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden vollständig angenommen wären. Geboten ist deshalb ein funktionales Verständnis des Rechtspflegebegriffs, der sich auf die tatsächlichen Aufgaben der rechtsprechenden Gewalt beschränkt.

16. Für die **Gerichte** kann in diesem Zusammenhang auf die allgemein anerkannte Unterscheidung zwischen Aufgaben der rechtsprechenden Gewalt einerseits und denen der Gerichtsverwaltung andererseits zurückgegriffen werden. Nach Art. 92 GG und § 1 DRiG ist die rechtsprechende Gewalt den Richterinnen und Richtern anvertraut. Der Bundesgerichtshof (Urteil v. 06.11.1986, NJW 1987, 1198 ff.) zählt hierzu nicht nur die sachliche Behandlung von Rechtsschutzgesuchen, sondern alles, was die Gerichte darüber hinaus im Rahmen ihrer Rechtsschutzgewährungspflicht leisten müssen. Dazu zählen auch sachliche und organisatorische Maßnahmen als vorbereitende Aufgaben der Rechtsprechung, die zwar in der Praxis von Hilfskräften erledigt werden, allerdings „auf Anordnung“ der Richterinnen und Richter. Der so verstandenen Rechtspflege ist die Gerichtsverwaltung gegenüberzustellen, die ihrerseits keine sachlichen oder organisatorischen Bezüge zur Verwirklichung unmittelbaren Rechtsschutzes im Einzelfall mehr aufweist.
17. Die Gerichte unterliegen deshalb in Wahrnehmung ihrer **Verwaltungsaufgaben**, die sie ebenso wie jede andere Behörde als Teil der Staatsorganisation zu erfüllen haben, der Anwendung des IFG-SH.

Beispiele:

Haushaltsangelegenheiten, Personalangelegenheiten einschließlich der allgemeinen Dienstaufsicht über und Fürsorge für die Beschäftigten, Verwaltung von Dienstgebäuden, Bearbeitung von Eingaben und Amtshilfeersuchen, Wahrnehmung der Belange des Staates als Verwaltungsträger und Rechtsperson nach außen, aber auch für Gerichte typischerweise zu erledigende Aufgaben außerhalb der Rechtsprechung wie z.B. Ausbildung des juristischen Nachwuchses

18. Diese Abgrenzung lässt sich sinngemäß auch für die **Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden** verwenden, d.h. in erster Linie für die Staatsanwaltschaften, aber auch für die ihnen unterstehenden Teile der Polizei (vgl. §§ 152 ff, 451 StPO und § 152 GVG). Sie sind Organe der Rechtspflege, *soweit* sie Aufgaben erfüllen, die ihnen im Bereich des Strafrechts durch materielles und prozessuales Recht zugewiesen sind. Die Rechtsprechung sieht sie „als ein den Gerichten gleichgeordnetes, der rechtsprechenden Gewalt zugeordnetes, notwendiges Organ der Strafrechtspflege“ an (BGHSt 24, 170, 171; BVerfGE 32, 199, 216). Von dieser Definition ausgehend haben die Staatsanwaltschaften daneben auch allgemeine Verwaltungsaufgaben zu erledigen, die ihnen außerhalb der Strafrechtspflege wie anderen Behörden und auch den Gerichten obliegen (s. oben Hinweis 17).

Beispiel:

Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft? Problematisch könnte die Abgrenzung z. B. in dem Fall sein, wenn der Generalstaatsanwalt in seiner Funktion als dienstaufsichtsführende Behörde tätig wird und in diesem Zusammenhang einen Vorgang anlegt, in den dann Einsicht begehrt wird. Auch die Dienstaufsicht übt der Generalstaatsanwalt allerdings als

Organ der Rechtspflege aus, da sie sich gerade auf einzelne Verfahren bezieht, welche die Staatsanwaltschaften ihrerseits als Organe der Rechtspflege betreiben. (Unerheblich ist insoweit, ob die betreffenden Verfahren bereits abgeschlossen sind.)

19. **Disziplinarbehörden** sind ausgenommen, *soweit* sie auf Grund besonderer Vorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeit des Untersuchungsführers im förmlichen Disziplinarverfahren. Nähere Regelungen hierzu finden sich in der Landesdisziplinarordnung (§ 43 Abs. 3 LDO). **Disziplinargerichte** scheiden schon deshalb aus, weil sie Organe der Rechtspflege sind.

Zu Nr. 3

20. Der **Landesrechnungshof** ist eine selbstständige, nur dem Gesetz unterworfenen oberste Landesbehörde. Dieselbe Selbstständigkeit genießen seine Mitglieder, die richterlich unabhängig sind und den Richtern auch dienstrechtlich gleichgestellt werden (§ 1 Abs. 1 i.V.m. § 5 LRH-G). Der Landesrechnungshof besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und den Mitgliedern, die den Senat bilden (§ 3 Abs. 1 LRH-G). Auch hier ist im Einzelnen zu prüfen, wie weit der Bestand an Informationen im Landesrechnungshof von der gesetzlichen Unabhängigkeit erfasst ist und inwieweit noch ein Anwendungsraum für das IFG-SH verbleibt. Dies dürfte für den inneren Dienst gelten wie z. B. die Hausbewirtschaftung oder das Personalwesen. Unberührt von dieser Einschränkung bleibt die Möglichkeit, bei der vom Landesrechnungshof überprüften Behörde einen Informationszugang zu beantragen.
21. Das **Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz SH (ULD)** unterliegt dem Gesetz nicht unmittelbar. Folgt man der hier vertretenen Auffassung, wonach das Informationsfreiheitsgesetz so auszulegen ist, dass es ebenfalls auf Anstalten und Stiftungen anwendbar ist (s. o. Hinweis 2), so hätte auch das ULD das Informationsfreiheitsgesetz zu beachten. Allerdings gelten hier gleichfalls die Ausnahmen, die für den Landesrechnungshof in § 3 Abs. 3 Nr. 3 IFG-SH vorgesehen sind, denn auch das ULD nimmt seine Aufgaben in einer der richterlichen Unabhängigkeit vergleichbaren Weise wahr.

Zu Abs. 4

22. Die Regelung zielt darauf ab, natürliche oder juristische **Privatpersonen** einzubeziehen, die an der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben beteiligt sind. In der ersten Alternative sind sie als Personen bezeichnet, derer sich die Behörde *bedient*. Nach der Begründung des SSW-Entwurfs (LT-Drs. 14/2374, S. 13, Anhang 2. S. 86) sollen hier diejenigen Personen des Privatrechts erfasst werden, die an der Aufgabenerfüllung *beteiligt* sind. Erfasst sind deshalb in der ersten Alternative
- diejenigen Personen, die zwecks Erledigung einer einzelnen Maßnahme vertraglich zu einer bestimmten Verrichtung herangezogen werden,

Beispiele:

der zur Vollziehung eines Parkverbots bestellte Abschleppunternehmer oder der mit dem Abriss eines rechtswidrig errichteten Gebäudes beauftragte Bauunternehmer

- die sog. Verwaltungshelfer, die weisungsgebunden und unselbstständig bestimmte Hilfstätigkeiten im Auftrag der Behörde erledigen.

Beispiel:

der Schülerlotse oder der bei der Absperrung einer Unfallstelle behilfliche Verkehrsteilnehmer

23. Nach § 6 Abs. 4 S. 1 IFG-SH sind diese Privatpersonen der Behörde als Auftraggeberin zuzuordnen und der Anspruch auf Informationszugang ist allein gegenüber der Behörde geltend zu machen.
24. **Juristische Personen des Privatrechts**, denen gemäß § 24 Abs. 2 LVwG bestimmte Aufgaben komplett und auf Dauer zur Erfüllung im eigenen Namen übertragen sind, erledigen diese selbstständig und eigenverantwortlich. Sie können daher nicht als „dienendes Werkzeug“ der Behörde angesehen werden, die an der Aufgabenerfüllung nur *beteiligt* sind, sondern unterliegen dem IFG-SH gemäß der zweiten Alternative des § 3 Abs. 4 IFG-SH. § 24 Abs. 2 Nr. 1 LVwG zeigt, dass die Behörde bestimmte Aufgaben sowohl in öffentlich-rechtlichen als auch in privatrechtlichen Handlungsformen erledigen kann, sodass das Informationsfreiheitsgesetz gerade für sie unabhängig von der gewählten Handlungsform gelten soll (s. o. Hinweise 7 und 8). Wesentliche Voraussetzung für das Unterfallen unter § 3 Abs. 4 zweite Alternative IFG-SH ist ein **Übertragungsakt** im Sinne von § 24 Abs. 2 LVwG (angenommen für die Landesentwicklungsgesellschaft Schleswig-Holstein gemäß § 10a Landesplanungsgesetz). Allein die Trägerschaft der öffentlichen Hand ist nicht ausreichend. Fehlt es daher an einer öffentlich-rechtlichen Aufgabenübertragung, fällt die Privatperson nicht unter den Anwendungsbereich des § 3 Abs. 4 zweite Alternative IFG-SH. In diesem Fall bleibt nur die Möglichkeit an die begehrten Informationen zu gelangen, wenn diese bei der (dahinterstehenden) Behörde ebenfalls vorhanden sind. Zwar erscheint es nach der gesetzgeberischen Intention wünschenswert, auch den derart weitergegebenen Informationsbestand einem allgemeinen Zugang zu unterwerfen. Der eindeutige Wortlaut des § 3 Abs. 4 zweite Alternative IFG-SH lässt dies jedoch nur unter der Voraussetzung der öffentlich-rechtlichen Aufgabenübertragung zu.

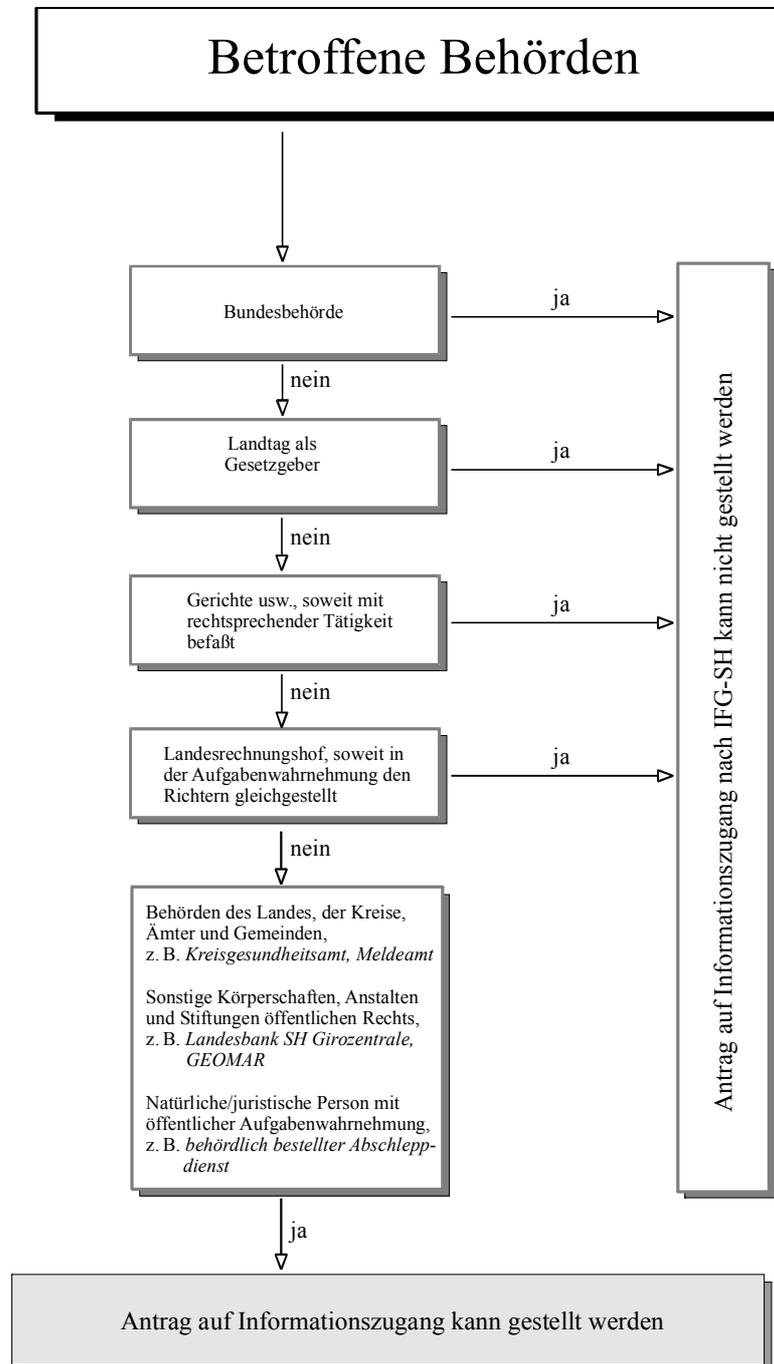
Kommunale **Eigenbetriebe** fallen unter § 3 Abs. 1 IFG-SH, da es sich dabei um Unternehmen **ohne eigene Rechtspersönlichkeit** handelt (vgl. § 106 GO i.V.m. § 1 EigVO).

25. In der zweiten Alternative werden ferner die **Beliehenen** einbezogen, denen im Sinne des § 24 Abs. 1 LVwG öffentliche Aufgaben zur Erledigung in Handlungsformen des öffentlichen Rechts *übertragen* werden. Dabei kommt es nicht darauf an, ob sie auch mit einer „VA-Befugnis“ ausgestattet sind oder nur schlicht hoheitlich handeln. Obwohl die Beliehenen schon nach dem LVwG wie Behörden zu behandeln sind (vgl. § 13 LVwG), werden sie den Behörden hier noch einmal ausdrücklich gleichgestellt.

Beispiele:

Sachverständige des TÜV, Bezirksschornsteinfegermeister, Jagdaufseher, öffentlich bestellte Vermessungsingenieure oder auch Notare

26. Informationsansprüche an Beliehene sind an diese unmittelbar zu richten, § 6 Abs. 4 S. 2 IFG-SH.



Informationsansprüche an Beliehene sind an diese unmittelbar zu richten, § 6 Abs. 4 S. 2 IFG-SH. Entsprechend sollte bei Informationszugangsbegehren verfahren werden, die an - dem Anwendungsbereich des § 3 Abs. 4 zweite Alternative unterfallende – juristische Personen des Privatrechts (s. Hinweis 24) gerichtet sind.

§ 4

Informationsfreiheit

Jede natürliche und juristische Person des Privatrechts hat Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen.

1. Bei den in unserer Rechtsordnung bislang bekannten Informationsrechten handelt es sich i.d.R. um besondere Einsichts- oder Auskunftsrechte, die z. B. den Verfahrensbeteiligten oder den datenschutzrechtlich Betroffenen zustehen. Diese Rechte sind verfassungsrechtlich geboten, weil sie der Verwirklichung individueller Grundrechte oder der Gewährleistung rechtlichen Gehörs und eines fairen Verfahrens dienen. Das hier geregelte allgemeine **Informationszugangsrecht** existiert hingegen „nur“ auf der Ebene des einfachen Rechts und ist bislang weder im Grundgesetz noch in der Landesverfassung ausdrücklich verankert.
2. Der Informationsanspruch ist sehr weit gefasst, kann im Gegenzug aber unter vergleichsweise geringen Voraussetzungen **eingeschränkt** werden, da dadurch allein eine Beeinträchtigung von Grundrechten oder anderen Verfassungsgütern nicht zu besorgen ist. Die Einschränkungen sind in den §§ 9 – 12 IFG-SH enthalten. Grob untergliedert werden sowohl **öffentliche** als auch **private Belange** geschützt: Die §§ 9 und 10 IFG-SH schützen insbesondere die Rechtsdurchsetzung und den behördlichen Entscheidungsprozess, während die §§ 11-13 IFG-SH den Schutz des privatrechtlichen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses und die datenschutzrechtlichen Belange sicherstellen.
3. **Alle Menschen** sind unabhängig von Wohnort und Nationalität anspruchsberechtigt, ebenso wie alle **Personenmehrheiten**, die als solche **rechtsfähig** sind.

Beispiele:

eingetragene Vereine oder bestimmte Gesellschaften (AG, GmbH usw.)

Nicht aufgeführt sind die **nicht-rechtsfähigen Vereinigungen**, die den rechtsfähigen Personen im Verfahrens- und Prozessrecht überwiegend gleichgestellt werden (vgl. § 76 Nr. 2 LVwG, § 62 Nr. 2 VwGO oder § 50 Abs. 2 ZPO).

Beispiele:

Bürgerinitiativen, Interessengemeinschaften oder nicht-rechtsfähige Vereine (etwa der Ortsverband einer Partei)

4. Folgendes spricht dafür, auch nichtrechtsfähigen Vereinigungen den Informationszugang zu gewähren: Die vergleichbare Anspruchsnorm des § 4 UIG gewährt *jedem* einen Zugang zu Umweltinformationen, während die ihr zugrunde liegende EG-Umweltinformations-Richtlinie ebenso wie § 4 IFG-SH wiederum nur von *natürlichen und juristischen Personen* spricht. Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu ausgeführt, dass § 4 UIG mit der Richtlinie übereinstimme und beide „dem allgemeinen jur. Sprachgebrauch gemäß jede natürliche oder jur. Person des Privatrechts“ meinen. Aus dieser Formulierung ergebe sich keine Begrenzung des Kreises der Informationsberechtigten; nach dem Sinn und Zweck der Normen komme vielmehr auch „organisatorisch hinreichend verfestigt(en)“, nicht-rechtsfähigen

Personenvereinigungen dieses Recht zu (BVerwG, Urteil v. 25.03.1999, DÖV 1999, 778 = NVwZ 1999, 1220). Diese Auslegung erscheint praxisgerecht, weil jedem einzelnen Mitglied dieser Vereinigungen als natürlicher Person ohnehin ein voraussetzungsloses Informationsrecht zusteht und ihm auch keine Zweckbindung auferlegt ist, die Informationen nur für sich zu verwenden.

4. Für Informationsansprüche von **juristischen Personen des öffentlichen Rechts** gelten allein die Amtshilfavorschriften der §§ 32 ff LVwG bzw. spezielle Datenübermittlungsregelungen. Wendet sich allerdings ein einzelner Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung unter Berufung auf das IFG-SH an seine eigene Dienststellenleitung oder an eine andere Behörde, wird er insoweit nicht anders zu behandeln sein als andere natürliche Personen, denen nach Maßgabe des Gesetzes ein Informationszugang zu gewähren ist (a. A. Friedersen/Lindemann, § 4 IFG-SH, Anm. 3 a. E.).
5. Der Anspruch wird auf **Antrag**, im Übrigen aber voraussetzungslos gewährt. Zur Wahrnehmung ihres Zugangsrechtes müssen die Anspruchsinhaber keine Gründe anführen und auch kein rechtliches, berechtigtes oder sonstiges Interesse an den begehrten Informationen belegen. Eine fehlende Begründung des Antrags darf daher auch nicht zur Ablehnung führen. Die Geheimhaltung amtlicher Akten und Datensammlungen wird durch dieses Gesetz von der Regel zur Ausnahme erklärt und es findet eine „**Umkehr der Begründungslast**“ statt.
6. Der Anspruch richtet sich auf die bei der Behörde **vorhandenen Informationen**. Nach diesem Kriterium bestimmt sich zugleich die sachliche Zuständigkeit für den Antrag gemäß § 6 Abs. 3 IFG-SH. Wie sich aus § 5 Abs. 2 IFG-SH ergibt, kommt es für das „Vorhandensein“ allein darauf an, ob die begehrten Informationen Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen sind oder ob sie sich - in Abgrenzung dazu - nur in vorübergehend beigezogenen, d. h. fremden, Akten befinden. Unerheblich ist, ob die Behörde für die mit den vorhandenen Informationen verbundenen Inhalte auch zuständig ist oder umgekehrt, ob nicht vorhandene Informationen aus Zuständigkeitsgründen vorhanden sein müssten. Es kommt nur darauf an, ob die Informationen in der Behörde und als Bestandteil ihrer Verwaltungsunterlagen existieren.

Beispiel:

Die Bauordnungsbehörde des Kreises hat vor Erteilung einer Genehmigung das gemeindliche Einvernehmen herzustellen und übersendet ihr deshalb entsprechende Unterlagen zum Verbleib. Dies hat zur Folge, dass auch bei der Gemeinde Informationen über das zu genehmigende Vorhaben vorhanden sind. Die Gemeinde wird diese Informationen auf Antrag und nach Maßgabe des Gesetzes zugänglich machen müssen und kann sich nicht auf eine bauordnungsrechtliche Zuständigkeit des Kreises berufen, da die ihr zugesandten Informationen Bestandteil ihrer eigenen Verwaltungsunterlagen werden.

7. Hieraus folgt, dass die Behörde vom Grundsatz her auch weder zur anderweitigen **Beschaffung von Informationen** noch zur **Rekonstruktion** von bestimmten Dokumenten verpflichtet ist.

Beispiel:

Die Behörde legt im Zuge einer Dokumentation Bestände an und sondert die in den einzelnen Dokumenten enthaltenen personenbezogenen Daten oder Betriebs- und Geschäftsge-

heimnisse von vorne herein aus, weil sie diese für die eigene Aufgabenwahrnehmung nicht benötigt (und wozu sie gem. § 15 IFG-SH und § 11 LDSG auch verpflichtet ist). Ein Informationssuchender kann nicht verlangen, dass die Dokumente für ihn „rekonstruiert“ und die ausgesonderten Informationen wiederbeschafft werden.

8. Im Umweltbereich hat das Schl.-Holst. Obergericht sich bereits ähnlich lautend geäußert, indem es für § 2 Abs. 1 UIG ausführte, dass es nicht darauf ankomme, ob die nachgefragten Informationen ursprünglich auch von derjenigen Behörde stammten, die um Informationszugang ersucht worden ist. Maßgeblich sei allein, ob die Informationen spätestens zum Zeitpunkt der Entscheidung dort vorlägen (Beschluss v. 17.10.1996 - 4 L 222/95 -; ZUR 1997, 43). Um etwaigen Veränderungen im Bestand der Informationen vorzubeugen, ist ergänzend zu empfehlen, als maßgeblichen **Zeitpunkt** für die Bestimmung des Anspruchsinhalts den der **Antragstellung** zu wählen. Bei nachfolgenden Veränderungen kann ausnahmsweise auch eine Wiederbeschaffungspflicht in Betracht kommen (vgl. Beschluss des BFH v. 16.05.2000 - VII B 200/98 -, NVwZ 2000, 1334, 1336).
9. Zu beachten ist allerdings, dass sich aus § 14 S. 2 IFG-SH die Pflicht ergeben kann, den Informationszugang in Form einer **Auskunftserteilung** zu gewähren, etwa wenn die Informationen in der vorhandenen Form nicht zugänglich gemacht werden dürfen und die geschützten Teile auch nicht sinnvoll ausgesondert werden können. Dies bedeutet, dass die Behörde ihrer gesetzlichen Informationsgewährungspflicht ggf. erst nachkommen kann, nachdem sie die bei ihr vorhandenen Einzelinformationen entsprechend bewertet, u. U. neu zusammenstellt und danach offenlegt.
10. Mit der Beschränkung auf die vorhandenen Informationen ist zugleich ausgesagt, dass die Behörde nur das Vorhandensein zu prüfen und zu gewährleisten hat, nicht aber die **inhaltliche Richtigkeit** der Informationen. „Fragen der Bewertung von Informationen sollen beim Informationszugang gerade keine Rolle spielen“ (SSW-Entwurf, LT-Drs. 14/2374, S. 13, Anhang 2, S. 78). Eine entsprechende Regelung findet sich auch in § 5 Abs. 2 S. 2 UIG.
11. Sind die nachgefragten Informationen im beschriebenen Sinne überhaupt nicht vorhanden oder deshalb nicht vorhanden, weil sie nur in vorübergehend beigezogenen Akten (bzw. Informationsträgern) existieren, wäre der Antrag in der Sache unbegründet. Statt der förmlichen Ablehnung empfiehlt sich entsprechend § 5 Abs. 2 IFG-SH eine Verweisung des Antragstellers auf die aktenführende, zuständige Stelle bzw. gemäß § 6 Abs. 3 S. 4 IFG-SH die Ermittlung und Bezeichnung derjenigen Behörde, bei der die begehrten Informationen tatsächlich vorhanden sind. Eine **Weiterleitung** des Antrags **von Amts wegen** und ohne vorherige Benachrichtigung des Antragstellers sollte in beiden Fällen auf Grund der explizit anders lautenden Regelung nicht vorgenommen werden. Dies läge u. U. auch nicht im datenschutzrechtlichen Interesse des Betroffenen.

§ 5

Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

- (1) Die Behörde hat nach Wahl der Antragstellerin oder des Antragstellers Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.
- (2) Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten anderer öffentlicher Stellen, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die Behörde auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über die Akteneinsicht zuständige Stelle.
- (3) Die Behörde stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die Behörde die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung. Die §§ 80a bis 80c des Landesverwaltungsgesetzes gelten entsprechend.
- (4) Die Behörde stellt auf Antrag Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch Versendung, zur Verfügung.
- (5) Soweit Informationsträger nur mithilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.
- (6) Die Behörde kann auf eine Veröffentlichung insbesondere im Internet verweisen, wenn sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

Zu Abs. 1

1. § 5 IFG-SH regelt die Ausgestaltung und damit den Inhalt des Informationsanspruches; Abs. 1 und Abs. 4 legen gemeinsam fest, dass **nach Wahl des Antragstellers**

- Auskunft zu erteilen,
- Einsicht in die Informationsträger zu gewähren und / oder
- Kopien zu fertigen (und ggf. zu versenden)

sind.

Diese Möglichkeiten stehen gleichberechtigt zur Auswahl, ohne dass für die Behörde ein Entscheidungsspielraum oder ein Ermessensrahmen besteht.

2. Von diesem Grundsatz macht das Gesetz zwei **Ausnahmen**:

- Falls die Gewährung des direkten Zugangs, d.h. die Einsichtnahme des Informationsträgers, mangels zeitlicher, sachlicher oder räumlicher Möglichkeiten nicht realisierbar ist, werden ersatzweise Kopien zur Verfügung gestellt (§ 5 Abs. 3 IFG-SH).

- Falls die Offenbarung besonders geschützter Informationen - in direktem Zugang oder in Kopie - nicht infrage kommt, bleibt die Erteilung einer Auskunft (§ 14 IFG-SH).

Unabhängig von der beantragten Zugangsform kann **ersatzweise** auf Veröffentlichungen im Internet verwiesen werden (Abs. 6).

Zu Abs. 2

3. Die Regelung erläutert den Begriff der „**vorhandenen Informationen**“ i.S.d. § 4 IFG-SH näher und muss zugleich als Ergänzung zu § 6 Abs. 3 IFG-SH gelesen werden, der die Zuständigkeit einer Behörde danach bestimmt, ob die begehrten Informationen dort vorhanden sind. Es wird klargestellt, dass eine Information dann nicht „vorhanden“ ist, wenn sie nicht Bestandteil der eigenen Unterlagen ist oder werden soll, sondern sich nur in vorübergehend beigezogenen und damit fremden Akten (Unterlagen) befindet.
4. Der hier verwendete Begriff der „**Akten**“ dürfte in Anbetracht der umfassenden Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 2 IFG-SH zu eng gefasst sein. Dies ist aber unschädlich, weil für die übrigen Informationsträger schon aus allgemeinen Zuständigkeitserwägungen heraus nichts anderes als hier gelten dürfte.
5. Abs. 2 schreibt vor, dass der Antragsteller an die für die Informationen verantwortliche und zuständige Stelle zu **verweisen** ist, wenn die Informationen sich in nur vorübergehend beigezogenen Akten befinden. Entsprechendes gilt im Falle des § 6 Abs. 3 IFG-SH, in welchem der Behörde die Informationen überhaupt nicht vorliegen und sie daher nicht zuständig ist (Ermittlung und Benennung der stattdessen zuständigen Behörde). Wie sich diese Vorgaben auf die Praxis auswirken, wird bei § 6 IFG-SH (Hinweise 6 f.) näher beschrieben.

Zu Abs. 3

6. Die Behörden werden in Satz 1 verpflichtet, ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten insbesondere für den direkten Informationszugang in Form der Einsichtnahme des jeweiligen Informationsträgers zur Verfügung zu stellen. Dies gilt unabhängig von der Art des Informationsträgers. Selbst wenn die Informationen nur in elektronischer Form vorhanden sind, muss versucht werden, diese für den Antragsteller lesbar zu machen; Näheres hierzu bestimmt § 5 Abs. 5 IFG-SH. Die Modalitäten der Zugangsgewährung sollten unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Möglichkeiten beider Seiten abgestimmt werden.

Beispiel:

Die Zugangsgewährung erfolgt zwar während der Öffnungszeiten der Behörde, aber unter Berücksichtigung der individuellen zeitlichen Möglichkeiten des Antragstellers

Die Regelung beinhaltet im Grunde nur die Klarstellung, dass der Antragsteller nicht mit dem Argument eines unverhältnismäßigen Personal- oder Kostenaufwandes abgewiesen werden darf, weil dies zu einer auf Dauer angelegten faktischen Verhinderung des Informa-

tionszugangs führen könnte. Die Kostenregelung des § 8 IFG-SH sieht insoweit angemessene Ausgleichsmöglichkeiten durch die Erhebung von Gebühren vor.

7. Während Satz 2 klarstellt, dass sich der Antragsteller als Gedächtnishilfe bei der Einsicht auch **Notizen** anfertigen (und mitnehmen) darf, erlaubt Satz 3 die Anfertigung von **Kopien** für den Fall, dass die vorhandenen Möglichkeiten einen direkten Informationszugang ausnahmsweise nicht erlauben. Der grundsätzliche Wahlanspruch des Antragstellers nach Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 bleibt hiervon unberührt.
8. Die §§ 80a-80c LVwG gelten in doppelter Hinsicht, sobald ein Antrag auf Informationszugang von mehr als 50 Personen als **gleichförmige Eingabe** oder **bei gleichem Interesse** eingereicht wird. Soweit diese Vorschriften für die Gestaltung des in Gang gesetzten Verfahrens ohnehin anzuwenden sind, ordnen sie an, dass für die Abwicklung des Verfahrens ein Vertreter oder eine Vertreterin bzw. ein Bevollmächtigter oder eine Bevollmächtigte bestellt werden muss. Die Verweisung in § 5 Abs. 3 S. 4 IFG-SH geht darüber hinaus und sieht auch für die tatsächliche Gewährung des Informationszugangs (den Vollzug) eine Verfahrenserleichterung vor, indem sie bestimmt, dass nur dem Vertreter oder der Vertreterin bzw. der/dem Bevollmächtigten die beantragten Informationen zugänglich gemacht werden müssen.

Zu Abs. 4

9. Dieser Absatz muss zusammen mit § 5 Abs. 1 IFG-SH gelesen werden, die gemeinsam eine **freie Wahl** zwischen den drei verschiedenen Zugangsmöglichkeiten gewährleisten (s.o. Hinweis 1).

Zu Abs. 5

10. Die Bestimmung konkretisiert die Form des Informationszugangs für den Fall, dass Informationsträger nur **elektronisch lesbar** sind. Grundsätzlich besteht auch bei diesen Informationsträgern zunächst das in Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 beschriebene Wahlrecht. Soweit insbesondere die sachlichen und räumlichen Möglichkeiten dies zulassen, ist dem Informationssuchenden daher auch vor Ort ein direkter Zugang zu gewähren. Wird hingegen die Überlassung von Kopien beantragt oder muss die Behörde mangels anderer Möglichkeiten ohnehin darauf gemäß § 5 Abs. 3 S. 3 IFG-SH zurückgreifen, wird klargestellt, dass der Antragsteller hier nochmals wählen kann, ob er sich eine elektronisch lesbare Kopie oder einen konventionell lesbaren Ausdruck fertigen lässt. Im erstgenannten Fall ist ihm zusätzlich eine Leseanweisung auszuhändigen. Sollte die Erstellung einer elektronischen Kopie ausnahmsweise technisch nicht möglich sein, kann entsprechend § 5 Abs. 3 S. 3 IFG-SH auf den papierernen Ausdruck zurückgegriffen werden.

Zu Abs. 6

11. Hinter dieser Vorschrift steht der Gedanke, die angestrebte Transparenz der öffentlichen Verwaltung nicht erst „auf Antrag“ und damit stets individuell und gegebenenfalls arbeitsaufwändig herzustellen, sondern quasi „von Amts wegen“ und für die Allgemeinheit.

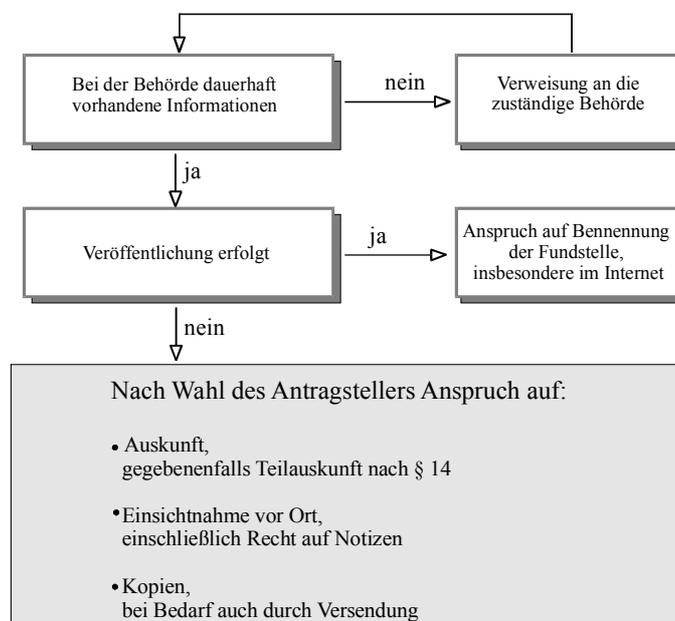
Gerade das **Internet**, welches von den Behörden vermehrt eingesetzt wird, um sich gegenüber der Allgemeinheit zu präsentieren und mit den Bürgerinnen und Bürgern zu kommunizieren, bietet hier völlig neue Möglichkeiten. Wenn im Zuge der Modernisierung „virtuelle Rathäuser“ eingerichtet werden, sollte eine serviceorientierte Verwaltung zugleich prüfen, welche Informationen sie - nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes - allgemein zugänglich machen kann. Hier bestehen verschiedene Möglichkeiten.

Beispiele:

Wirtschafts- und Rahmenpläne, Emissionskataster und Wasserbücher sowie Ergebnisse von Messungen, Beobachtungen oder sonstigen geeigneten Erhebungen; auch kommunale Vorschriften wie Verordnungen und Satzungen bzw. auch interne Verwaltungsvorschriften wie Richtlinien und Erlasse oder Aktenverzeichnisse dürften zwecks Information und Orientierung von allgemeinerem Interesse sein.

12. Der Verweis auf andere Fundstellen steht im **Ermessen** der Behörde. Bei einer Veröffentlichung im Internet ist bei der Ermessensbetätigung zu berücksichtigen, ob der Antragsteller überhaupt eine Zugangsmöglichkeit zu diesem Medium hat bzw. ob ihm dies auch zuzumuten ist.

Ausgestaltung des Anspruches auf Informationszugang



§ 6 Antragstellung

(1) Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. Der Antrag soll schriftlich gestellt werden.

(2) Im Antrag sind die begehrten Informationen zu umschreiben. Sofern der Antragstellerin oder dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat sie oder ihn die angegangene Behörde zu beraten.

(3) Der Antrag soll bei der zuständigen Behörde gestellt werden. Zuständige Behörde ist die Behörde, bei der die begehrten Informationen vorhanden sind. § 5 Abs. 2 bleibt unberührt. Ist die angegangene Behörde nicht die zuständige Behörde, so hat die angegangene Behörde die nach Satz 2 zuständige Behörde zu ermitteln und der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu benennen.

(4) Im Fall des § 3 Abs. 4 besteht der Anspruch gegenüber derjenigen Behörde, die sich einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Im Falle der Beleihung besteht der Anspruch gegenüber dem Beliehenen.

1. Die Vorschrift enthält wie § 7 IFG-SH spezielle Verfahrensvorschriften, die teilweise über die Regelungen des LVwG hinausgehen bzw. davon abweichen und insoweit vorrangig zu beachten sind. Die Gestaltung des Verfahrens entspricht dem **Grundsatz der Nichtförmlichkeit** des § 75 LVwG und ist auf eine einfache und zweckmäßige Durchführung gerichtet. Dabei wird eine moderne und serviceorientierte Verwaltung zunehmend auch die Möglichkeiten des elektronischen Informationszugangs durch Bereitstellen von Informationen im Internet für die Allgemeinheit (dazu schon Hinweis 11 zu § 5) oder zum individuellen Abruf prüfen und in diese Überlegungen auch die Möglichkeiten einer Antragstellung und Bescheidung via Internet einbeziehen müssen. Dieser Entwicklung trägt das Gesetz Rechnung. Selbst eine evtl. einzuholende Einwilligung eines datenschutzrechtlich Betroffenen (vgl. § 12 Abs. 2 und § 13 IFG-SH) könnte nach Maßgabe des § 12 Abs. 3 LDSG elektronisch erfolgen.

Zu Abs. 1

2. Einzige Voraussetzung für die Gewährung des Informationszugangs ist die Stellung eines - möglichst konkreten - Antrags. Ebenso wenig wie das LVwG legt sich Abs. 1 auf eine bestimmte **Antragsform** fest. Der Antrag *soll* schriftlich gestellt werden und *kann* demzufolge auch mündlich oder elektronisch erfolgen. Bei der elektronischen Form wäre im Einzelfall zu prüfen, inwieweit eine strenge Identifizierung des Antragstellers noch erforderlich ist. Hierauf könnte jedenfalls dann verzichtet werden, wenn sich der Antrag nur auf das allgemeine Informationsrecht stützt, keine individuellen Voraussetzungen darzulegen sind und nur Informationen nachgefragt werden, die auch veröffentlicht werden könnten. Auch eine etwaige Gebührenpflicht stünde dem nicht mehr entgegen, sobald anonyme Bezahlverfahren im Internet verfügbar sind.

3. Speziell für den **mündlich** gestellten **Antrag** bestimmt § 7 Abs. 2 S. 2 IFG-SH, dass auch die Ablehnung oder Beschränkung in mündlicher Form erfolgen kann, solange der Antragsteller nicht ausdrücklich die vom Grundsatz her gebotene schriftliche Begründung verlangt.

Zu Abs. 2

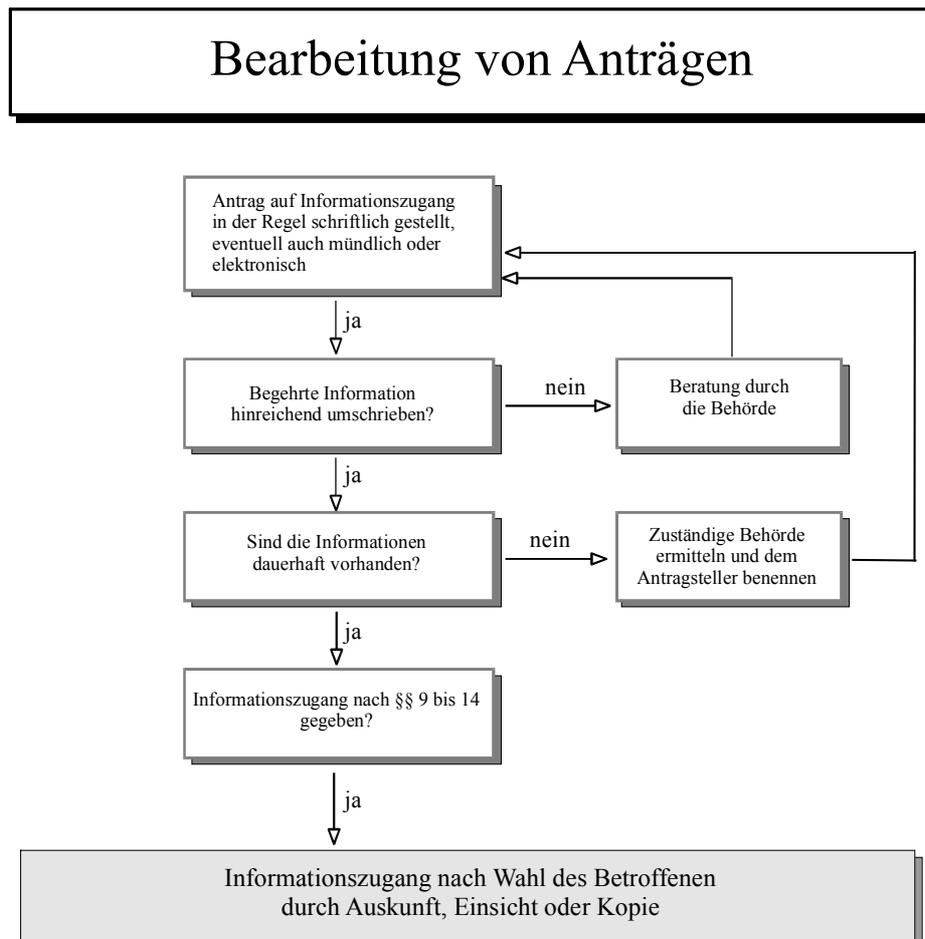
4. Dem allgemeinen Verfahrensrecht folgend verlangt § 6 Abs. 2 IFG-SH einen hinreichend **konkreten Antrag**. Da die erforderliche Umschreibung des Antragsgegenstandes naturgemäß schwer fällt, solange man diesen noch nicht kennt, wäre es unfair, den Antrag wegen fehlender Bestimmtheit von vornherein abzulehnen. Um dem vorzubeugen, wird die Behörde in Konkretisierung ihrer Pflichten aus § 83a LVwG ausdrücklich zur Beratung der Betroffenen verpflichtet. Ziel ist die Ermittlung des eigentlichen Informationsinteresses und die präzise Bestimmung der Unterlagen, deren Offenlegung hierzu notwendig sind. In diesem Verfahrensstadium kann eine kooperative Herangehensweise unnötige Enttäuschungen und überflüssige Mehrarbeit vermeiden.

Zu Abs. 3

5. Nach Satz 1 soll der Antrag bei der zuständigen Behörde gestellt werden. Dies ist an und für sich eine verfahrensrechtliche Selbstverständlichkeit und bedürfte keiner besonderen Regelung, zumal die Konsequenzen der Antragstellung bei einer unzuständigen Behörde nachfolgend noch festgelegt werden. Die **Zuständigkeit** einer Behörde bestimmt sich nach Satz 2 schlicht danach, ob die begehrten Informationen bei ihr „vorhanden“ sind. Dieser Begriff wurde bereits im Zusammenhang mit dem Antragsgegenstand bei § 4 IFG-SH (Hinweis 6) erörtert.
6. In der Praxis wird ein bei einer unzuständigen Behörde gestellter Antrag häufig zwecks Beschleunigung des Verfahrens von Amts wegen und ohne vorherige Benachrichtigung des Antragstellers an die zuständige Behörde **weitergeleitet**. Diese an sich wohl gemeinte Vorgehensweise ist allerdings rechtlich bedenklich, da mit der Weiterleitung des Antrags stets eine Übermittlung personenbezogener Daten stattfindet, für die es weder eine gesetzliche noch eine vom Betroffenen erteilte Befugnis gibt. Eine Verpflichtung hierzu sieht nämlich weder das LVwG noch das IFG-SH vor; auch die sonstigen Verfahrensordnungen äußern sich hierzu nicht. Auch die Unterstellung, dass dieses Verfahren im offensichtlichen Interesse des Betroffenen liege, dürfte zumindest in dieser Allgemeinheit zu weit gehen. Für den Regelfall ist daher eine vorherige Kontaktaufnahme mit dem Betroffenen zu empfehlen.
7. Satz 4 schreibt vor, dass die unzuständigerweise angegangene Behörde die **zuständige Behörde** zu ermitteln und dem Antragsteller zu benennen hat. Eine ähnliche Regelung trifft § 5 Abs. 2 IFG-SH für den Fall, dass die Informationen nur in fremden Akten bzw. auf fremden Informationsträgern vorhanden sind. Selbstverständlich spricht nichts dagegen - sondern ist im Sinne eines bürgerfreundlichen Services sogar wünschenswert -, wenn mit der Unterrichtung der Betroffenen über die zuständige Stelle eine Weiterleitung des Antrags angeboten wird für den Fall, dass der Betroffene dies wünscht.

Zu Abs. 4

8. Dieser Absatz ergänzt die Vorschrift des § 3 Abs. 4 IFG-SH und regelt die „Anspruchsgegenschaft“ in den Fällen, in denen die begehrten Informationen bei **Privatpersonen** vorhanden sind, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Auch dann ist der Antrag an die Behörde zu richten. Handelt es sich um **Beliehene**, dann richtet sich das Informationsersuchen unmittelbar an sie.



§ 7

Bescheidung des Antrages

(1) Die Behörde macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich.

(2) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist schriftlich zu erteilen und zu begründen. Wurde der Antrag mündlich gestellt, gilt Satz 1 nur auf ausdrückliches Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers.

(3) Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist des Absatzes 1 auf zwei Monate verlängert werden. Soweit die Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigt, kann die Frist des Absatzes 2 Satz 1 auf zwei Monate verlängert werden. Die Antragstellerin oder der Antragsteller ist über die Fristverlängerung und deren Gründe schriftlich zu informieren. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(4) Wird der Antrag nicht innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist beschieden, gilt dies als Ablehnung.

1. Die Überschrift „**Bescheidung**“ besagt nach allgemeinem verwaltungsrechtlichem Verständnis lediglich, dass hier durch Verwaltungsakt über den Antrag zu entscheiden, dem Antragsteller also ein „Bescheid“ zu erteilen ist. Daraus folgt nicht, dass hier stets eine Ermessensentscheidung zu treffen sei, wie es der aus dem Prozessrecht geläufige Begriff des „Bescheidungsurteils“ vermuten lassen könnte (vgl. § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO). Das Gesetz sieht im Gegenteil nahezu durchgehend gebundene Entscheidungen vor, vgl. § 5 Abs. 1 bis 5, § 9, § 10 Abs. 1, 4 und 6, § 11 und § 12 IFG-SH. Ein Ermessensspielraum besteht lediglich nach § 10 Abs. 3 und 5 IFG-SH. Im Übrigen gelten die allgemeinen Verfahrensvorschriften des LVwG, soweit im Informationsfreiheitsgesetz nichts anderes bestimmt ist.
2. Die Entscheidung ergeht unabhängig von ihrem Ergebnis durch **Verwaltungsakt**, weil es sich stets um die Regelung eines Einzelfalls mit unmittelbarer Rechtswirkung nach außen handelt (vgl. § 106 Abs. 1 LVwG). Dies gilt sowohl für die Ablehnung als auch für die faktische Zugangsgewährung, bei der die Stattgabe konkludent im realen Handeln liegt. Mit Ausnahme der schriftlich zu begründenden Ablehnung nach Maßgabe des § 7 Abs. 2 IFG-SH ist für den Verwaltungsakt keine Form vorgeschrieben, sodass er auch mündlich oder elektronisch ergehen könnte. Im letztgenannten Fall kann er sogar ohne Unterschrift wirksam werden, § 108 Abs. 3 LVwG. Im Übrigen gelten die allgemeinen Vorschriften der §§ 106 ff LVwG.
3. Soweit die Belange **Dritter** von der zu treffenden Entscheidung berührt werden, sind diese in das Verwaltungsverfahren einzubeziehen. Die Offenbarung geschützter privater Belange wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder personenbezogene Daten beinhaltet zwar für den informationssuchenden Antragsteller eine Begünstigung, gegenüber dem Betroffenen aber zugleich eine belastende Entscheidung. Diese Konstellation des **Verwaltungsaktes**

mit **Doppelwirkung** führt nach allgemeinem Verfahrensrecht dazu, dass die Behörde zu prüfen hat, ob der Betroffene als Beteiligter zu dem Verfahren hinzuzuziehen und anzuhören ist, §§ 87, 78 Abs. 2 und 3 LVwG. Sollen die privaten Daten offenbart werden, unterliegt diese Entscheidung der Anfechtung durch den Betroffenen (sog. **Drittanfechtung**, vgl. VG München, NVwZ 1996, 410, 412 für das UIG). Inwieweit sich vorliegend verfahrensrechtliche Besonderheiten ergeben, wird nachfolgend bei den §§ 11 Abs. 2 und 12 Abs. 2 IFG-SH erörtert.

4. Mit einer **vorzeitigen Offenbarung** der privaten Daten wäre die Entscheidung unumkehrbar vollzogen. Um daher einen effektiven Rechtsschutz gewährleisten zu können, darf der für den Antragsteller begünstigende Verwaltungsakt erst vollzogen werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn der Widerspruch des Betroffenen keine aufschiebende Wirkung hat, weil die sofortige Vollziehung im Interesse des Antragstellers von der Behörde angeordnet worden ist. Diese Konstellation entspricht der klassischen baurechtlichen Dreierbeziehung Behörde – Bauherr – Nachbar und ist prozessrechtlich in den §§ 80, 80a VwGO näher ausgestaltet.

Zu Abs. 1 und 2

5. Abs. 1 und 2 machen konkrete zeitliche Vorgaben für die Entscheidung über den Antrag. Die **Fristsetzung** beruht auf den in anderen Staaten gemachten Erfahrungen mit allgemeinem Informationszugangsrecht, wonach es für den Wert einer Information wesentlich darauf ankommen kann, wie schnell sie zur Verfügung steht. Abs. 1 gebietet deshalb einen unverzüglichen (d. h. ohne schuldhaftes Zögern zu gewährenden) **Informationszugang**, spätestens nach Ablauf eines Monats. Nicht schuldhaft ist eine Verzögerung, die sachlich bedingt ist, z. B. weil die Unterlagen erst zusammengestellt werden oder entgegenstehende Rechte geprüft werden müssen. Im Falle der Ablehnung ist gemäß Abs. 2 innerhalb der Monatsfrist auch eine schriftliche Begründung zu erteilen. War der Antrag nur mündlich gestellt, kann auf die Schriftform verzichtet werden, solange der Antragsteller nicht ausdrücklich danach verlangt. Ein gleichzeitiger Verzicht auf die Einhaltung der Frist dürfte an dieser Stelle allerdings weder geboten noch gewollt sein (so aber Friedersen/Lindemann, § 7 IFG-SH, Anm. 2 a. E.).

Zu Abs. 3

6. Bei umfangreichen und / oder komplexen Angelegenheiten kann die Frist auf zwei Monate verlängert werden. Vor der *Zugänglichmachung* ist die **Fristverlängerung** aus Gründen des Umfangs *und* der Komplexität zulässig (Satz 1), vor der *Ablehnung* kann eine Fristverlängerung nur auf die Komplexität gestützt werden (Satz 2). Während der „**Umfang**“ die Menge der betroffenen Informationen betrifft, betrifft die „**Komplexität**“ den Inhalt und die Qualität der Informationen. Eine Komplexität i. d. S. soll insbesondere auch dann vorliegen, wenn Dritte von der Informationsoffenbarung betroffen wären und demgemäß zuvor anzuhören bzw. zu beteiligen sind.
7. Eine **Fristverlängerung** über den angegebenen Zeitraum hinaus soll auf jeden Fall unzulässig sein. Auch wenn der SSW in der Begründung zu seinem Gesetzentwurf mit Blick auf die Fristenregelung von einem „subjektiven (Hilfs-) Recht“ der Antragsteller spricht (LT-

Drs. 14/2374, S. 14 f; Anhang 2, S. 86), stellt sich die Frage, was passieren bzw. welche Möglichkeiten der Antragsteller haben soll, wenn sich die Behörde an die Entscheidungsfristen nicht hält.

8. Eine Möglichkeit wäre die Erhebung der sog. Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO, die für die Fälle vorgesehen ist, in denen die Behörde ohne sachliche Gründe über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes nicht entscheidet. Hier ließe sich erwägen, die Fristenregelungen des § 7 IFG-SH als Auslegungskriterium bei den Voraussetzungen einer zulässigen Klageerhebung heranzuziehen:
 - Ein Vorverfahren ist nach § 75 S. 1 VwGO entbehrlich, wenn die Behörde ohne zureichenden Grund in „angemessener Frist“ sachlich nicht entschieden hat. Was eine angemessene Frist ist, kann anhand von § 7 IFG-SH bestimmt werden.
 - Nach § 75 S. 2 VwGO kann die Klage nicht vor Ablauf von drei Monaten seit Antragstellung erhoben werden, „außer wenn wegen besonderer Umstände des Falls eine kürzere Frist geboten ist“. Da die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Klage nicht schon bei ihrer Erhebung, sondern erst zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen müssen, könnte die Klage auch schon vor Ablauf von drei Monaten erhoben (und während ihrer Rechtshängigkeit bei Gericht zulässig) werden. Im Übrigen könnten wegen der spezialgesetzlichen Entscheidungsfrist auch „besondere Umstände“ vorliegen, die eine kürzere Frist gebieten.

Zu Abs. 4

9. Nach § 7 Abs. 4 IFG-SH soll hingegen, wenn nicht innerhalb der Frist des Absatzes 1 eine Bescheidung des Antrags vorliegt, eine sog. **fiktive Ablehnung** eintreten. Wie der Begründung des SSW-Gesetzentwurfs zu entnehmen ist, soll der Begriff der „**Bescheidung**“ wegen der „Systematik der vorhergehenden Absätze“ auch die „begründete Mitteilung über die Fristverlängerung“ umfassen (vgl. LT-Drs. 14/2374, S. 15; Anhang 2, S. 78). Da eine andere Auslegung auch wenig Sinn hätte, ist dem zu folgen: Die Ablehnungsfiktion tritt demnach nur ein, wenn der Antrag innerhalb der Frist weder sachlich beschieden noch entsprechend Abs. 3 rechtzeitig und begründet verlängert worden ist.
10. Weiterhin denkbar ist der Fall, dass selbst nach **Ablauf** der - rechtzeitig- verlängerten **Frist** keine sachliche Entscheidung vorliegt. Hier trifft das Gesetz keine klare Aussage, wenn es von der „in Absatz 1 genannten Frist“ spricht, diese aber gemäß Abs. 1 von „unverzüglich“ bis „spätestens ... innerhalb eines Monats“ reicht. Auch hier empfiehlt sich wegen der Systematik der vorhergehenden Absätze eine sachorientierte Lesart. Danach begründet Abs. 3 keine *neuen*, sondern erlaubt nur die Verlängerung der zuvor (in Abs. 1 bzw. Abs. 2 S. 1) festgelegten Fristen. Die „in Absatz 1 genannte(n) Frist“ im Sinne des § 7 Abs. 4 IFG-SH kann deshalb auch eine *verlängerte* Frist sein.
11. **Zweck** der Ablehnungsfiktion kann es nur sein, zu Gunsten der Informationssuchenden eine frühzeitige Einklagbarkeit ihres Anliegens sicherzustellen und den **Rechtsschutz** gegenüber den herkömmlichen Möglichkeiten zu erleichtern bzw. zu beschleunigen. Da es sich bei der Entscheidung über den Informationszugang um einen Verwaltungsakt handelt und die Ablehnung demgemäß in einem Widerspruchsverfahren und ggf. im Rahmen einer Ver-

pflichtungsklage überprüfbar sein muss, sind die näheren verfahrens- und prozessbezogenen Konsequenzen zu betrachten:

- Nach Fristablauf ist von einem fiktiven Ablehnungsbescheid einschließlich seiner **Bekanntgabe** gegenüber dem Antragsteller auszugehen.
- Dieser fiktive Bescheid enthält naturgemäß keine **Rechtsbehelfsbelehrung** und ist deshalb gemäß § 70 Abs. 2 i.V.m. § 58 Abs. 2 VwGO ein Jahr lang rechtlich angreifbar. Allerdings wird die Behörde auch noch nachträglich eine Rechtsbehelfsbelehrung erteilen können, wenn dies in schriftlicher Form erfolgt und auf die fiktive Ablehnung eindeutig Bezug genommen wird. Vom Zeitpunkt der Bekanntgabe der Belehrung an den Antragsteller liefe dann die kürzere einmonatige Widerspruchsfrist (vgl. BVerwG BayVBl. 1987, 629; BayVBl. 1999, 58).
- Die **Berechnung der Frist** zur Einlegung des Rechtsbehelfs richtet sich grundsätzlich nach dem Datum der Bekanntgabe des Verwaltungsaktes. Sofern auch nachträglich keine Rechtsbehelfsbelehrung erteilt worden ist, muss bei der fiktiven Ablehnung und Bekanntgabe auf den Zeitpunkt des „Ergehens“ des fiktiven Verwaltungsaktes abgestellt werden. Dieser hängt auf Grund der vorliegenden besonderen Konstellation wiederum von der Antragstellung ab, mithin vom Zeitpunkt des Eingangs des Antrags bei der Behörde. Der Antragseingang ist der Zeitpunkt, zu dem der Antrag in die Verfügungsgewalt der Behörde gelangt ist (*zum Beispiel durch Eingang bei Postannahme oder bei Einwurf in den Briefkasten*) und stellt ein Ereignis dar, welches gem. § 89 LVwG i.V.m. § 187 Abs. 1 BGB für den für die behördliche Entscheidung relevanten Fristbeginn maßgeblich ist. Das dazugehörige Fristende bestimmt sich nach § 188 Abs. 2 1. Alt.BGB und richtet sich nach dem Tag des nächsten bzw. übernächsten Monats (§ 7 Abs. 1 bzw. Abs. 3 IFG-SH), der die gleiche Zahl trägt wie der Tag, in den das fristauslösende Ereignis fiel. Die Berechnung der Widerspruchsfrist erfolgt entsprechend.

Beispiel:

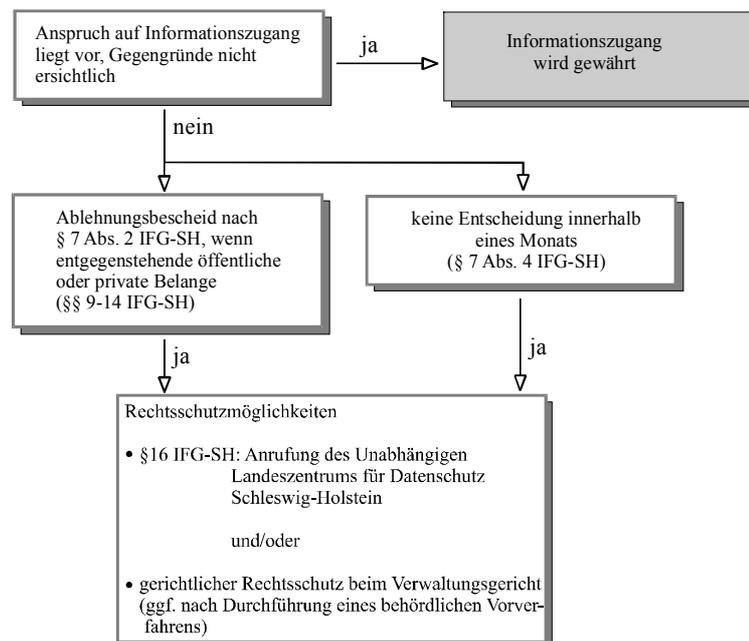
Der Antragsteller reicht seinen Antrag am 06.01.2001 bei der Behörde ein. Die Monatsfrist des § 7 Abs. 1 IFG-SH endet am 06.02.2001, sodass im Falle der Untätigkeit der Behörde an diesem Tage auch die Ablehnungsfiktion einschließlich der Bekanntgabe eintritt. Dementsprechend kann der Antragsteller gegen den fiktiven Verwaltungsakt bis zum Ablauf des 06.02.2002 Widerspruch einlegen. Fällt das Fristende auf einen Sonnabend, Sonntag oder auf einen vom Land Schleswig-Holstein anerkannten Feiertag, so fällt die Fiktion nach § 89 Abs. 3 LVwG jeweils auf den darauf folgenden Werktag.

12. Wenn die Ablehnungsfiktion eine Verbesserung und Beschleunigung der Rechtsschutzmöglichkeiten für den abgewiesenen Informationssuchenden bringen soll, stellt sich die Frage, ob es nach Ergehen eines fiktiven Ablehnungsbescheids sinnvoll sein kann, ihm die **Durchführung eines Vorverfahrens** nach den §§ 68 ff VwGO aufzugeben. Dies erscheint umso befremdlicher, als ihm dies im Falle einer Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO erspart bleibt, wenn die Behörde über seinen Antrag ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden hat. Es ist deshalb zu klären, in welchen Fällen - zunächst nach dem **Gesetz** - auf die Durchführung eines Vorverfahrens verzichtet werden kann:

- Keines Widerspruchs bedarf es gegen Verwaltungsakte einer **obersten Landesbehörde**, es sei denn, dass ein Gesetz dies vorsieht (§ 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 VwGO). Oberste Landesbehörden sind in Schleswig-Holstein die Landesregierung, die Ministerpräsidentin (oder der Ministerpräsident), die Ministerien, der Landesrechnungshof und der Landtagspräsident (oder die Landtagspräsidentin), soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausüben (§ 5 LVwG).
 - Ferner ist ein Widerspruchsverfahren entbehrlich, wenn der Abhilfebescheid oder der Widerspruchsbescheid **erstmalig** eine **Beschwer** enthält (§ 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 VwGO).
13. Daneben gibt es Fälle, für die in der **Rechtsprechung** entschieden ist, dass auf ein Widerspruchsverfahren verzichtet werden kann:
- Dies betrifft zunächst die sog. „**rügelose Einlassung**“. Eine solche liegt vor, wenn der Antragsteller ohne vorherige Durchführung eines Widerspruchsverfahrens Klage vor dem Verwaltungsgericht erhebt und die Behörde sich, ohne diesen Mangel zu rügen, sachlich auf die Klage einlässt (std. Rspr., vgl. nur BVerwGE 64, 325 m.w.N.).
 - Ein anderer Fall ist gegeben, wenn der **Zweck des Vorverfahrens** nicht mehr erreichbar ist (BVerwGE 27, 181, 185; E 64, 325, 330). Dies ist u.a. dann der Fall, wenn die Widerspruchsbehörde schon mit der Sache befasst worden ist und zu erkennen gegeben hat, dass ein Widerspruch keinen Erfolg haben werde (BVerwG DVBl. 1967, 773, 774). Dies kann insbesondere auch dann relevant werden, wenn die Ausgangsbehörde gleichzeitig Widerspruchsbehörde ist (z.B. in Angelegenheiten der kommunalen Selbstverwaltung, § 73 Abs. 1 Nr. 3 VwGO). Sofern sie schon durch eine „hartnäckige Untätigkeit“ von Beginn des Verfahrens an hinreichend klar ihre ablehnende Haltung gegenüber dem Informationsbegehren zum Ausdruck gebracht hat, dürfte der Zweck des Vorverfahrens leer laufen.
14. Schließlich ist von Interesse, ob die Behörde nach Eintritt der Fiktion noch eine formgerechte Entscheidung „**nachreichen**“ kann. Sinnvoll wäre dies für beide Seiten. Der Antragsteller erführe eine Begründung und die Behörde könnte dem Bescheid zugleich eine Rechtsmittelbelehrung beifügen, sodass nur die reguläre Widerspruchsfrist von einem Monat liefe. Denkbar wären:
- Ein „**Nachschieben von Gründen**“, das bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens möglich ist (§ 114 Abs. 2 LVwG). Hier bliebe die Behörde bei der ablehnenden Entscheidung und würde diese nur inhaltlich ergänzen.
 - Der Erlass einer **komplett neuen Entscheidung** nach Maßgabe der §§ 116, 117 LVwG bzw. durch einen sog. „Zweitbescheid“, wenn der Antragsteller nunmehr positiv beschieden werden soll. Da es sich bei der Ablehnungsfiktion um einen belastenden Verwaltungsakt handelt, kann dieser grundsätzlich jederzeit zurückgenommen oder widerrufen werden (§ 116 Abs. 1 S. 1 und § 117 Abs. 1 LVwG); wegen des „Spannungsverhältnisses zwischen Änderungsbedürftigkeit und Rechtssicherheit“ (vgl. BVerfGE 60, 253, 270) sollen für den Zweitbescheid die gleichen Grundsätze gelten wie für die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten.

15. Neben dem hier geschilderten gerichtlichen Rechtsschutz kommt die Anrufung des **Unabhängigen Landesentrums für Datenschutz SH** in Betracht (vgl. dazu die Hinweise bei § 16).

Entscheidungsmöglichkeiten



§ 8 Kosten

Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz können Verwaltungsgebühren erhoben werden; dies gilt nicht bei Amtshandlungen gegenüber Beteiligten. § 8 Abs. 1 Nr. 6 des Verwaltungskostengesetzes bleibt unberührt. Auslagen sind zu erstatten; diese dürfen die tatsächlichen Kosten nicht übersteigen.

1. Die Regelung in ihrer jetzigen Form beruht auf einem vom SSW unterbreiteten Kompromissvorschlag, nachdem im Gesetzgebungsverfahren geltend gemacht worden war, dass man einem erhöhten Verwaltungsaufwand auch kostenmäßig Rechnung tragen können müsse. Ebenso wie in Brandenburg und Berlin gilt daher auch in Schleswig-Holstein im Bereich des freien Informationszugangs das **Prinzip der vollen Kostenerstattung**. In Anbetracht der Erfahrungen mit dem UIG und dem generellen Anliegen allgemeiner Informationsansprüche muss aber auf jeden Fall berücksichtigt werden, dass die Kostenerhebung **nicht** zu einer **Abschreckung** der Informationssuchenden führen darf.
2. Auf der Grundlage des § 8 S. 1 IFG-SH i.V.m. § 2 VwKostG hat das Innenministerium die **Landesverordnung über Verwaltungsgebühren (LVO)** und den dazugehörigen allgemeinen Gebührentarif mit Wirkung vom 21.07.2000 geändert und die Tarifstelle 25.2 neu eingefügt (GVOBl. 2000, S. 546, Anhang 3, S. 106). Ebenso wie die Tarife zum UIG (Tarifstelle 25.5., GVOBl.1996, S. 174) sind hier Rahmengebühren für die Erteilung von schriftlichen Auskünften bzw. für die Zurverfügungstellung von Informationen, Informationsträgern oder Ausdrucken vorgesehen.

*Zum Vergleich sind diese beiden Tarife am Ende der Hinweise zu § 8 IFG-SH in einer **Synopse** zusammengestellt.*

Für den Selbstverwaltungsbereich der Kommunen müssen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 VwKostG Satzungen auf der Grundlage des § 5 KAG erlassen werden.

3. **Amtshandlungen** nach diesem Gesetz sind grundsätzlich diejenigen, zu denen die Behörde anlässlich eines einzelnen Informationszugangsantrages auf Grund des Gesetzes verpflichtet ist. Unzulässig wäre die Abwälzung von allgemeinen Personal- oder Sachkosten, die der Behörde bei der Beschaffung und Pflege ihres Informationsbestandes entstehen, da diese Tätigkeiten nicht zum konkreten Pflichtenkatalog des Informationsfreiheitsgesetzes zählen. In diesem Sinne ist auch das Trennungsgebot des § 15 IFG-SH nicht als neu eingeführte Pflicht und damit als „Amtshandlung“ anzusehen, sondern entsprechend seiner Funktion als Bestandteil allgemeiner Grundsätze der Aktenführung, die sich ihrerseits nach Art und Umfang der bestehenden Aufgaben richten müssen (vgl. schon § 11 Abs. 4 LDSG; anders Friedersen/Lindemann, § 8 IFG-SH, Anm. 2; Näheres dazu bei § 15).
4. Bei der Festlegung bzw. Bemessung der einzelnen **Verwaltungsgebühr** sind sowohl im Bereich des VwKostG als auch des KAG der Bestimmtheitsgrundsatz, der Gleichheitsgrundsatz sowie das Äquivalenzprinzip zu beachten. Letzteres besagt im Wesentlichen, dass die für eine einzelne Leistung erhobene Gebühr in keinem Missverhältnis zu der von der

Behörde erbrachten Leistung stehen darf. Nach § 3 VwKostG, der auch für die kommunale Selbstverwaltung gilt, muss die Bemessung so erfolgen, dass zwischen dem Verwaltungsaufwand und dessen Bedeutung, wirtschaftlichem Wert oder sonstigem Nutzen für den Antragsteller ein **angemessenes Verhältnis** besteht. Dabei ist der Wert oder Nutzen der Verwaltungsleistung objektiv zu bestimmen und könnte, soweit dies möglich ist, anhand vergleichbarer, am Markt angebotener Leistungen ermittelt werden.

5. Bei der Ermittlung dessen, was im Einzelnen als angemessen zu gelten hat, sollte auch eine Entscheidung des **EuGH** (Rs C-217/97, 09.09.1999, NVwZ 1999, 1209) berücksichtigt werden, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der Umweltinformations-Richtlinie 90/313/EWG in Form des UIG ergangen ist. Der EuGH verweist auf den Zweck der Richtlinie, der darauf gerichtet sei, dem Einzelnen einen *freien* Zugang zu den Informationen zu verschaffen, ohne dass dabei ein individuelles Interesse nachzuweisen ist. Um diesen Zweck nicht zu gefährden, dürfe die Auslegung des Begriffs „angemessene Höhe“ nicht dazu führen, dass Einzelne von der Informationsnachfrage abgehalten werden und dadurch ihr Zugangsrecht beschränkt werde. Bei der Kostenerhebung dürften deshalb nicht die gesamten, auch mittelbaren durch die Zusammenstellung von Unterlagen entstandenen Kosten auf den Einzelnen abgewälzt werden.
6. Geht man von diesen Grundsätzen aus, so darf insbesondere bei der Anfertigung und Überlassung von **Kopien** zwischen dem bei der Behörde zu betreibenden personellen und sachlichen Aufwand zur Erstellung der Kopien und dem wirtschaftlichen Wert bzw. Nutzen derselben für den Antragsteller kein Missverhältnis bestehen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass sich der Preis für die Herstellung von Kopien heutzutage im Bereich um die 0,10 DM pro Seite bewegt und dank der Automation des Kopiervorgangs mit zunehmender Stückzahl sinkt, weil der dabei entstehende Aufwand nicht in gleicher Weise zunimmt. Demgemäß sind die in manchen Gebührentarifen noch zu findenden pauschalen Preise von 1,- DM pro Seite, sogar unabhängig von der Anzahl der Seiten, heute kaum mehr zu rechtfertigen. Eine angemessene Gebührenerhebung für Kopien sollte deshalb
 - eine Mindestanzahl an Kopien voraussetzen, um aus dem **Bagatellbereich** herauszukommen, der eine Gegenleistung nicht rechtfertigt (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 2 KAG und § 7 Nr. 1 und 2 VwKostG; so z.B. im Gebührentarif der LVO zum UIG, Tarifstelle 25.5: erst ab der sechsten Kopie) und
 - mit steigender Anzahl der Kopien eine **Staffelung** vorsehen, die den gleichzeitig sinkenden Aufwand berücksichtigt (z.B. für die ersten 50 Seiten 1,- DM pro Seite und für jede weitere Seite 0,30 DM, so in § 136 Abs. 3 KostenO und § 11 GKG i.V.m. Anl. 1, Geb.-Nr. 9000: Schreibauslagen im Justizbereich).

Da der Gebührentarif der LVO weder für das UIG noch für das IFG-SH eine ausdrückliche Regelung für die Anfertigung von Kopien vorsieht, sollten diese Grundsätze bei der Festsetzung der Gebühr im konkreten Fall zumindest innerhalb der Rahmengebühr berücksichtigt werden.

7. Weiter stellt sich die Frage, ob es angemessen sein kann, auch bei der **Ablehnung eines Informationszugangsantrages** eine Gebühr zu erheben. § 8 S. 1 IFG-SH äußert sich hierzu ähnlich wie § 10 Abs. 1 UIG, der in seiner gegenwärtig noch geltenden Fassung eine Gebührenerhebung „für Amtshandlungen auf Grund dieses Gesetzes“ erlaubt. Art. 5 der

dem UIG zugrunde liegenden Umweltinformations-Richtlinie 90/313/EWG sieht dies hingegen nur „für die Übermittlung“ von Informationen vor. Unter Berücksichtigung von Wortlaut und Zweck der Richtlinie hat der EuGH in der o.g. Entscheidung festgestellt, dass die Entrichtung einer Gebühr auf die Fälle beschränkt werden müsse, in denen tatsächlich eine Übermittlung von Informationen stattfindet. Eine Gebühr, die nach der Ablehnung eines Informationsantrages erhoben wird, könne nicht als angemessen erachtet werden. Zweck der Richtlinie sei es, jede Beschränkung des freien Zugangs zu verhindern. Dieser Zweck stehe einer Auslegung entgegen, die den Einzelnen von der Stellung eines Antrags abhalten könnte. Die Bundesregierung sieht deshalb in ihrem „Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz“ eine Änderung des § 10 Abs. 1 UIG vor, um die Kostenerhebung richtlinienkonform auf den Tatbestand der Übermittlung von Informationen zu beschränken. Ferner soll in § 3 UIGGebV klargestellt werden, dass im Falle der Antragsrücknahme oder -ablehnung keine Kosten erhoben werden (vgl. Bundesrat-Drs. 674/00, S. 58, 59). Demgemäß wird auch die im Gebührentarif 25.5 der LVO enthaltene Anmerkung 1, nach der die Gebührenpflicht auch die Ablehnung der beantragten Amtshandlung umfasst, entsprechend angepasst werden müssen.

8. Diese rechtlichen Ausführungen können in Anbetracht der gleichlaufenden Zwecksetzung und des geltenden Angemessenheitsgrundsatzes auch im Bereich des allgemeineren Informationszugangs nicht unberücksichtigt bleiben. Im Falle der Ablehnung eines Antrages dürfte deshalb eine **Gebührenerhebung** nach dem IFG-SH aus den genannten Gründen nicht infrage kommen. Zudem kann eine ablehnende Entscheidung für den Informationssuchenden von keinem Nutzen sein und wäre schon deshalb unangemessen. Die Tarifstelle 25.2 der LVO berücksichtigt dies, indem sie nur die Erteilung von schriftlichen Auskünften und die Zurverfügungstellung von Informationen bzw. Informationsträgern regelt. Im Übrigen sieht sie vor, von der Erhebung einer Gebühr abzusehen, wenn „dies im Einzelfall aus Gründen ... des öffentlichen Interesses geboten ist“.
9. Nach § 8 S. 1, 2. Halbsatz IFG-SH gilt die Befugnis zur Gebührenerhebung weiter nicht bei „**Amtshandlungen gegenüber Beteiligten**“. Diese Passage stammt aus dem Gesetzentwurf des Innenministeriums und hatte dort mit Blick auf die Beteiligten und deren Akteneinsichtsrecht nach § 88 LVwG nur eine klarstellende Funktion (LT-Drs. 14/2690, § 129d LVwG-E; Anhang 2, S. 96). Daraus folgt, dass bestehende Gebührenregelungen gegenüber Beteiligten eines **anderen Verwaltungsverfahrens** als dem nach dem IFG-SH auf Informationszugang unberührt bleiben sollen.
10. Diese Auslegung rechtfertigt allerdings nicht die weitergehende Feststellung, dass § 8 Satz 2 IFG-SH dann überflüssig sei, weil der allgemeine Informationsanspruch generell während eines **laufenden Verwaltungsverfahrens** nicht gelte (so aber Friedersen/Lindemann, § 8 IFG-SH, Anm. 2 a. E.). Allein die Existenz einer einzelnen Rechtsvorschrift sollte schon dafür sprechen, dass der Gesetzgeber insoweit einen Regelungsbedarf gesehen hat und mit der Vorschrift eine bestimmte Aussage treffen wollte. Dies kann hier nur heißen, dass ein Nebeneinander von Verfahren nach dem IFG-SH und anderen Verwaltungsverfahren gerade für möglich und zulässig angesehen wird.

11. Eine **Auslagerstattung** hat gemäß § 8 Satz 2 IFG-SH stets zu erfolgen, ist aber auf die tatsächlichen Kosten begrenzt. Sie kommt nach den allgemeinen Kostenrechtsgrundsätzen nur dann in Betracht, wenn sie nicht schon mit der Verwaltungsgebühr abgegolten ist (vgl. § 10 VwKostG und § 5 Abs. 5 KAG).

Tarife der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren in einer Synopse:

Die synoptisch ausgeworfenen Verwaltungsgebühren stellen sich nach der EURO-Umstellung wie folgt dar:

Umweltinformationsgesetz			Informationsfreiheitsgesetz		
Tarifstelle	Gegenstand	Gebühr €	Tarifstelle	Gegenstand	Gebühr €
25.5 ¹	Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 90/313 EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt in der Fassung vom 23. August 2001		25.2 ²	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheits-gesetz – IFG-SH -) vom 9. Februar 2000 (GVOBl.Schl.-H. S. 166)	
25.5.1	Erteilung einfacher schriftlicher Auskünfte	0 bis 26	25.2.1	Erteilung von schriftlichen Auskünften a) in einfachen Fällen b) in schwierigen oder komplexen Fällen	5 bis 51 51 bis 2 045
25.5.2	Erteilung umfangreicher schriftlicher Auskünfte	26 bis 511			
25.5.3	Zurverfügungstellung von Akten oder sonstigen Informationsträgern a) einfache Fälle b) bei umfangreichen Maßnahmen zur Zusammenstellung von Unterlagen c) bei außergewöhnlich aufwändigen Maßnahmen zur Zusammenstellung von Unterlagen	10 bis 102 102 bis 1 023 1 023 bis 2 045	25.2.2	Zurverfügungstellung von Informationen oder von Informationsträgern, von maschinenlesbaren Informationsträgern und erforderlichen Leseanweisungen oder von lesbaren Ausdrucken a) in einfachen Fällen b) bei umfangreichen Maßnahmen zur Zusammenstellung der begehrten Informationen c) bei außergewöhnlich aufwändigen Maßnahmen zur Zusammenstellung der begehrten Informationen	5 bis 51 51 bis 1 023 1 023 bis 2 045

¹ Für Amtshandlungen, bei denen Kopien überlassen werden, werden Gebühren erst ab der 6. Kopie erhoben.

² Von der Erhebung der Gebühr kann ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn dies im Einzelfall aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses geboten ist.

§ 9

Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange

- 1. das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde;**
- 2. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens, eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde;**
- 3. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.**

1. Die hier aufgeführten **Ablehnungsgründe** sind auf der **Tatbestandsebene** mit einer einschränkenden Bedingung versehen: Der Antrag wird (nur) abgelehnt, **soweit** und **solange** durch die Bekanntgabe der nachgefragten Information ein bestimmter Schaden eintreten würde. Diese Bedingung zwingt die Behörde, eine etwaige Ablehnung sowohl in inhaltlicher als auch in zeitlicher Hinsicht auf ihre Begründetheit hin zu überprüfen, wobei die Folgenabschätzung anhand des jeweiligen Schädigungsgrades in den verschiedenen Ziffern vorzunehmen ist. Der Schädigungsgrad richtet sich wiederum nach der Schutzbedürftigkeit der im Einzelnen aufgeführten Güter oder Interessen. Die Ausfüllung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe ist gerichtlich in vollem Umfang nachprüfbar. Auf der **Rechtsfolgende** ist die Ablehnung zwingend vorgeschrieben.

Zu Nr. 1

2. Geschützt werden hier die Beziehungen zu anderen Ländern, zum Bund oder auf internationaler Ebene sowie die Landesverteidigung und die innere Sicherheit vor einer **Schädigung**. Nach dem Wortlaut der Norm können die Informationen nur vorenthalten werden, wenn deren Bekanntgabe tatsächlich zu einer Schädigung führt. Die Prognose eines Schadenseintritts ist demnach anhand von Tatsachen und zur vollen Nachprüfung durch ein Gericht zu belegen, ohne dass der Behörde ein eigener Beurteilungsspielraum eingeräumt wird. Dies ist sicher gerechtfertigt, solange nur die kausale Abfolge von Tatsachen zu prognostizieren ist. Bei der Pflege politischer Beziehungen zu anderen Ländern oder Staaten wird häufig aber auch auf Bewertungen und Befindlichkeiten anderer Regierungen und deren Behörden Rücksicht zu nehmen sein, die einer „eigenen Logik“ folgen und nur schwer zu prognostizieren sind (dazu Hinweis 6).
3. Die Begründung des SSW-Gesetzentwurfs führt aus: „Die Benutzung des Wortes „schädigen“ bedeutet, dass nach den Umständen des Einzelfalls klar sein muss, dass eine Freigabe der begehrten Information mit an Sicherheit grenzender **Wahrscheinlichkeit** zu einem Schaden führen würde“ (LT-Drs. 14/2374, S. 16; Anhang 2, S. 78). Ausreichen sollte somit die Darlegung von Tatsachen, die den Eintritt einer Schädigung als in einem bestimmten Grade wahrscheinlich erscheinen lassen. Hier wäre zu erwägen, den erforderlichen Grad der Wahrscheinlichkeit innerhalb der Ziffer 1 von der Schwere der zu erwartenden Schädigung

abhängig zu machen, so, wie das Gesetz auch zwischen den einzelnen Ziffern nach der Schutzbedürftigkeit differenziert.

4. Die zeitliche Eingrenzung des Tatbestandes („solange“) kann dazu führen, dass zwar bei Entstehung der nachgefragten Information eine Offenbarung derselben zu einer Schädigung geführt hätte, eine solche aber zum Zeitpunkt des Antrags auf Zugang auf Grund Zeitablaufs nicht mehr zu befürchten ist. Dies bedeutet, dass eine einmal getroffene Einschätzung keinen dauerhaften Bestand haben muss und ggf. im Laufe der Zeit zu revidieren ist. Auch eine zwischenzeitlich erfolgte **Veröffentlichung** kann dazu führen, dass an sich zu schützende Dokumente keine Ablehnung (mehr) rechtfertigen. Sollte die Veröffentlichung z.B. durch die nach dem IFG-SH zuständige Behörde oder eine auswärtige Stelle erfolgt sein, derentwegen der Schutz normiert ist, wäre dadurch - von kompetenter Seite - bereits die Einschätzung kundgetan, dass der vom Gesetz angestrebte Schutz hier nicht erforderlich ist. Andererseits könnte eine Veröffentlichung den Schutzzweck längst unterlaufen haben, sodass es dann an der erforderlichen Kausalität fehlen würde. Wäre die Information demgemäß offen zu legen, könnte die Behörde den Antragsteller im Übrigen gemäß § 5 Abs. 6 IFG-SH auf die Fundstelle verweisen.
5. Aus der Sicht eines Landesgesetzgebers dürften hier mit den internationalen **Beziehungen** in erster Linie diejenigen **des Landes Schleswig-Holstein** gemeint sein, welches insbesondere zu anderen Ostseeanrainerstaaten durchaus eigene Beziehungen pflegt. Davon abgesehen spricht aber nichts dagegen, an die Parallelbestimmung des § 7 Abs. 1 Nr. 1 UIG anzuknüpfen und hier auch die Beziehungen **des Bundes** zu anderen Staaten oder supranationalen Organisationen wie z.B. der EU oder der UNO in den Schutzbereich mit einzubeziehen. Die Beziehungen des Landes zum Bund oder zu einem anderen (Bundes-) Land können relevant werden, wenn Unterlagen oder Informationen offenbart werden sollen, die von Stellen des Bundes oder eines anderen Landes verfasst wurden oder die jedenfalls landesübergreifende Bezüge oder Aussagen beinhalten.
6. Wenn Informationen, die diese Beziehungen berühren, gegen den Willen der Verfasser bzw. betroffenen Stellen offen gelegt werden, besteht auch eine potenzielle Gefahr, die jeweilige Beziehung zu schädigen. Der Schutz muss daher auch als eine Art **Vertrauensschutz** gegenüber den jeweiligen auswärtigen Stellen verstanden werden. Ferner ist nicht zu verkennen, dass eine Zugangspraxis, die auf etwaige Bekundungen oder Absprachen oder auch auf die rechtliche Situation der betroffenen Stellen keinerlei Rücksicht nimmt, Gefahr läuft, das eigene Land zu isolieren, sobald die auswärtigen Stellen aus einer solchen Praxis die Konsequenz zögen, den Informationsfluss soweit wie möglich einzuschränken. Nach der Begründung des SSW-Gesetzentwurfs sollte mit der Aufnahme dieses Tatbestandes auch gerade der „im politischen Raum ... erhobenen Forderung“ entsprochen werden, „den Informationsfluss zwischen Schleswig-Holstein und den übrigen Ländern sowie dem Bund nicht durch die Verabschiedung eines Landesinformationsgesetzes zu beeinträchtigen“ (LT-Drs. 14/2374, S. 21 f; Anhang 2, S. 78). Dies kann allerdings nicht heißen, dass deshalb von vornherein eine pauschale Geheimhaltung sämtlicher Informationen mit internationalen Bezügen oder denen zum Bund sowie zu anderen Ländern geboten wäre.
7. In den Informationszugangsgesetzen Brandenburgs und Berlins ist für den Fall, dass es an einer Zustimmung zur Offenlegung der jeweiligen Informationen durch die betroffenen auswärtigen Stellen fehlt, eine Ablehnung des Zugangsantrags zwingend vorgeschrieben (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 Bbg AIG und § 10 Abs. 3 Nr. 2 IFG-Bln). Das IFG-SH enthält keine ver-

gleichbare Regelung und verpflichtet die Behörden auch nicht, vor der Entscheidung bei der jeweiligen auswärtigen Stelle stets Rückfrage zu halten. Die gebotene Prüfung kann sich deshalb nicht darauf beschränken, die Offenbarung von der Zustimmung oder Ablehnung der jeweils betroffenen auswärtigen Stellen abhängig zu machen. Sinnvoll erscheint eine Vorgehensweise, die eine **eigenständige Entscheidung** der schleswig-holsteinischen Behörden ermöglicht und andererseits sicherstellt, dass ggf. auch schützenswerte Geheimhaltungsmotive der auswärtigen Stellen berücksichtigt werden können. Weiterhin sollte sichergestellt sein, dass eine etwaige Offenbarung wenigstens nicht die im Bund bzw. im jeweiligen Herkunftsland geltende Rechtslage im Informationszugangsbereich unterläuft: Sie sollte weder mehr noch weniger offenbaren als das, was im jeweiligen Land oder durch Bundesbehörden nach deren Recht zu offenbaren wäre.

8. Es sollte daher anhand einer eigenständigen Entscheidung ermittelt werden, ob **schützenswerte Geheimhaltungsmotive** der auswärtigen Stelle bestehen. Schützenswert wären sie solange, wie sie
- dem legitimen, berechtigten und damit zu akzeptierenden Willen der jeweiligen Stelle entsprechen und auch
 - nicht die eigene, d.h. die im Bund bzw. im jeweiligen Herkunftsland oder –staat geltende Rechtslage im Informationszugangsbereich unterlaufen.

Im Idealfall sollte weder mehr noch weniger offenbart werden als das, was die jeweilige auswärtige Stelle nach eigenem Recht zu offenbaren hätte.

Ein Schutz wäre nicht erforderlich, wenn eine Offenbarung schlechterdings keine negativen Auswirkungen nach sich ziehen kann, etwa weil

- die Informationen schon veröffentlicht sind oder
- reine Fakten weitergegeben werden, die weder Wertungen enthalten noch politische oder sicherheitsrelevante Bezüge aufweisen.

Lässt sich auf diese Weise keine Klärung herbeiführen bzw. bleiben Unsicherheiten über die Gefahr einer Schädigung, bleibt für die Behörde die Möglichkeit (oder Pflicht), eine **Stellungnahme** der auswärtigen Stelle einzuholen.

9. Bei der Berücksichtigung der für die auswärtige Stelle geltenden Rechtslage sind vor allem die **existenten Informationsfreiheits- oder Akteneinsichtsgesetze** zu nennen (zz. nur Brandenburg und Berlin). Die EU wird die Dokumente ihrer Organe ebenfalls allgemein zugänglich machen bzw. sie veröffentlichen (Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über den öffentlichen Zugang zu Dokumenten des Rates, der Kommission und des Europäischen Parlamentes vom 26.01.2000, 2000/0032 (COD)). Da der Zugang zu Informationen auch in wirtschaftlicher Hinsicht von Bedeutung sein kann, hat die EU-Kommission außerdem ein „Grünbuch über die Informationen des Öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“ herausgegeben.

10. Selbstverständlich kann die „fremde“ Rechtslage immer nur ein Indiz für die abzugebende Prognose liefern und die **Prüfung** nur eine **summarische** sein, die nur *offensichtliche* Tatbestände einbezieht. Bestehen solche allgemeinen Gesetze (noch) nicht, kann sich ein Informationszugang auch aus anderen, bereichsspezifischen Bundes- oder Landesregelungen oder aus dem in der Rechtsprechung anerkannten Anspruch auf ermessensgerechte Entscheidung über das Zugangsbegehren bei Geltendmachung eines berechtigten Interesses ergeben (vgl. nur BVerwGE 30, 154, 160; Schl.-Holst. OVG, NVwZ 1996, 408; VGH Mannheim, NJW 1996, 613).
11. Schließlich können **multilaterale Interessen** berührt werden, wenn es um die Offenbarung von Unterlagen und Informationen geht, die sich auf eine Zusammenarbeit der Länder untereinander oder der Länder mit dem Bund - wie z.B. Ministerkonferenzen oder Bund-Länder-Arbeitsgruppen - beziehen. Hier erscheint es wenig praktikabel, sich an alle beteiligten Stellen zu wenden bzw. die unterschiedlichen Rechtslagen und Praktiken der Mitgliederländer bei der Gewährung eines Informationszugangs zu untersuchen. Im Zweifelsfall sollte stattdessen die Praxis bzw. der Wille des jeweiligen Gremiums selbst zu Grunde gelegt werden (etwa anhand einer bestehenden Geschäftsordnung). Wenn z.B. die Innenministerkonferenz ihre Beschlüsse prinzipiell veröffentlicht, sich aber bestimmte Ausnahmen vorbehält, sollte dies für das Land die maßgebliche Richtschnur sein. Ist über die Praxis oder den Willen des Gremiums nichts bekannt, sollte versucht werden, dies im Rahmen zumutbaren Aufwandes in Erfahrung zu bringen (z.B. durch Nachfrage bei der Geschäftsstelle). Schließlich können Informationen aus diesen Gremien auch § 10 Abs. 5 IFG-SH unterfallen, wenn sie von der eigenen Landesregierung übernommen oder jedenfalls im Rahmen einer Entscheidungsfindung herangezogen werden (dazu unten Hinweise zu § 10 Abs. 5 IFG-SH).
12. Die Annahme einer Schädigung der **Landesverteidigung** wäre unter Berücksichtigung des Geltungsbereiches des Gesetzes nur denkbar, wenn eine schleswig-holsteinische Behörde über Informationen verfügt (und diese bekannt gibt), die die Verteidigung und die dafür zuständigen Stellen betreffen. Dies ist nicht nur die Bundeswehr mit ihren Streitkräften und ihrer Verwaltung, sondern auch die NATO. Neben der rein militärischen Verteidigung lässt sich aber auch an Zivilschutzmaßnahmen denken, die z. B. dem Schutz der Bevölkerung im Falle eines Angriffes dienen.
13. Der Begriff der **inneren Sicherheit** umfasst gemeinhin den Bestand und die Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen, deren Schutz vornehmlich im Aufgabenbereich der Polizei- und Ordnungsbehörden sowie des Verfassungsschutzes liegen. Dabei müssen sich die nachgefragten Informationen auf Sachverhalte beziehen, die auch eine Beziehung zu den geschützten Rechtsgütern aufweisen; allein die Tatsache, dass die Arbeit der genannten Behörden betroffen ist, reicht nicht aus. Zudem setzt die Schadensprognose einen bestimmten Wahrscheinlichkeitsgrad voraus, sodass eine Ablehnung nicht bei jeder nur denkbaren, im Ergebnis aber unerheblichen Gefahr erfolgen kann. Wie bereits in Hinweis 3 ausgeführt, könnte der Grad der Wahrscheinlichkeit umso geringer sein, je höherwertig die betroffenen Rechtsgüter sind.

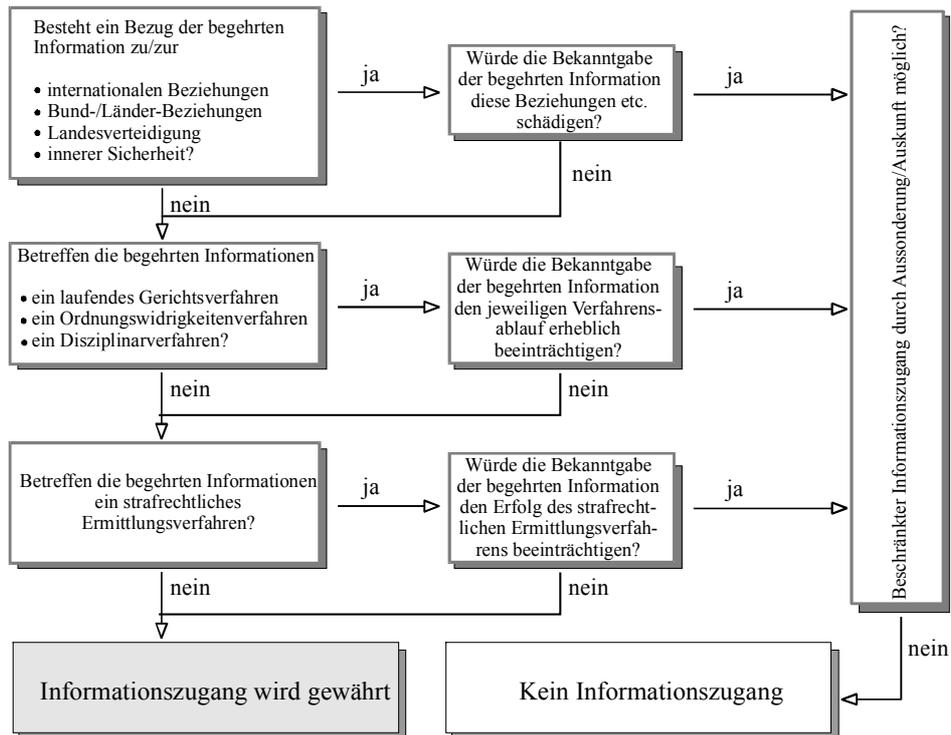
Zu Nr. 2

14. Wie in Hinweis 10 zu § 3 IFG-SH schon ausgeführt, will das Gesetz vor allem die exekutiv tätigen Behörden erfassen und dort einen allgemeinen Informationszugang ermöglichen, während die im Bereich der Gesetzgebung und der Justiz bestehenden Regeln zur Schaffung von Öffentlichkeit unangetastet bleiben sollen (hierzu zählen auch die in den Gerichts- und Verfahrensordnungen vorgesehenen besonderen Akteneinsichtsrechte für die Beteiligten). Dieses Anliegen wird zunächst mit § 3 Abs. 3 IFG-SH umgesetzt, indem die entsprechenden Stellen und Behörden vom Anwendungsbereich ausgenommen sind. Daneben müssen die jeweiligen Verfahren geschützt werden, weil an ihnen auch Behörden beteiligt sein können, die ihrerseits dem IFG-SH unterliegen und sonst nicht in der Lage wären, die das Verfahren betreffenden Informationen zu schützen. **Adressaten** dieser Regelung sind also in erster Linie nicht die Stellen, die das jeweilige Verfahren durchführen, sondern die Behörden, die auf Grund ihrer Beteiligtenstellung oder aus sonstigen Gründen über diesbezügliche Informationen verfügen.
15. Die genannten Gerichts- bzw. Behördenverfahren werden vor **erheblichen Beeinträchtigungen** geschützt, um deren ungestörten **Ablauf** gewährleisten zu können. Wie bei § 10 IFG-SH ist deshalb besonders zu prüfen und zu berücksichtigen, ob das Verfahren noch andauert oder schon abgeschlossen ist, weil eine Beeinträchtigung des Ablaufs des Verfahrens nach dessen Abschluss nicht denkbar ist. Als abgeschlossen dürfte ein Verfahren allerdings nicht schon mit der Bekanntgabe der abschließenden Entscheidung gelten, sondern erst mit deren Bestands- oder Rechtskraft, um auch die Phase der möglichen Rechtsmittellegung zu erfassen. Durch das Merkmal der Erheblichkeit ist sichergestellt, dass nicht schon jede Tangierung oder denkbare Beeinträchtigung des Verfahrens als Ablehnungsgrund ausreicht, sondern dass die zu prognostizierende Beeinträchtigung durchaus von einem gewissen Gewicht sein muss.

Zu Nr. 3

16. Im Gegensatz zu Ziffer 2 ist hier nicht der ungestörte Ablauf eines Verfahrens geschützt, sondern nur der **Erfolg** eines Ermittlungsverfahrens. Als „Herrin“ des Ermittlungsverfahrens unterliegt die Staatsanwaltschaft in dieser Funktion selbst nicht dem Informationsfreiheitsgesetz (siehe § 3 Abs. 3 Nr. 2 IFG-SH), so dass auch hier vor allem außenstehende Behörden angesprochen sind. Die **Gefährdung** des Erfolgs kann sich etwa ergeben, wenn eine solche Behörde gemäß § 161 StPO gegenüber den Strafverfolgungsbehörden auskunftspflichtig ist und eigene Unterlagen zu Ermittlungszwecken zur Verfügung stellt. Würde sie die darin enthaltenen Informationen gegenüber Dritten bekannt geben, obwohl die Ermittlungsbehörden im Rahmen ihrer Tätigkeit darauf zurückgreifen, um einen bestehenden Tatverdacht zu prüfen, könnte der Ermittlungserfolg dadurch gefährdet werden.
17. Das **Ermittlungsverfahren** beginnt mit Aufnahme der Ermittlungen auf Grund eines bestimmten Tatverdachts und endet durch Erhebung der öffentlichen Klage - Einreichung der Anklage beim zuständigen Gericht - oder Einstellung (vgl. §§ 160, 170 StPO). Der Erfolg des Ermittlungsverfahrens könnte auch noch nach Abschluss des Verfahrens gefährdet werden, wenn etwa das Hauptverfahren durch Zulassung der Anklage bereits eröffnet ist, die mündliche Verhandlung aber noch nicht durchgeführt bzw. abgeschlossen und eine Verurteilung des Angeklagten damit noch ungewiss ist.

Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung



§ 10

Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

- (1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung vereitelt würde.
- (2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere Ergebnisse von Beweiserhebungen sowie Stellungnahmen.
- (3) Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und alsbald vernichtet werden.
- (4) Geheimzuhalten sind Protokolle vertraulicher Beratungen.
- (5) Der Antrag auf Zugang zu Informationen kann abgelehnt werden, wenn das Bekanntwerden des Inhaltes der Informationen die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt.
- (6) Informationen, die nach Absatz 1 und 4 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. Dies gilt hinsichtlich Absatz 4 nur für Ergebnisprotokolle.

1. Schon aus der Überschrift ergibt sich eine erste Auslegungshilfe. Wenn die ganze Norm mit „Schutz des behördlichen **Entscheidungsbildungsprozesses**“ überschrieben ist, muss daraus gefolgert werden, dass ein Schutz nicht mehr für erforderlich gehalten wird, sobald der Prozess der behördlichen Meinungsbildung und Diskussion abgeschlossen und die Entscheidung getroffen ist. Demgemäß enthält Abs. 6 eigentlich nur eine Klarstellung, wenn er vorsieht, dass die nach Abs. 1 und 4 vorenthaltenen Informationen spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen sind.
2. Die Verwendung des Begriffs „**Verfahren**“ in Abs. 6 sollte allerdings nicht zu der Annahme verleiten, dass es hier generell nur um Entscheidungen im Rahmen von Verwaltungsverfahren geht, wie sie im LVwG definiert sind. Ebenso wie beim Behördenbegriff (dazu Hinweise 7 ff. zu § 3 IFG-SH) liefern das Gesetz und seine Begründung auch hier keinen Anlass, den gesetzlichen Anwendungsbereich in dieser Form einzuengen. Die angestrebte Transparenz spricht vielmehr dafür, dass es sich bei der „Entscheidung“ im Rahmen eines „Verfahrens“ durchaus auch um interne, haushaltsbezogene oder personalrechtliche Vorgänge handeln kann. Auch nach deren Abschluss kommt der nachträgliche Informationszugang in Betracht.

Beispiel:

Durchführung der Beurteilungsverfahren gemäß den Beurteilungsrichtlinien (BURL)

Zu Abs. 1 bis 3

3. Nach der **Gesetzesbegründung** des SSW darf die Geheimhaltung nicht um ihrer selbst willen erfolgen, sondern ist nur dort geboten, wo anderenfalls ein Schaden entstünde. Unter Berücksichtigung des Gesetzeszwecks könne ein solcher Schaden nicht allein deshalb angenommen werden, weil es um die Bekanntgabe sachlicher Kriterien für eine Entscheidung gehe (vgl. LT-Drs. 14/2374, S. 17, Anhang 2, S. 78).
4. Neben der ungestörten Entscheidungsfindung ist es auch Zweck des Gesetzes, eine **vollständige und unbefangene** behördliche **Aktenführung** zu gewährleisten, die den Gang des Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert. Solange der Entscheidungsfindungsprozess einschließlich der zu diesem Zweck geführten Akten hinreichend schützt und keine vorzeitige Offenlegung zu befürchten ist, müssen die Entscheidungsträger auch nicht befürchten, dass ihre (Vor-) Entwürfe, Vorbereitungsarbeiten oder Notizen - die in diesem Stadium auch nicht als sachliche Kriterien angesehen werden können - Gegenstand öffentlicher Erörterungen werden könnten.
5. Abs. 1 betrifft nur bestimmte Arten von Unterlagen: **Entwürfe zu Entscheidungen** sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung und zwar nur, **soweit und solange** der Erfolg der Entscheidung vereitelt würde. Abs. 2 bildet hierzu eine **Rückausnahme**, indem er anordnet, dass insbesondere Ergebnisse von Beweiserhebungen und Stellungnahmen nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen und folglich unabhängig vom Verfahrensstand offen zu legen sind.

Beispiel für Stellungnahmen:

verwaltungsseitig erstellte Vorlagen für politische Gremien oder auch Äußerungen von Trägern öffentlicher Belange in Planungsverfahren

6. Der **SSW-Entwurf** begründete die Regelung des Abs. 2 damit, dass die hier genannten Unterlagen „nur entscheidungserhebliche Tatsachen, Vorgänge und dgl. betreffen, aber beispielsweise nicht Entscheidungsvorschläge und insofern weder Entwürfe von Entscheidungen noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung darstellen“. Die in der ersten Fassung noch ausdrücklich vorgesehenen (internen oder externen) Gutachten und Auskünfte (vgl. LT-Drs. 14/2374, S. 17, Anhang 2, S. 78) wurden auf Grund verschiedener Forderungen im Gesetzgebungsverfahren wieder fallen gelassen. Die spätere Beschränkung auf Ergebnisse von Beweiserhebungen und Stellungnahmen soll klarstellen, dass es sich um extern erstellte Unterlagen handeln muss, deren inhaltliche Ergebnisse feststehen und die die Behörde nur zu bewerten hat (vgl. Änderungsvorschläge des SSW vom 11.01.2000, S. 13).
7. Mit der Verwendung des Begriffes „insbesondere“ in Abs. 2 wird ausgedrückt, dass die hier genannten Arten von Unterlagen keine abschließende Aufzählung darstellen, sondern nur **Beispiele**. Für die sich daraus ergebende Frage, welche sonstigen Unterlagen von der Rückausnahme erfasst sind, sollte man sich an der soeben genannten Gesetzesintention orientieren. Daraus folgt, dass auch Gutachten oder Auskünfte nicht zwangsläufig zu den vom Informationszugang ausgenommenen Vorbereitungsarbeiten zählen müssen.

8. Zu **prüfen** ist,

- ob der behördliche Entscheidungsbildungsprozess noch andauert (dann § 10 Abs. 6 IFG-SH beachten; dazu noch unten),
 - ob es sich bei den nachgefragten Informationen um Entwürfe zu Entscheidungen oder Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung handelt (unter Beachtung der Ausnahmen i.S.d. § 10 Abs. 2 IFG-SH) und
 - ob die Bekanntgabe der nachgefragten Informationen für die Erfolgsvereitelung auch kausal würde.
9. Wesentliches Kriterium für die in Abs. 3 genannten **Vorentwürfe und Notizen** ist die Tatsache der **alsbaldigen Vernichtung**. Dabei kann es sich nur um solche Dokumente handeln, die zwar auch der Entscheidungsvorbereitung dienen, aber im Gegensatz zu den in Abs. 1 und 2 aufgeführten kein dauerhafter Bestandteil der Verwaltungsunterlagen werden. Die Entscheidung, welche Dokumente bzw. Informationen nicht dauerhaft zu den Akten zu nehmen sind, sondern vorzeitig vernichtet werden dürfen, kann nicht nach freiem Ermessen getroffen werden, sondern muss sich an den in der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zum Gebot einer vollständigen Aktenführung orientieren, die z.T. in internen Aktenordnungen fixiert sind. Hier ist festgelegt, was in den Akten und sonstigen Verwaltungsunterlagen zu dokumentieren ist und wie lange die Unterlagen aufzubewahren sind.

Beispiele für Vorentwürfe und Notizen:

Handschriftliche Notizen, die den Akteninhalt zwecks Entscheidungsvorbereitung nach bestimmten Kriterien gliedern bzw. anderweitig aufbereiten oder solche Notizen, die allein zum Zweck der Denk- oder Erinnerungsstütze hinsichtlich des weiteren Ganges des Verfahrens gefertigt werden.

10. Wenn danach klar ist, dass vorhandene Vorentwürfe und Notizen alsbald vernichtet werden dürfen, kann im Rahmen des **pflichtgemäßen Ermessens** entschieden werden, ob sie zugänglich gemacht werden oder nicht.

Zu Abs. 4

11. **Protokolle vertraulicher Beratungen** sind zwingend ausgenommen. Diese Vorschrift ist als Ergänzung des Abs. 1 zu lesen und lehnt sich inhaltlich an den Ausnahmetatbestand des § 7 Abs. 1 Nr. 1 (3. Alt.) UIG, der allgemeiner die "Vertraulichkeit von Beratungen von Behörden" schützt. Bezweckt ist nicht der Schutz des Beratungsgegenstandes und -ergebnisses, sondern die **Beratung als solche**, die den Kernbereich der behördlichen Entscheidungsfindung ausmacht und deshalb auch weitergehend geschützt ist als die in Abs. 1 und 3 genannten Unterlagenarten. Für den Zeitraum nach Abschluss des Verfahrens wird von dem dann geltenden Grundsatz der Pflicht zur Offenlegung in Abs. 6 Satz 2 wiederum eine Ausnahme gemacht, indem hier nur die Ergebnisprotokolle zugänglich gemacht werden dürfen.

12. Sofern man die unterschiedlichen Formulierungen der UIG- bzw. IFG-Regelungen berücksichtigt, kann bei der Auslegung des Abs. 4 auch die Rechtsprechung des Schl.-Holst. OVG zu § 7 Abs. 1 Nr. 1 UIG herangezogen werden. Unter einer „**Beratung**“ ist danach der Beratungsprozessverlauf selbst mit den dabei vorgebrachten Diskussions- und Abwägungsfaktoren zu verstehen. Geschützt ist damit jeder interne Willensbildungsvorgang in Gestalt solcher Beratungs- und Abwägungsvorgänge (Urteil v. 15.09.1998, NVwZ 1999, 670 m.w.N.).
13. In diesem Zusammenhang ist auch an **Gesprächsvermerke** zu denken, die im Anschluss an eine vertrauliche - mündliche - Beratung erstellt werden und den Beratungsverlauf so wie ein Protokoll wiedergeben. Um den Zweck des § 10 Abs. 4 IFG-SH nicht zu unterlaufen, sind diese im Ergebnis ebenso von der Pflicht der Zugangsgewährung ausgeschlossen.
14. In einer Entscheidung hat das Schl.-Holst. OVG ausgeführt, dass für die Annahme einer Beratung zwar keine divergierenden Stellungnahmen oder strittig gebliebenen Punkte erkennbar sein müssten, das Dokument aber Rückschlüsse auf den (interministeriellen) Meinungsbildungsprozess zulassen müsse (Beschluss v. 14.12.1999, NVwZ 2000, 341). In der Entscheidung ging es um eine **Kabinettsvorlage**, die hier nur unter § 10 Abs. 5 IFG-SH fallen kann. Ihre Aussage kann aber sinngemäß für (**Kabinetts-**) **Protokolle** übernommen werden.
15. Die **Vertraulichkeit** soll sich nach der Begründung des SSW-Entwurfs aus einem Vergleich mit den sonstigen (öffentlichen) Schutzgütern des Gesetzes ergeben, die eine Geheimhaltung erlauben (vgl. § 9 IFG-SH). Auch soweit eine Beratung der unmittelbaren Vorbereitung einer Entscheidung dient, soll ihr Protokoll geheim gehalten werden (LT-Drs. 14/2374, S. 17 f; Anhang 2, S. 78). Ergänzend hierzu kann wiederum auf die Ausführungen des Schl.-Holst. OVG zurückgegriffen werden, wonach die Vertraulichkeit den Schutz der offenen Meinungsbildung innerhalb von und zwischen Behörden erfasst, um eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung zu gewährleisten (Urteil v. 15.09.1998 a.a.O.). Unter Bezugnahme auf § 25 GeschO der Landesregierung hat das Schl.-Holst. OVG weiter klargestellt, dass es diese Schutzbedürftigkeit bei Beratungen der Landesregierung als dem „obersten Exekutivorgan eines Bundeslandes“ grundsätzlich als gegeben ansieht (Beschluss v. 14.12.1999 a.a.O.).
16. Praktisch relevant wird die Frage der Vertraulichkeit nicht nur bei Kabinettsberatungen und –protokollen, sondern vor allem auch bei **Protokollen nichtöffentlicher Sitzungen** anderer, insbesondere kommunaler Gremien. Hier zeigt sich, dass die Vertraulichkeit der in den Sitzungen stattfindenden Beratungen nicht automatisch angenommen werden kann, nur weil die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist, sondern dass dies anhand der protokollierten Inhalte bzw. der angeführten Gründe im Einzelfall geprüft werden muss.

Beispiele:

Sitzung eines Naturschutzbeirates: Die Naturschutzbeiratsverordnung vom 03.11.1994 legt fest, dass die Sitzungen der Beiräte grundsätzlich nichtöffentlich sind und eine Teilnahme von Dritten nur auf Antrag zugelassen werden kann, wenn sie sachdienlich ist und wichtige Gründe nicht entgegenstehen. Weder die Verordnung noch das übergeordnete Landesnaturschutzgesetz enthalten Regelungen über den Zweck des Ausschlusses der Öffentlichkeit noch regeln sie, wie mit Einsichtsbegehren in Sitzungsprotokollen umgegangen werden muss.

Gemeindevertretersitzungen und Sitzungen der Ausschüsse sind grundsätzlich öffentlich. Die Öffentlichkeit wird nur ausgeschlossen, wenn überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder berechnigte Interessen Einzelner es erfordern (§ 35 Abs. 1 und § 46 Abs. 7 GO). Daraus kann nicht gefolgert werden, dass die Protokolle der nichtöffentlichen Sitzungen automatisch als vertraulich zu behandeln sind.

17. Insbesondere dann, wenn zwar der Ausschluss der Öffentlichkeit rechtlich vorgegeben ist, der Zweck dieser Maßnahme aber weder dem Gesetz noch den darauf beruhenden sonstigen Vorschriften zu entnehmen ist, kann eine Vertraulichkeit im o.g. Sinne nicht ohne Weiteres angenommen werden. Soweit Ausschlussgründe benannt werden, sind sie mit der o.g. Definition der **Vertraulichkeit** ebenfalls nicht automatisch deckungsgleich, weil diese in erster Linie anhand der sonstigen öffentlichen Schutzgüter der §§ 9 und 10 IFG-SH zu bestimmen ist und insofern auch eine gewisse herausgehobene Bedeutung des Beratungsgegenstandes verlangt.
18. Selbstverständlich besagt die Verneinung der Vertraulichkeit i.S.d. § 10 Abs. 4 IFG-SH nichts über die Möglichkeit bzw. Pflicht der Behörde, die Protokolle aus anderen, insbesondere zum Schutze privater Belange bestehenden Ausschlussgründen vorzuenthalten.

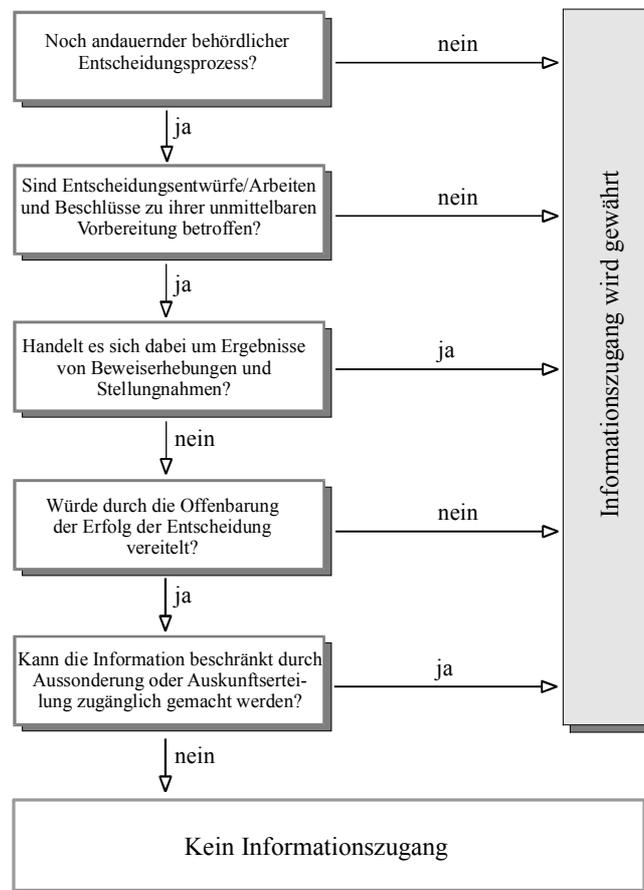
Zu Abs. 5

19. Diese Regelung ist in letzter Minute auf Betreiben der Regierungsfractionen in das Gesetz aufgenommen worden und übernimmt eine Formulierung aus Art. 23 Abs. 3 LV, der das Frage- und Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten gegenüber der Landesregierung regelt. Beide Vorschriften schützen demnach in sehr umfassender Weise die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung und damit den **Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung**. Dieser Kernbereich beinhaltet einen „nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich“, zu dem die Willensbildung der Regierung sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen gehört und die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen - Abstimmungsprozessen vollzieht (so v. Mutius, Wuttke, Hübner, Kommentar zur LV, Art. 23 Rd. 19 unter Verweis auf BVerfGE 67, 100, 139 und weiteren Ausführungen). Ein Gegenschluss aus Abs. 6 ergibt im Übrigen, dass dieser Ausschlussgrund **zeitlich unbegrenzt** gilt.
20. Neben Kabinettsvorlagen oder anderen „zugelieferten“ Berichten oder Stellungnahmen zur Vorbereitung sind auch Konferenzen dazuzählen, die unmittelbar der Vorbereitung der Sitzung der Landesregierung dienen wie z.B. die **Staatssekretärsbesprechungen**. Konsequenterweise sollten schließlich auch solche Unterlagen erfasst werden, die „nachbereitet“ in Ausführung eines Kabinettsbeschlusses erstellt werden.
21. Da Abs. 5 einen **Ermessensspielraum** vorsieht, ist nach Maßgabe pflichtgemäßen Ermessens im Einzelfall zu prüfen, ob überwiegende Gründe für oder gegen eine Offenlegung sprechen. Bei protokollierten Kabinettsbeschlüssen wäre etwa zu berücksichtigen, dass diese über § 10 Abs. 4 i.V.m. § 10 Abs. 6 IFG-SH nicht geschützt sind und gerade deshalb künftig auch veröffentlicht werden sollen.

Zu Abs. 6

22. Satz 1 schreibt vor, dass die nach § 10 Abs. 1 und 4 IFG-SH zunächst vorenthaltenen Informationen nach **Abschluss des Verfahrens** zugänglich zu machen sind. Wann ein Verfahren abgeschlossen ist, lässt sich nicht pauschal definieren, sondern muss mit Rücksicht auf den Zweck der Regelung und je nach Art des Verfahrens bestimmt werden. Bei nach außen gerichteten Verfahren dürfte sich dies i.d.R. einfach ermitteln lassen, weil diese Verfahren gerade wegen ihrer Außenwirkung ohnehin gesetzlich geregelt sind und diese Regelungen sich auch über Wirksamkeit, Bestandskraft und Anfechtbarkeit oder auch über das In-Kraft-Treten einer Entscheidung äußern. Anders kann sich dies bei internen Abläufen darstellen, die u.U. nur auf Grund von Dienstanweisungen oder –vereinbarungen, Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien durchgeführt werden. Hier ist jeweils zu prüfen, ob noch Auswirkungen auf spätere Entscheidungen zu erwarten sind.
23. Handelt es sich bei den nachgefragten Informationen um Protokolle vertraulicher Beratungen i.S.d. § 10 Abs. 4 IFG-SH, sind insoweit nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens nur die **Ergebnisprotokolle** (z.B. Beschlüsse) offen zu legen, um auch im Nachhinein den Beratungsverlauf als solchen zu schützen.
24. Für einen Antragsteller, dessen Informationsbegehren wegen eines noch andauernden Entscheidungsbildungsprozesses nicht sofort entsprochen werden kann, ist es in der Regel nicht ersichtlich, wann dieses **Zugangshindernis entfällt**. Um ihm und der Behörde ein regelmäßiges Nachfragen zu ersparen, sollte bereits in dem zu erteilenden Bescheid angekündigt werden, dass die gewünschten Informationen entweder nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens unaufgefordert zur Verfügung gestellt werden oder dass, soweit diese Entscheidung noch nicht getroffen werden kann, nach Abschluss des Verfahrens über den Antrag von Amts wegen neu entschieden wird, wenn der Antragsteller bis dahin keinen entgegenstehenden Willen zu erkennen gegeben hat.

Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses § 10 Abs. 1 u. 2 IFG-SH



§ 11

Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die zuständige Behörde der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

1. Während die Überschrift und Abs. 2 im Plural von Betriebs- **und** Geschäftsgeheimnissen sprechen, heißt es in Abs. 1 im Singular: Betriebs- **oder** Geschäftsgeheimnis. Dies dürfte kein redaktionelles Versehen, sondern Absicht sein, um auszudrücken, dass das Vorliegen eines dieser beiden Geheimnisse für die Annahme des Abs. 1 ausreicht und die Ablehnung des Informationsgesuchs kein kumulatives Vorliegen von Betriebs- **und** Geschäftsgeheimnissen verlangt.
2. Der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses dient der Sicherung privatwirtschaftlicher Positionen und ist dem Grundrecht des Unternehmers aus **Art. 14 GG** geschuldet (Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb). Schon aus der Gesetzessystematik ergibt sich, dass hier nicht etwaige „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse“ des Trägers öffentlicher Verwaltung oder dessen Behörde gemeint sein können. Während die Ausschlussgründe der §§ 11 und 12 IFG-SH dem Schutz privater Belange natürlicher oder juristischer Personen des Privatrechts vorbehalten sind, werden etwaige Interessen der öffentlichen Verwaltung durch die §§ 9 und 10 IFG-SH geschützt. Dies gilt auch dann, wenn sich die Behörde privatwirtschaftlich betätigt und dabei u. U. mit anderen, privaten Anbietern konkurriert. Ihre wirtschaftliche Betätigung genießt im Gegensatz zu der ihrer Konkurrenten keinen Grundrechtsschutz. Im Übrigen sehen § 11 Abs. 2 und § 13 IFG-SH die Einschaltung des **Betroffenen** gerade wegen dieser Grundrechtsrelevanz vor; dies zeigt, dass damit nicht die Behörde selbst gemeint sein kann.
3. Auch wenn dem Grundrecht aus Art. 14 GG hier „nur“ ein einfachgesetzlicher Informationsanspruch gegenübersteht, darf dieser in seinen praktischen Auswirkungen nicht unterbewertet werden. Der Zugang zu Informationen und die gesteigerte Transparenz der öffentlichen Verwaltung fördern insbesondere bei der Auftragsvergabe und im Beschaffungswesen nicht nur das Kostenbewusstsein, sondern auch eine wirksame Bekämpfung der Korruption.

Zu Abs. 1

4. Der **Begriff** des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses wird in § 11 Abs. 1 IFG-SH nicht definiert. Auch andere Gesetze, die mit diesem Begriff arbeiten, definieren ihn nicht, vgl. § 17 UWG, § 88a LVwG (§ 30 VwVfG), § 30 AO sowie § 8 UIG. Es muss deshalb in diesen Bereichen auf den im Zivil- und Strafrecht, besonders in § 17 UWG und §§ 203, 204 StGB benutzten und durch die Rechtsprechung und Literatur konkretisierten Begriff zurückgegriffen werden.

5. Danach ist als **Betriebs- und Geschäftsgeheimnis** jede Tatsache zu verstehen,

- die im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb steht,
- nicht offenkundig ist, d.h. nur einem begrenzten Personenkreis bekannt ist,
- nach dem bekundeten Willen des Unternehmers geheim gehalten werden soll und
- den Gegenstand eines berechtigten wirtschaftlichen Interesses des Unternehmers bildet.

Darüber hinaus wird das Betriebsgeheimnis eher dem technischen Bereich zugeordnet (das „Know-how“), während das Geschäftsgeheimnis alle sonstigen - insbesondere kaufmännischen Daten - erfasst, wobei sich beide Bereiche aber auch überschneiden können.

In Rechtsprechung und Literatur werden – insbesondere im Rahmen des zivilrechtlichen Wettbewerbsrechts – als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beispielsweise anerkannt: Gewinn- und allgemeine Geschäftslage eines Unternehmens; Bilanzen; nicht veröffentlichte Jahres- oder Vertragsabschlüsse; Produktionsprozesse; Genehmigungs- und Untersagungsverfahren (Beisp. Gewerbeordnung), durch die die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden, verwaltungsrechtliche Auflagen, die **Rückschlüsse** auf die Produktion zulassen; sonstige Tatsachen, die wichtig für die Stellung am Markt sind.

Auch Angaben, aus denen Rückschlüsse auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gezogen werden können, können solche schutzwürdigen Geheimnisse darstellen (s. § 27 Abs. 3 S. 1 BImSchG).

6. An den **Geheimhaltungswillen** sind nach der Rechtsprechung und Literatur keine besonders hohen Anforderungen zu stellen, er kann schriftlich, mündlich oder auch konkludent deutlich gemacht werden. Soweit er komplizierte Vorgänge betrifft, soll der Wille sogar ohne weiteres unterstellt werden können. Problematischer ist das **Geheimhaltungsinteresse**, welches nur auf Grund einer Wertung zu ermitteln ist. Hier bedarf es eines berechtigten wirtschaftlichen Interesses an der Geheimhaltung, wobei aber kein strenger Maßstab angelegt werden soll. Der Geheimnischarakter entfällt nur dann, wenn es für eine vom Inhaber verlangte Geheimhaltung schlechthin kein begründetes Interesse gibt. Dies stellt sicher, dass das Geheimhaltungsinteresse nicht im Widerspruch zur Rechtsordnung steht: Bestehen Anhaltspunkte für eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit, kann keine Schutzbedürftigkeit angenommen werden.

7. Liegt ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis im o.g. Sinne vor, hat eine **Abwägung** stattzufinden zwischen den schutzwürdigen Belangen des betroffenen Unternehmers und dem Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit. Die Abwägung hat folglich zwar anlassbezogen zu erfolgen, aber unabhängig von individuellen Interessen und Vorkenntnissen des einzelnen Informationssuchenden. Für die Behörde ist in der Regel auch gar nicht erkennbar, wie „wertvoll“ eine Information für den Einzelnen ist, was er damit anfangen kann oder will.

Beispiel:

Ein Straßenanlieger wird sich für die betriebliche Kalkulation eines Unternehmers im Zusammenhang mit einer Ausschreibung für den Straßenbau unter ganz anderen Gesichtspunkten interessieren als das unterlegene Konkurrenzunternehmen.

8. Der informationssuchende Antragsteller kann und darf zu seinen Gunsten **keine individuellen Gründe** in die Abwägung einbringen, sondern muss sich auf die Geltendmachung eines allgemeinen Interesses beschränken. Betrifft sein Informationsersuchen öffentlich ausgeschriebene Vorhaben oder Privatisierungsmaßnahmen, kann das öffentliche Interesse an einer größtmöglichen Transparenz aus den in Hinweis 2 bereits genannten Gründen und der finanziellen Bedeutung solcher Unternehmungen von erheblichem Gewicht sein.

Beispiele:

Finanzielle und gesellschaftliche Bedeutung von Baumaßnahmen; wettbewerbs- und sachgerechte Gestaltung des Verfahrens bei der Auftragsvergabe, Qualität und Gleichwertigkeit der zur Auswahl stehenden Angebote usw.

- 8a. Dass das IFG-SH in § 11 Abs. 1 dem Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit eine generell hohe Bedeutung beimisst, rechtfertigt sich auf Grund des **Sozial- und Gemeinwohlbezuges**, dem Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in stärkerem Maße als private Geheimnisse unterliegen. Ihre Schutzwürdigkeit ist daher insoweit gemindert. Der Gesetzesvorbehalt in Art. 14 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 S. 2 ermöglicht Beschränkungen, die einen Ausgleich mit anderen Rechtsgütern erlauben. Eine grundsätzliche Entscheidung zugunsten des grundrechtlich geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses (vgl. Hinweis 2) scheidet aus. Die **einzelfallbezogene** Interessen- und Güterabwägung muss den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten: Diese Verhältnismäßigkeitsprüfung hat sich – wie in § 11 Abs. 1 vorgesehen – am legitimen Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit zu **orientieren**. Anhand dieser Zielvorgabe sind Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne einer Offenbarung in Abwägung mit dem Geheimhaltungsinteresse zu bringen.

Entscheidend ist daher die Interessenintensität im konkreten Einzelfall. Die Behörde hat zu prüfen, welche Folgen eine Zurücksetzung des einen oder anderen Interesses jeweils mutmaßlich verursachen wird und welche der beiden Alternativen mit weniger schweren Nachteilen verbunden ist.

Als Abwägungskriterien auf Seiten des Unternehmens können beispielsweise herangezogen werden:

Vermögenswert des betroffenen Geheimnisses, Amortisationsstand dieser Investitionen sowie die gesamte Markt- und Wettbewerbsslage, Höhe eines durch die Offenbarung drohenden wirtschaftlichen Schadens.

Demgegenüber können **aus der Sphäre des Unternehmers** herrührende Umstände für ein Zurücktreten des Geheimhaltungsinteresses sprechen.

Als Beispiel ist der Fall zu nennen, dass ein Unternehmen von sich aus an die Behörde herantritt, um im Wege einer freihändigen Vergabe an einen öffentlichen Auftrag zu gelangen.

Zu beachten ist, dass die Gründe für ein Überwiegen des Offenbarungsinteresses nicht nur notwendig aus der unternehmerischen Sphäre stammen müssen. Insoweit wird auf die Darstellung bei Hinweis 8 verwiesen.

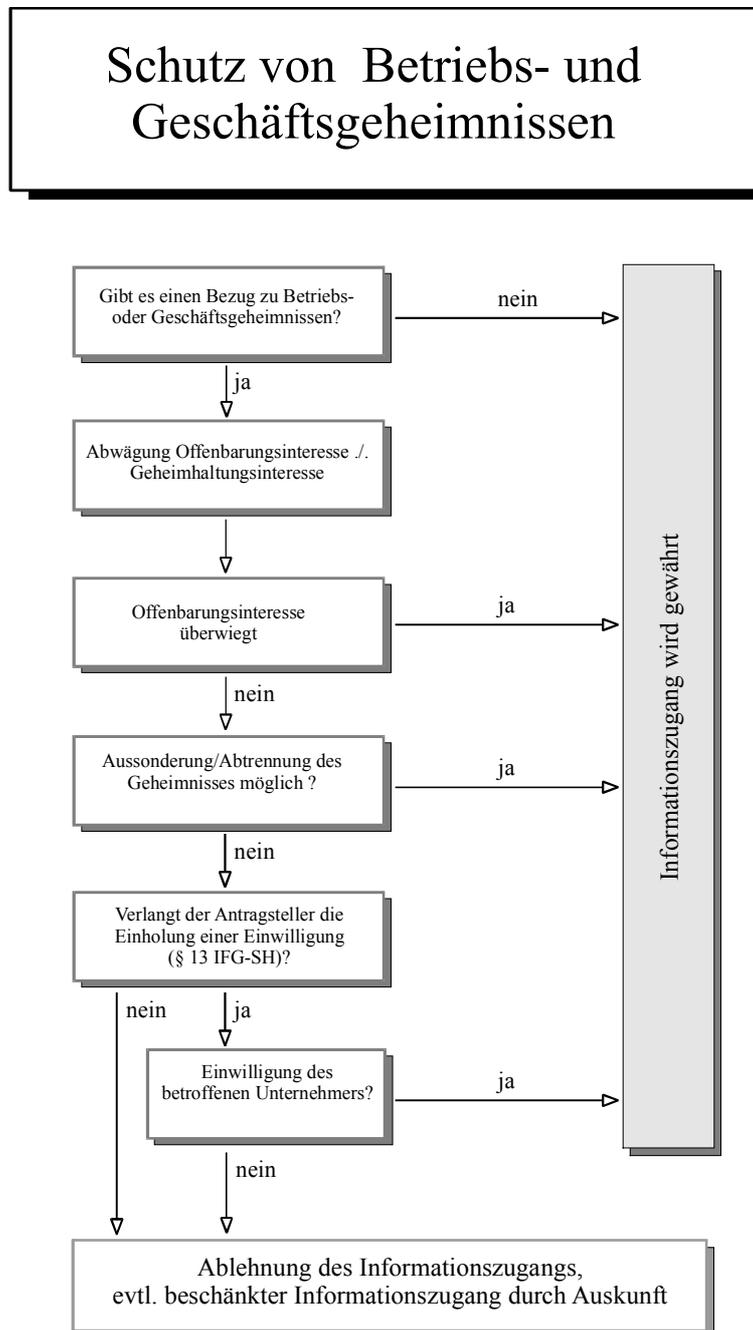
Unverhältnismäßig ist eine Offenbarung aber dann, wenn sie eine **Existenzgefährdung** des Unternehmers zur Folge hätte.

9. Eine generalisierende Prognose, dass die Abwägung schon wegen des Grundrechtsbezugs im Regelfall zugunsten des privaten Unternehmers auszugehen habe, erscheint nicht möglich (in diese Richtung aber Friedersen/Lindemann, § 11 IFG-SH, Anm. 1). Erst der **Einzelfall** kann zeigen, von welcher Relevanz und wirtschaftlichen Bedeutung das Geheimnis tatsächlich ist und welche allgemeinen, darauf bezogenen Informationsinteressen bestehen können.

Zu Abs. 2

10. Liegt ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis nach der o.g. Definition vor und soll dieses nach der Abwägung offenbart werden, sind durch diese Entscheidung rechtliche Interessen eines Dritten betroffen. Die zu treffende Entscheidung ergeht in Form eines Verwaltungsaktes mit Doppelwirkung (dazu bereits Hinweise 2 bis 4 zu § 7 IFG-SH). § 11 Abs. 2 IFG-SH verpflichtet die Behörde in dieser Situation, dem betroffenen Unternehmer vor der Entscheidung **Gelegenheit zur Stellungnahme** zu geben und modifiziert damit die allgemeinen Verfahrenspflichten der §§ 78, 87 LVwG, die im Falle der rechtlichen Betroffenheit Dritter deren Beteiligung und Anhörung vorsehen. Während die Anhörung nach § 87 LVwG auf Beteiligte beschränkt ist und der Dritte erst durch einen gesonderten behördlichen Akt zum Beteiligten wird (§ 78 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 LVwG), verlangt § 11 Abs. 2 IFG-SH keine klassische Beteiligtenstellung. Darüber hinaus steht die Hinzuziehung des Dritten gemäß § 78 Abs. 2 LVwG im behördlichen Ermessen, während § 11 Abs. 2 IFG-SH zwingend ist.
11. § 11 Abs. 2 IFG-SH ist daher als **speziellere Verfahrensvorschrift** bei der im Übrigen gebotenen Anwendung des LVwG vorrangig zu beachten. Unabhängig von dem dogmatischen Zusammenspiel dieser Normen dürfte es wegen der tatbestandlichen Besonderheiten des § 11 Abs. 1 IFG-SH auf jeden Fall sinnvoll sein, den betroffenen Unternehmer frühzeitig hinzuzuziehen, wenn die Behörde im Wege der Amtsermittlung als Erstes zu prüfen hat, ob überhaupt ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt. Insofern sollte ggf. ohnehin eine Darlegungspflicht des Unternehmers angenommen werden.

12. Folgendes **Prüfungsschema** bietet sich an:



13. Liegt kein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vor oder fällt die Entscheidung nach der gebotenen Abwägung und Anhörung zu Gunsten des Informationssuchenden aus, erfolgt die Offenbarung auf der Grundlage einer gesetzlichen Norm und damit in „befugter“ Weise. Eine unbefugte Offenbarung oder Verwertung eines fremden Geheimnisses im Sinne der §§ 203, 204 StGB steht folglich nicht zu befürchten. Da die Abwägung anhand eines öffentlichen Interesses an der Offenbarung erfolgt ist, könnten die nachgefragten Informationen dann auch allgemein veröffentlicht werden (etwa durch Veröffentlichung im Internet, vgl. § 5 Abs. 6 IFG-SH, Hinweise 11 und 12).
14. Die Frage nach der Anwendbarkeit des IFG-SH im Bereich des **Vergaberechts** muss zweigeteilt beantwortet werden – je nachdem, ob es sich um ein Vergabeverfahren oberhalb oder unterhalb der EU-Schwellenwerte (vgl. dazu § 2 Vergabeverordnung) handelt. Geht es um eine Vergabe **oberhalb** der **so genannten** Schwellenwerte, greift das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). In dessen § 97 Abs. 6 wird die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen über das bei der Vergabe einzuhaltende Verfahren zu treffen (Vergabeverordnung). Hierüber finden die jeweiligen Verdingungsordnungen (VOB/A, VOL/A, VOF/A) mit ihren Abschnitten 2-4 Anwendung. Hier gilt das Kaskadenprinzip. Die Teile A behandeln das Verfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Bei Vergaben **oberhalb** der Schwellenwerte gibt das GWB während des laufenden Verfahrens spezielle Akteneinsichts- und Überprüfungsrechte, so den gebundenen Anspruch auf Akteneinsicht innerhalb bestimmter Grenzen (s. § 111 Abs. 1, 2). Zudem gewährt § 97 Abs. 7 GWB den Bietern in Vergabeverfahren im Rahmen der §§ 22 Nr. 7, 27 Nrn. 1, 2 VOB/A in engen zeitlichen Grenzen ein vom Umfang her beschränktes, subjektives Recht auf Information. Da die jeweiligen Verdingungsordnungen auch nachwirkende Geheimhaltungspflichten enthalten, sind diese auch nach Abschluss des Verfahrens zu beachten. Insoweit ist das IFG-SH nicht anwendbar, und zwar auch nicht nach Abschluss des Verfahrens.

Unterhalb der Schwellenwerte ist das IFG-SH anwendbar. Hier richtet sich die Vergabe öffentlicher Aufträge nach den Verdingungsordnungen, jeweils Teil A, Abschnitt 1. Insofern spricht § 55 Abs. 2 LHO davon, dass „beim Abschluss von Verträgen nach einheitlichen Richtlinien zu verfahren ist“. Bei den Verdingungsordnungen handelt es sich demnach um Verwaltungsvorschriften, die im Verhältnis zum Bieter grundsätzlich keinerlei rechtliche Außenwirkung begründen. Werden diese jedoch in gleichförmiger Weise wiederholt angewendet, entsteht dadurch eine Verwaltungspraxis, die über den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG doch eine unmittelbare Außenwirkung gegenüber den Bietern erzeugen kann. Es besteht aber kein Rechtsanspruch auf Durchführung der Verwaltungsvorschriften. **Während** des Vergabeverfahrens wird der **Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses** (§ 10 IFG-SH) zu prüfen sein. Eine Erfolgsvereitelung im Sinne des Abs. 1 wird regelmäßig deshalb einer Zugangsgewährung entgegenstehen, weil damit der Manipulation von Angeboten Tür und Tor geöffnet wäre. **Nach Abschluss** des Verfahrens wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind und – sollte dies der Fall sein – ob ausnahmsweise ein überwiegendes unternehmerisches Geheimhaltungsinteresse besteht, das den Informationszugang beschränkt oder ihn ausschließt. Zur Prüfung kann auf die Hinweise 4 ff verwiesen werden.

Ergänzend ist Folgendes anzumerken: Geht es einem informationssuchenden Antragsteller darum, nach erteiltem Zuschlag den Entscheidungsvorschlag der Behörde nachzuvollziehen, wird nur insoweit der Ausschlussgrund des § 11 IFG-SH zu prüfen sein, als in den begehrten Unterlagen auch Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnisse enthalten sind. Dies gilt auch für den Zugang zu bereits nach Erteilung des Zuschlages geschlossenen Verträgen. Um eine u. U. aufwändige Prüfung zu vermeiden, kann es sich auch anbieten, den **anonymisierten** Vergabebericht zugänglich zu machen.

§ 12

Schutz personenbezogener Daten

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Informationen offenbart werden, es sei denn,

- 1. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt;**
- 2. die Offenbarung ist zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten;**
- 3. die Einholung der Einwilligung der oder des Betroffenen ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich, und es ist offensichtlich, dass die Offenbarung im Interesse der oder des Betroffenen liegt;**
- 4. die Antragstellerin oder der Antragsteller machen ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen stehen der Offenbarung nicht entgegen.**

(2) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen gewährt werden, so ist die oder der Betroffene über die Freigabe von Informationen zu unterrichten, falls dies nicht mit einem unvermeidbaren Aufwand verbunden ist. Können durch den Zugang zu Informationen schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen beeinträchtigt werden, so hat die zuständige Behörde dieser oder diesem vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

1. So gegensätzlich die Anliegen der **Informationsfreiheit** und des **Datenschutzes** auf den ersten Blick sind, so eng sind sie auch miteinander verknüpft. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist vor allem in seiner Ausprägung als Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe in die Verfügungsbefugnis über die persönlichen Daten bekannt, dient aber allgemeiner der Gestaltung eines freiheitlichen, demokratischen Gemeinwesens (BVerfGE 65, S. 1, 43). Diese Funktion kann es nur erfüllen, wenn es auch als Teilhaberecht verstanden wird, darauf gerichtet, den Bürgerinnen und Bürgern eine entsprechende Kommunikations-, Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit zu verleihen. Denn nur wer hinreichend informiert ist, kann an der Gestaltung des demokratischen Gemeinwesens auch mitwirken und von seinen Rechten wirksam Gebrauch machen.
2. Aufgabe des § 12 IFG-SH ist es daher, das Verhältnis des freien Informationszugangs zu den datenschutzrechtlichen Belangen zu regeln und mittels einer **Güterabwägung** in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Sinnvollerweise wurde zu diesem Zweck bei der Erstellung des Ausnahmekatalogs des § 12 Abs. 1 IFG-SH unmittelbar an die datenschutzrechtlichen Regelungen über die Übermittlung von Daten aus dem öffentlichen in den nichtöffentlichen Bereich angeknüpft (vgl. § 15 LDSG). Auf diese Weise kann den Behörden die Sicherheit

vermittelt werden, sich auch bei einer informationsfreundlichen Gesetzesanwendung nicht in Widerspruch zu den Grundsätzen des Datenschutzes zu stellen.

3. Sobald der Informationszugangsantrag auch auf personenbezogene Daten gerichtet ist, sieht das Gesetz in den §§ 12-14 IFG-SH **verschiedene Möglichkeiten** vor, um dem Informationsbegehren einerseits und den Belangen des Datenschutzes andererseits gerecht zu werden. Mit Ausnahme des § 12 Abs. 1 Nr. 3 IFG-SH und seiner logischen Nachrangigkeit gegenüber § 13 IFG-SH (dazu Hinweise 12 und 13 zu § 12 IFG-SH) trifft das Gesetz keine Aussage darüber, in welchem Verhältnis diese zueinander stehen und legt auch keine Reihenfolge der Offenbarungsmöglichkeiten fest. Dies versetzt den Anwender in die Lage, jeden Einzelfall unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes einer praktisch brauchbaren Lösung zuzuführen.
4. So bietet es sich an, vorrangig den Weg über § 14 IFG-SH einzuschlagen, der eine Offenbarung personenbezogener Daten von vorneherein vermeidet und damit dem Prinzip der **Datensparsamkeit und Datenvermeidung** (vgl. § 4 Abs. 1 LDSG) dient. Er ist insbesondere dann zu empfehlen, wenn der informationssuchende Antragsteller schon zu erkennen gegeben hat, dass es ihm auf die Kenntnis personenbezogener Daten gar nicht ankommt (im Übrigen bliebe es ihm unbenommen, nach Erhalt einer anonymisierten Fassung ein Verlangen im Sinne des § 13 IFG-SH zu äußern, damit die Behörde versucht, die Einwilligung des Betroffenen einzuholen). Für die Behörde hätte diese Vorgehensweise den Vorteil, dass die Prüfung der Ausnahmetatbestände und das Verfahren zur Beteiligung betroffener Dritter zurückgestellt bzw. auch ganz vermieden werden kann.

Soweit der begehrte Informationszugang Bezug zu personenbezogenen Daten aufweist, bietet sich ein Prüfungsschema an, das im Anschluß an die Erläuterungen zu dieser Vorschrift grafisch dargestellt ist (s. S. 64).

Zu Abs. 1

5. Der Zugang zu Informationen ist grundsätzlich ausgeschlossen, soweit durch deren Bekanntwerden personenbezogene Daten offenbart würden. Der Begriff der **personenbezogenen Daten** ist in § 2 Abs. 1 LDSG definiert und kann unter Berücksichtigung der dazu entwickelten Grundsätze auch hier zugrundegelegt werden. Soweit die Dokumente und Akten personenbezogene Daten über behördliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter enthalten, die im Zusammenhang mit ihrer Funktion innerhalb der Verwaltung stehen, sind diese nicht vom Ausschluss erfasst. Begründen lässt sich dies über eine entsprechend enge Auslegung des Schutzbereichs des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung oder aus den dienstrechtlichen Pflichten der Beamten und Angestellten gegenüber dem Dienstherrn (dazu Näheres in den Tipps und Hinweisen zur Anwendung des neuen Landesdatenschutzgesetzes, § 2 LDSG).
6. Von dem grundsätzlichen Offenbarungsverbot werden in § 12 Abs. 1 Nr. 1-4 IFG-SH **Ausnahmen** zugelassen, die den Übermittlungsbefugnissen des § 15 i.V.m. §§ 11 und 13 LDSG entnommen sind. Auch wenn dieser Ausnahmekatalog nicht ausdrücklich zwischen besonders sensiblen, normalen oder sog. Bagatelldaten unterscheidet, wie es § 11 LDSG mittlerweile nach Maßgabe der EU-Datenschutz-Richtlinie tut, ist er so angelegt, dass das Schutz-

niveau des LDSG kaum unterlaufen wird. Dies zeigt ein entsprechender Vergleich (siehe Hinweis 7).

7. Die besonders **sensiblen Daten** i.S.d. § 11 Abs. 3 LDSG dürfen gemäß § 13 Abs. 4 LDSG bei einer Zweckänderung nur nach Maßgabe des § 13 Abs. 3 Nr. 1 und 2 LDSG weiterverarbeitet werden, also dann, wenn eine besondere Rechtsvorschrift dies erlaubt bzw. der Allgemeinheit sonst erhebliche Nachteile oder einem Einzelnen bestimmte Gefahren drohen: Dies entspricht den Ziffern 1 und 2 des § 12 IFG-SH. Demgegenüber lässt § 13 Abs. 4 LDSG die in Ziffer 3 vorgesehene mutmaßliche Einwilligung nicht ausreichen. Allerdings wird die Annahme einer mutmaßlichen Einwilligung in diesen Fällen häufig schon am fehlenden objektiven Interesse des Betroffenen scheitern. Hinzu kommt, dass § 12 Abs. 1 Nr. 3 IFG-SH wegen seiner besonderen Stellung im Normengefüge (dazu unten Hinweise 12, 13) als Offenbarungsgrund ohnehin nur selten zum Zuge kommen wird. Das in Ziffer 4 vorgesehene rechtliche Interesse entspricht schließlich der Übermittlungsmöglichkeit des § 15 Abs. 1 Nr. 1 LDSG, die ihrerseits den zweckdurchbrechenden Befugnissen des § 13 LDSG gleichgestellt ist. Hier wird gerade für die sensiblen Daten zu berücksichtigen sein, dass schutzwürdige Belange des Betroffenen entgegenstehen können (dazu unten Hinweise 14-16).
8. Für sog. „**Bagatelldaten**“ bestehen im Rahmen des § 13 LDSG keine besonderen Zweckbindungsvorgaben. Es handelt sich um Daten, die entweder aus allgemein zugänglichen Quellen entnommen werden können oder die der Betroffene selbst zur Veröffentlichung bestimmt hat. Diese dürfen nach § 11 Abs. 2 LDSG verarbeitet werden, wenn dadurch keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden. Nach dieser Maßgabe könnte auch von dem Katalog des § 12 Abs. 1 IFG-SH eine Ausnahme zugelassen werden.

Zu Nr. 1

9. Die Ausnahme des § 12 Abs. 1 Nr. 1 IFG-SH entspricht § 15 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 2 und § 13 Abs. 3 Nr. 1 LDSG. Sie lässt eine Offenbarung personenbezogener Daten zu, wenn dies **durch eine Rechtsvorschrift erlaubt** ist. Diese Erlaubnis kann allerdings nicht aus den allgemeinen Datenverarbeitungsvorschriften in Abschnitt II des LDSG entnommen werden, weil diese gemäß § 3 Abs. 3 LDSG hinter besonderen Datenverarbeitungsvorschriften zurücktreten und es sich gerade bei § 12 IFG-SH um eine solche besondere Vorschrift handelt. Sie sieht nämlich einen abschließenden Katalog von Tatbeständen vor, unter deren Voraussetzungen personenbezogene Daten an Dritte übermittelt werden dürfen. Auch wenn dieser Katalog seinerseits allgemeine Regelungen der §§ 15 und 13 LDSG enthält, so sind diese bewusst nur selektiv übernommen worden, um hier einen in sich geschlossenen und damit vorrangigen Katalog zu präsentieren.
10. Herangezogen werden können die **speziellen Rechtsvorschriften** aus Abschnitt IV des LDSG oder anderer bereichsspezifischer Gesetze, wobei es sich konsequenterweise nur um solche Rechtsvorschriften handeln kann, die eine **Datenübermittlung an Private** zulassen, da die Übermittlung innerhalb des öffentlichen Bereichs anderen Kriterien folgt und für solche Regelungen im Rahmen des IFG-SH mit seiner Beschränkung auf Personen des Privatrechts als „Datenempfänger“ kein Raum ist (dies übersehen Friedersen/Lindemann, § 12 IFG-SH, Anm. 3.2). Neben den gesetzlichen Regelungen können auch Verordnungen oder Satzungen der Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts herangezogen

werden, wenn diese im Rahmen ihrer Zuständigkeit ausreichend klare Aufgaben und Befugnisse normieren.

Zu Nr. 2

11. § 12 Abs. 1 Nr. 2 IFG-SH entspricht § 15 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. 13 Abs. 3 Nr. 2 LDSG. Danach ist eine Offenbarung personenbezogener Daten auch zulässig beim Bestehen **besonderer Gefahrenlagen**. Um einen Maßstab dafür zu gewinnen, wann *erhebliche* Nachteile für das Allgemeinwohl vorliegen, müssen diese den hier ebenfalls angeführten Individualrechtsgütern Leben, Gesundheit oder persönliche Freiheit gegenübergestellt werden. Ebenso wie hier reine Belästigungen des Einzelnen als Offenbarungsgrund ausscheiden, kann auch zu Gunsten der Allgemeinheit nicht jedweder Nachteil herangezogen werden.

Zu Nr. 3

12. § 12 Abs. 1 Nr. 3 IFG-SH entspricht § 15 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. 13 Abs. 3 Nr. 4 LDSG und behandelt die sog. **mutmaßliche Einwilligung**, die nach der Systematik des Datenschutzrechtes nur in Betracht kommt, wenn zuvor tatsächlich (und vergeblich) Anstrengungen unternommen worden sind, um eine *ausdrückliche* Einwilligung einzuholen (s. nachfolgend Hinweis 13). Daneben muss die Offenlegung der personenbezogenen Daten eindeutig und objektiv im Interesse des Betroffenen liegen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen - Unmöglichkeit der Einholung einer Einwilligung auf Grund misslungenem Versuch oder der dabei zu erwartende unverhältnismäßige Aufwand sowie diejenigen Tatsachen, die auf ein objektives Interesse schließen lassen - sollten vor der Offenlegung der Daten schriftlich dokumentiert werden, um auch später die Rechtmäßigkeit der getroffenen Entscheidung belegen zu können.
13. Gemäß § 13 IFG-SH *muss* die Behörde erst *auf Verlangen* des Antragstellers versuchen, die ausdrückliche **Einwilligung** des Betroffenen einzuholen. Auf diese Möglichkeit *muss* er wiederum erst hingewiesen werden, wenn feststeht, dass sein Antrag sonst abzulehnen wäre. Der Behörde ist es allerdings nicht verwehrt, die Einwilligung auch ohne Verlangen des Antragstellers einzuholen (vgl. Hinweise 1, 2 zu § 13 IFG-SH). Auf jeden Fall darf die Behörde beim Vorliegen personenbezogener Daten auf den Ausnahmetatbestand des § 12 Abs. 1 Nr. 3 IFG-SH erst zurückgreifen, wenn vergeblich versucht wurde, eine ausdrückliche Einwilligung des Betroffenen einzuholen oder wenn von vorneherein feststeht, dass dies unmöglich oder zumindest nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich wäre (die sich aus dem Gesamtgefüge ergebende Prüfungsfolge beim Vorliegen personenbezogener Daten wird bei § 12 IFG-SH dargestellt).

Zu Nr. 4

14. § 12 Abs. 1 Nr. 4 IFG-SH entspricht in etwa § 15 Abs. 1 Nr. 1 LDSG. Ein **rechtliches Interesse** liegt vor, wenn der Antragsteller einen Anspruch verfolgt, der sich aus einer konkreten Rechtsbeziehung zu dem Betroffenen, um dessen Daten es geht, ergibt bzw. ergeben kann.

Beispiel:

im Rahmen eines Miet- oder Pachtverhältnisses; nicht aber bei reinem Kaufinteresse oder bloßer Neugier

Je nach Fallgestaltung und Rechtsbeziehung kann es sich auch um Ansprüche handeln, die gegenüber einem Dritten oder gegenüber einer öffentlichen Stelle verfolgt werden.

Beispiel:

Der Antragsteller will sich als Dritter gegen eine dem Nachbarn erteilte Genehmigung wenden, ohne bisher an diesem Verfahren beteiligt zu sein.

15. Das rechtliche Interesse ist vom informationssuchenden Antragsteller geltend zu machen. Mit dieser Regelung wird der Grundsatz des § 4 IFG-SH, der einen voraussetzungslosen und nicht zu begründenden Informationszugang gewährleistet, im Interesse eines anderen Rechtsgutes durchbrochen. Ein bloßes Behaupten dürfte daher auf Seiten des Antragstellers kaum ausreichen. In Anlehnung an § 15 Abs.1 Nr. 1 LDSG sollte auch hier eine **Glaubhaftmachung** gefordert werden und damit die schlüssige Darlegung nachvollziehbarer Tatsachen, die das Bestehen eines rechtlichen Interesses plausibel machen.
16. **Überwiegende schutzwürdige Belange** des Betroffenen können entgegenstehen, wenn es um besonders sensible Daten geht. Ist dies nicht ohne Weiteres erkennbar, wäre auch der Betroffene – unabhängig von § 12 Abs. 2 IFG-SH - aufgefordert, seine Position darzulegen. Allein der subjektive Wille, dass die Daten nicht offenbart werden sollen, ohne dass hierfür eine weitergehende Begründung vorgebracht oder ersichtlich wird, dürfte nicht ausreichen. Schutzwürdig sind im Übrigen nur solche Belange, die nicht im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.

Zu Abs. 2

17. § 12 Abs. 2 IFG-SH sieht eine **Benachrichtigungs- bzw. Anhörungspflicht** für den Fall vor, dass personenbezogene Daten auf Grund des Vorliegens entsprechender Voraussetzungen offen gelegt werden sollen. Ob eine Unterrichtung nach Satz 1 ausreichen kann oder nach Satz 2 eine Stellungnahme einzuholen ist, hängt nicht zuletzt vom Ablauf des vorangegangenen Verfahrens und der konkreten Befugnisgrundlage ab. Im Übrigen ist auch hier ein Verwaltungsakt mit Doppelwirkung zu erlassen, für den ergänzend die allgemeineren Verfahrensvorschriften des LVwG gelten. Insoweit kann auf die Hinweise 2–4 zu § 7 IFG-SH und die Hinweise 10, 11 zu § 11 Abs. 2 IFG-SH verwiesen werden.

Vergleich mit § 8 Abs. 1 Nr. 1 (i.V.m. Abs. 2 Satz 1) UIG

18. Soweit es sich bei den begehrten Informationen gleichzeitig um Informationen über die Umwelt handelt und diese bei einer Behörde i.S.d. § 3 Abs. 1 UIG nachgefragt werden, ist zu beachten, dass die Einschränkung des Zugangs in Bezug auf personenbezogene Daten im Umweltbereich **weniger streng** ist als in § 12 IFG-SH, sodass der Zugangssuchende hier eher zu seinem Ziel kommt. Insofern ist gerade hier sehr sorgsam zu prüfen, ob sich das Informationsbegehren nach dem UIG oder dem IFG-SH richtet.

19. Der Zugang zu personenbezogenen Daten ist nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 UIG ausgeschlossen, wenn *durch* das Bekanntwerden der Information personenbezogene Daten offenbart *und dadurch* schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt würden. Durch die kausale Verknüpfung der einzelnen Tatbestandmerkmale ist sichergestellt, dass bereits bekannte oder offenkundige personenbezogene Daten nicht geschützt sind.
20. Im Übrigen sind das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen und das *öffentliche* Interesse an der Offenbarung von umweltrelevanten Informationen im Einzelfall gegeneinander abzuwägen. Der Grundsatz des § 4 UIG auf freien Zugang zu den begehrten Umweltinformationen wird konsequent gewahrt, weil der Antragsteller auch hier keine individuellen Gründe vorzutragen hat und das Fehlen besonderer Interessenlagen bei der **Abwägung** nicht zu seinem Nachteil gewertet werden soll. Davon abgesehen ist er natürlich nicht gehindert, freiwillig Gründe für sein Begehren anzuführen, um diesem bei der Abwägung Nachdruck zu verleihen; allerdings sollte die Behörde ihn dann auch rechtzeitig darauf hinweisen.
21. Aufseiten des **Betroffenen** werden nur solche persönlichen Interessen erfasst, die schutzwürdig sind, sodass nicht schon jeder Nachteil, den er durch die Weitergabe seiner Daten erfahren kann oder tatsächlich erfährt, relevant ist. Um etwaige persönliche Interessen des Betroffenen zu ermitteln, ist dieser zuvor gemäß § 8 Abs. 2 S. 1 UIG **anzuhören**. Erteilt er bei dieser Gelegenheit (möglichst schriftlich) seine Einwilligung zur Offenbarung seiner Daten, entfällt eine Beeinträchtigung von vorneherein. Fehlt es an der Einwilligung, ist nach der Anhörung das Gewicht des Eingriffs in das Persönlichkeitsrecht ins Verhältnis zu setzen zum **sozialen Bezug der Umweltinformation**. Ein geringer Eingriff wird angenommen, „wenn nur Funktionsbezeichnungen infrage stehen, warum eine Person mit dem Vorgang zu tun hatte oder wenn der natürlich entstandene Zustand eines Grundstücks erfragt wird. Er ist höher, wenn Daten der persönlichen Lebensführung bekannt zu geben wären oder wenn Umweltdaten mit Grundstücksbezug erfragt werden und der Grundstückseigentümer selbst den Zustand hervorgerufen hat ... oder große wirtschaftliche Folgen aus der Bekanntgabe möglich sind“ (Schomerus/Schrader/Wegener, Umweltinformationsgesetz Kommentar, § 8 Rd. 9).
22. In der täglichen Behördenpraxis nehmen Einsichtsbegehren in Bauakten nach dem IFG-SH einen breiten Raum ein. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, inwieweit in Bauakten **personenbezogene Daten** enthalten sind. Der Personenbezug ist dabei auch von Bedeutung für die Aktenführung (vgl. § 15 IFG-SH, § 11 Abs. 4 LDSG). Grundsätzlich handelt es sich bei allen Daten in einer Bauakte (einschließlich Bauzeichnungen, Lageplan) um personenbezogene Daten, da sie der Person des jeweiligen Grundstückseigentümers als Adressat des bauaufsichtlichen Verfahrens zuzurechnen sind. Wird der Bauaufsichtsbehörde ein Eigentumswechsel bekannt, hat sie eine neue Verwaltungsverfahrensakte anzulegen. Da die bis zu diesem Zeitpunkt erteilten Baugenehmigungen auch für und gegen Rechtsnachfolger der Bauherren gelten, sind aus der alten Bauakte zur Dokumentation der aktuellen Rechtsposition die bis dahin erteilten Baugenehmigungen nach § 78 Abs. 2 LBO i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 3 LDSG in die neue Bauakte zu übernehmen. Auf diese Weise wird auch die Möglichkeit eröffnet, alte Bauakten abzuschließen. Will der neue Grundstückseigentümer Einsicht in die Bauakte einschließlich des darin enthaltenen Baugenehmigungsverfahrens nehmen, eröffnet § 88 LVwG die Befugnisgrundlage hierfür. Hiervon zu unterscheiden ist der Fall, dass der Grundstückseigentümer lediglich in Kaufvertragsverhandlungen mit einem Interessenten steht und dieser Einsicht in die Bauakte des Grundstückseigentümers nehmen will. Dies ist lediglich mit Einwilligung des

Grundstückseigentümers möglich (vgl. § 15 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 11 Abs. 1 Ziff. 1 LDSG).

Die Trennung des objektbezogenen Teils der Bauakte von den **übrigen** personenbezogenen Daten ist daneben für den Fall hilfreich, wenn Nachbarn ihre Informationsrechte nach § 77 Abs. 3 LBO geltend machen. Im Ergebnis handelt es sich also auch bei dem objektbezogenen Teil der Bauakte um personenbezogene Daten, die grundsätzlich nur unter den Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 Nr. 4 IFG-SH herausgegeben werden dürfen.

Zu beachten ist hierbei, dass § 88a LVwG – der regelmäßig deshalb im Rahmen von Nachbarrechtsverhältnissen Anwendung findet, weil es sich bei den betroffenen Personen um Verfahrensbeteiligte im Sinne dieser Vorschrift handelt – bestimmt, dass die Beteiligten Anspruch darauf haben, dass ihre Geheimnisse, insbesondere die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse sowie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von der Behörde nicht unbefugt offenbart werden. § 88a LVwG kann von daher einer Zugangsgewährung auf Grund des IFG-SH nicht entgegenstehen, solange dies in rechtmäßiger und damit befugter Weise erfolgt.

Als private Belange Dritter bleiben die personenbezogenen Informationen der Beteiligten auch im Rahmen des IFG-SH nicht ungeschützt. Insoweit wird auf die Hinweise 5-8, 14-16 verwiesen. Ein rechtliches Interesse kann regelmäßig der Nachbar geltend machen, der sich – vorbehaltlich seiner Informationsrechte aus § 77 Abs. 3 LBO – gegen die dem Betroffenen erteilte Baugenehmigung wenden will. Geht es einem Bauwilligen, der einen Betrieb im Außenbereich errichten will, von dem starke Geruchsbelästigungen ausgehen, darum, die Namen der betreffenden Anlieger zwecks Kontaktaufnahme in Erfahrung zu bringen, um Einwendungen im Vorwege zu begegnen, besteht hingegen **kein** rechtliches Interesse im oben genannten Sinne. Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens sind die nachbarschützenden Vorschriften bereits von Amts wegen zu prüfen, sodass die Kenntnis der Einwender und die Ausräumung von Vorbehalten „im Vorwege“ ohne Belang für die Erteilung der Baugenehmigung sind. Bei einer derartigen Fallkonstellation wird dem Bauherrn Akteneinsicht erst in einem sich möglicherweise anschließenden Widerspruchsverfahren als Drittbetroffener zu gewähren sein.

§ 13

Einwilligung der Betroffenen

In den Fällen der §§ 11 und 12 ersucht die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe der begehrten Informationen.

1. Eine Einwilligung Betroffener, deren private Daten in den nachgefragten Informationen und Unterlagen enthalten sind, muss laut Gesetz nicht generell, sondern nur **auf Verlangen** des informationssuchenden Antragstellers eingeholt werden. Die Einwilligung stellt im Allgemeinen eine eigenständige und gleichberechtigte Befugnisgrundlage für die Behörde dar, um in die Rechte einer Person eingreifen zu dürfen (vgl. nur § 11 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 1 LDSG). Der Behörde sollte es daher nicht verwehrt sein, auch ohne Verlangen und von Amts wegen zu versuchen, eine Einwilligung zu erhalten, zumal sie im Rahmen einer gebotenen Anhörung ohnehin Kontakt zum Betroffenen aufnehmen muss.
2. In welcher Reihenfolge die insgesamt bestehenden Offenbarungsmöglichkeiten geprüft werden, ist nicht festgelegt und sollte im Einzelfall nach **pragmatischen Gesichtspunkten** entschieden werden:
 - Bevor die Behörde in schwierige Abwägungsprozesse einsteigt, bietet sich die Einholung der Einwilligung an, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Betroffene auch einwilligen wird.
 - Lässt sich ein Vorliegen der Voraussetzungen für eine gesetzlich geregelte Offenbarung schnell bejahen, kommt es auf die Einwilligung nicht mehr an – der Betroffene ist dann allerdings vor der endgültigen Entscheidung anzuhören.
 - Steht bereits fest, dass der Antrag gem. §§ 11 Abs. 1 oder 12 Abs. 1 IFG-SH sonst abzulehnen wäre, muss dem Antragsteller die Möglichkeit gegeben werden, das o.g. Verlangen zu äußern und ggf. versucht werden, die Einwilligung einzuholen (siehe dazu schon Hinweis 13 zu § 12 IFG-SH und die dazugehörige grafische Übersicht).
3. Eine **Form** ist für die Erteilung der Einwilligung in § 13 IFG-SH nicht festgelegt, sodass hier generell auf § 12 LDSG zurückgegriffen werden sollte. Danach bedarf die Einwilligung grundsätzlich der Schriftform und muss sich, wenn es um besonders sensible Daten i.S.d. § 11 Abs. 3 LDSG geht, ausdrücklich auf diese beziehen. Unter Einhaltung besonderer Voraussetzungen kann die Einwilligung auch elektronisch erfolgen (dazu § 12 Abs. 3 LDSG). Der oder die Betroffene ist in geeigneter Weise über die Bedeutung und die Freiwilligkeit der Einwilligung einschließlich der freien Widerrufbarkeit für die Zukunft aufzuklären.

§ 14

Beschränkter Informationszugang

Soweit und solange Informationen auf Grund der §§ 9 bis 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

1. Darf der Informationszugang nach den vorangehenden Vorschriften in Bezug auf bestimmte Daten oder Informationen nicht gewährt werden, reduziert sich der Zugangsanspruch auf die übrigen, frei zugänglichen Informationen. Die „technische Umsetzung“ geschieht durch **Aussonderung** der geschützten Daten. Dies bereitet im Einzelfall umso weniger Aufwand, je mehr die Behörde ihre generelle Aktenführung schon nach Maßgabe des § 15 IFG-SH und des § 11 Abs. 4 LDSG eingerichtet hat.
2. Die Aussonderung geschieht durch Vervielfältigung und **Unkenntlichmachung** oder durch Herauslösung oder -kopieren einzelner Teile der Dokumente. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist darauf zu achten, dass nach der Aussonderung auch keine sog. Personenbeziehbarkeit verbleibt, bei der sich eine betroffene natürliche Person aus dem Zusammenhang heraus oder auf Grund der Gesamtumstände bestimmen lässt, ohne dass sie namentlich bezeichnet ist. Dies gilt z. B., wenn es um grundstücksbezogene Vorgänge aus dem Bau- oder allgemeinen Ordnungsrecht geht, bei denen sich die betroffene Person auf Grund ihrer Eigentümerstellung ermitteln lässt oder für Ortskundige ohnehin bekannt ist.
3. Wenn eine solche Aussonderung nicht möglich ist, reduziert sich der Zugangsanspruch auf die **Auskunftserteilung**. Eine Unmöglichkeit der Aussonderung ist anzunehmen, wenn sich die erforderliche Trennung der Informationen nicht oder nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand realisieren ließe. Denkbar wäre auch, dass eine Trennung zwar möglich, aber nicht sinnvoll ist, weil die verbleibenden Informationen allein unverständlich werden. Hier kann auf die Erteilung einer Auskunft zurückgegriffen werden, um auf diese Weise zumindest einen selektiven Zugang zu gewähren.
4. Auch bei der Auskunftserteilung ist darauf zu achten, dass der Zweck der Informationsverweigerung nicht unterlaufen wird. So kann es insbesondere beim gebotenen Schutz öffentlicher Belange vorkommen, dass sich der Inhalt einer Auskunft nicht so formulieren lässt, ohne zugleich auch geschützte Informationen preiszugeben. In diesem Falle muss auch die Auskunft unterbleiben.

Beispiel:

Bereits die Tatsache der Zusammenarbeit zweier Behörden könnte eine nach § 9 Nr. 1 IFG-SH geschützte Information sein, die durch die bloße Mitteilung, dass bestimmte Informationen überhaupt vorhanden sind, schon betroffen wäre.

§ 15 Trennungsprinzip

Die Behörden treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 9 bis 12 unterfallen, möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

1. § 15 IFG-SH betrifft vor allem die Speicherung von Daten und Informationen auf **papierenen Datenträgern**. Die in elektronischer Form vorhandenen Informationen werden sich technisch bedingt von vornherein leichter trennen lassen.
2. Die Vorschrift schränkt zwar die an sich bestehende Organisationshoheit der Behörde bei der **Aktenführung** ein, ergänzt aber die im Datenschutzrecht ohnehin schon bestehende, inhaltsgleiche Regelung des **§ 11 Abs. 4 LDSG**, die ihrerseits schon mit Blick auf ein etwaiges Informationsfreiheitsgesetz formuliert worden war. Aus demselben Grund wurde Ende 1997 anlässlich der Neufassung der Aktenordnung der Landesverwaltung schon auf die Notwendigkeit einer sorgfältigen Trennung hingewiesen (leider vergeblich, vgl. 22. Tätigkeitsbericht, Tz. 4.11).
3. Die **allgemeine Aktenführung** richtet sich grundsätzlich nach den jeweiligen Aufgaben, die die Behörde zu erfüllen hat. Da die Gewährung eines allgemeinen Informationszuganges jetzt dazu gehört, muss die Aktenführung entsprechend eingerichtet werden. Sie soll deshalb von vornherein so organisiert sein, dass die Abtrennung bzw. Aussonderung zwecks Einsichtnahme in die Information ohne Weiteres möglich ist. Bei Beachtung dieser Vorgaben besteht zudem ein deutlich geringeres Konfliktpotenzial, und die Behörden sind gut auf Informationsbegehren vorbereitet.
4. Die Aktenführung sollte die gesetzlich vorgegebene **Zweckbindung** der einzelnen Informationen und Daten nachzeichnen, welche sich einerseits nach Personen und andererseits (auch) nach sachlichen Gesichtspunkten richtet. Deshalb sind etwa Vorgänge mit personenbezogenen Daten nach verschiedenen Betroffenen und bei einem Betroffenen nach Möglichkeit auch nach verschiedenen Zwecken zu trennen.

Beispiel:

Nicht in die Baugenehmigungsakte gehören z. B. Unterlagen über Bußgeldverfahren oder Bescheide über Entscheidungen nach der Baumschutzsatzung. Bei einem Eigentümerwechsel ist der Verwaltungsvorgang, der den früheren Eigentümer und dessen personenbezogene Daten betrifft, grundsätzlich abzutrennen.

5. Je sorgfältiger die Behörde ihre Akten und sonstigen Informationsbestände nach dem Trennungsprinzip führt, desto weniger Mühe und Aufwand wird sie bei einem einzelnen Informationsbegehren haben und desto geringer fallen dann auch die **Kosten** für den Antragsteller aus. Mängel in der Aktenführung (bzw. der Verwaltung des Informationsbestandes), die einen erhöhten Such- oder Bewertungsaufwand verursachen, dürfen den Antragsteller nicht treffen. Insofern muss auch die Frage der Vermeidbarkeit des konkret betriebenen Aufwands bei der Bewertung dessen, was als eine *angemessene* Gebühr anzusehen ist (zum

Angemessenheitsgrundsatz im Kostenrecht siehe Hinweise zu § 8 IFG-SH), berücksichtigt werden.

§ 16

Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer Behörde eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann die oder den Landesbeauftragten für Datenschutz anrufen. Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes über die Aufgaben und die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden entsprechend Anwendung. Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

1. Die Vorschrift folgt dem **kanadischen Modell** einer einheitlichen Aufsichtsinstanz für Datenschutz und Informationszugang. Die Bürgerinnen und Bürger können sich an den Landesbeauftragten für Datenschutz bzw. seit 01.07.2000 an das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz wenden, wenn sie der Auffassung sind, dass ihr Informationsbegehren falsch behandelt wird bzw. worden ist. Durch die Verweisung auf das LDSG sind die Aufgaben konkretisiert und betreffen wie im Datenschutzbereich auch die Beratung der Behörden. Im Gegensatz zur Datenschutzaufsicht wird das ULD allerdings in der Regel nur auf Anfrage tätig.
2. Eine sinngemäße Anwendung der §§ 39 ff LDSG führt zu folgenden **Aufgaben und Befugnissen** im Bereich des Informationszugangs:
 - Beratung der Behörden einschließlich der Erteilung von Empfehlungen in Fragen der Informationsfreiheit sowie Fortbildung (§ 39 Abs. 3 und § 43 Abs. 3 LDSG)
 - Beratung und Information der Bürgerinnen und Bürger über Fragen der Informationsfreiheit und die ihnen zustehenden Rechte (§ 43 Abs. 1 LDSG)
 - Erstellung von Gutachten und Berichterstattung gegenüber Landtag, Fraktionen und Landesregierung sowie jährlicher Tätigkeitsbericht (§ 39 Abs. 4 LDSG)
 - Anrufung durch jede Person, die der Auffassung ist, dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt, nicht beachtet oder nur unzulänglich beantwortet wurde (§ 16 S. 1 IFG-SH)
 - Anrufung durch diejenige Person, die annimmt, dass bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Informationsgewährung durch eine Behörde datenschutzrechtliche Vorschriften verletzt worden sind (§ 40 LDSG)
 - Bei der durch eine Eingabe veranlassten Tätigkeit haben die Behörden das ULD zu unterstützen und ihm insbesondere Auskunft zu erteilen, Einsicht in Unterlagen und Zutritt zu Diensträumen zu gewähren (§ 41 Abs. 1 LDSG)

- Bei der Feststellung von Verstößen gegen das IFG-SH oder von sonstigen Mängeln bei der Entscheidung über Informationszugangsbefragungen, Beanstandung, Aufforderung zur Mängelbeseitigung (§ 42 LDSG)
3. Daneben stellt die Vorschrift klar, dass die Anrufung des ULD keinen Einfluss auf die sonstigen Rechtsschutzmöglichkeiten der Informationssuchenden hat. Da das ULD nach Art einer **außergerichtlichen Streitschlichtungsstelle** tätig werden soll, bietet es sich an, vor einer Entscheidung im Rechtsmittelverfahren (durch die Widerspruchsbehörde oder das Gericht) die Stellungnahme des ULD abzuwarten, wenn eine gleichzeitige Beschreitung beider Wege erfolgt bzw. zur Vermeidung bestandskräftiger Entscheidungen erfolgen muss.
 4. Für das gerichtliche Verfahren ist im Anschluss an die Ausführungen zu § 7 IFG-SH (insbesondere Hinweise Abs. 4) darauf hinzuweisen, dass sich aus dem Charakter der behördlichen Entscheidung - Verwaltungsakt - ergibt, dass ein abgelehntes Informationsbegehren nach erfolglosem Durchlaufen eines Widerspruchsverfahrens nach §§ 68 ff VwGO im Wege einer **Verpflichtungsklage** gemäß § 42 VwGO weiterverfolgt werden kann. Der Antrag an das Gericht ist darauf gerichtet, die Behörde unter Aufhebung des ablehnenden Bescheides zu verpflichten, dem Kläger die von ihm näher bezeichneten Informationen zugänglich zu machen. Sofern die Gefahr besteht, dass das Informationsrecht des Antragstellers / Klägers durch Abwarten der gerichtlichen Entscheidung über die Klage vereitelt oder sich das damit verbundene Anliegen anderweitig durch Zeitablauf erledigen würde, kann versucht werden, im Wege des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens eine **einstweilige Anordnung** durch das Gericht zu erwirken (§ 123 VwGO).
 5. Im Zusammenhang mit dem gerichtlichen Rechtsschutz soll schließlich noch auf ein Problem eingegangen werden, das speziell in den Fällen relevant wird, in denen ein Kläger ein ihm zustehendes Auskunfts- oder Akteneinsichtsrecht gerichtlich geltend macht und das Verwaltungsgericht die beklagte Behörde gemäß § 99 VwGO auffordert, den diesbezüglichen Verwaltungsvorgang zu übersenden. Die Behörde könnte dies mit dem Hinweis verweigern, dass die Unterlagen geheim zu halten seien und selbst dem Gericht nicht überlassen werden könnten, weil sie dann gemäß § 100 VwGO auch dem Kläger zugänglich gemacht werden müssten. Tatsächlich hätte die Aktenübersendung zur Folge, dass dem gesamten Verfahren der Boden entzogen würde, weil dem Kläger auf diese Weise genau die Informationen zugänglich würden, um die in der Sache erst noch gestritten werden sollte.

Diese seit langem bestehende Problematik hat das Bundesverfassungsgericht mittlerweile mit seinem Beschluss vom 27.10.1999 zum sog. „**In-camera-Verfahren**“ gelöst (1 BvR 385/90; DVBl. 2000, 346 = NJW 2000, 1175; zur Umsetzung vgl. VG Stuttgart, NVwZ 2000, 1322), welches dem amerikanischen und kanadischen Recht zum „Freedom of Information Act“ entspricht. Um für den Kläger in der beschriebenen Situation einen effektiven Rechtsschutz gewährleisten zu können, hat das Bundesverfassungsgericht bestimmt, dass das aus Art. 103 Abs. 1 GG abgeleitete Akteneinsichtsrecht des § 100 VwGO hinter den Grundsatz der Gewährung effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG zurücktreten muss und die Vorschriften der VwGO entsprechend zu ändern sind. Der Gesetzgeber hat nach Maßgabe dieses Beschlusses mit Wirkung vom 1. Januar 2002 § 99 Abs. 2 VwGO neu gefasst (Änderungsgesetz vom 20. Dezember 2001, BGBl. I S. 3987). **Soweit** die jeweils zuständige Behörde die Übersendung des Aktenvorgangs oder die Erteilung von Auskünften auch gegenüber dem Gericht verweigert, steht es dem

Betroffenen frei, ein Zwischenverfahren gem. § 99 Abs. 2 VwGO anzustrengen. Die Behörde hat dann ihre Vorgänge in einem **so genannten** „In-camera-Verfahren“ zumindest dem Vorsitz führenden Richter oder der Vorsitz führenden Richterin zu überlassen, damit diese/r zunächst über die Berechtigung der Vorlageverweigerung entscheidet.

§ 17

Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten

Rechtsvorschriften, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen ermöglichen oder ihre Grundlage in besonderen Rechtsverhältnissen haben, bleiben unberührt.

1. Diese Vorschrift bedeutet zunächst einmal, dass andere Informationszugangsrechte ihren Geltungsbereich **neben dem IFG-SH** beibehalten. Als vorrangig können sie nur insofern bezeichnet werden, wie sie im Rahmen ihrer bereichsspezifischen Bestimmung für den jeweiligen Informationssuchenden ein spezielleres und in der Regel auch weitergehendes Zugangsrecht gewähren. Die Aussage, dass sie in ihrem Bereich deshalb zugleich auch abschließendes Recht enthalten, erscheint allerdings zu weitgehend (so aber Friedersen/Lindemann, § 17 IFG-SH, Anm. 1), da das Gesetz in diesem Fall schnell leer laufen würde, was mit der gesetzgeberischen Intention nicht zu vereinbaren wäre. Mit seinem allgemeinen Informationsanspruch soll das IFG-SH vielmehr ein Minimum an Informationszugang gewährleisten (so auch die Begründung zum SSW-Gesetzentwurf, LT-Drs. 14/2374, S. 19, Anhang 2, S. 78), wobei es durch materielle Regelungen dafür sorgt, dass andere Informationszugangsrechte nicht unterlaufen werden. Hierzu zählen die den Anwendungsbereich regelnden (Schutz-) Vorschriften in §§ 3 und 4 IFG-SH sowie die differenzierten Ausschlussstatbestände der §§ 9-12 IFG-SH.
2. Zumindest für den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung im Sinne der Art. 72, 74 GG ist für das Verhältnis zwischen **Bundes- und Landesrecht** in diesem Zusammenhang die Kollisionsnorm des Art. 31 GG zu beachten. Die darin enthaltene Regelung „Bundesrecht bricht Landesrecht“ ist nur einschlägig, wenn zwei Normen denselben Lebenssachverhalt regeln, dabei aber zu unterschiedlichen Rechtsfolgen führen und dadurch tatsächlich konkurrierende Geltungsansprüche erheben. Die weitergehende Annahme, dass bundesrechtliche Regelungen grundsätzlich und unterschiedslos nicht nur vorrangig, sondern vor allem auch abschließend sind (so Friedersen/Lindemann, § 17 IFG-SH, Anm. 2), erscheint daher zu pauschal und dürfte auch nicht zu der Bestimmung des § 3 Abs. 1 IFG-SH passen, nach der das IFG-SH gerade auch dann gilt, wenn die Behörden Bundesrecht ausführen. Auch hier kann das IFG-SH - ebenso wie das LVwG - verfahrensgestaltend wirken.
3. Auf der **Ebene des Landesrechts** muss Ähnliches gelten, zumal der Gesetzgeber es hier in der Hand gehabt hätte, einen etwaigen Konflikt zu Gunsten der einen oder anderen Norm klar zu regeln. Das allgemeine Informationszugangsrecht des IFG-SH wird von anderen, spezielleren Rechten also nur dort in ausschließlicher Weise verdrängt, wo sie auch identische Regelungsmaterien und Zielsetzungen enthalten (wiederum a. A. Friedersen/Lindemann, § 17 IFG-SH, Anm. 3).
4. Um zu ermitteln, wann solche identischen Regelungsmaterien vorliegen, können die jeweiligen Normen anhand verschiedener **Kriterien** geordnet werden, je nach dem,
 - ob (und bejahenden falls aus welchem Grund) sie verfassungsrechtlich geboten oder nur einfachrechtlicher Natur sind,

- welchen Schutzzweck sie verfolgen und
- an welchen Adressatenkreis sie sich wenden.

Mit diesen Kriterien lassen sich verschiedene **Kategorien** bilden. Eine Konkurrenz im Sinne einer verdrängenden Spezialität zwischen den verschiedenen Rechten kann nur innerhalb einer solchen Kategorie angenommen werden. Die Rechte der verschiedenen Kategorien bestehen unabhängig voneinander und nebeneinander. Soweit sich hier die Anwendungsbereiche im Einzelfall überschneiden, bedürfte es einer klaren gesetzlichen Aussage oder zumindest der zweifelsfreien Ermittlung eines entsprechenden gesetzgeberischen Willens, um etwas anderes annehmen zu können.

5. Es ist deshalb stets als Erstes zu fragen, welchen Zweck die möglicherweise speziellere Regelung verfolgt und durch welche Inhalte sie diesen umsetzt. Dabei kommen folgende unterschiedliche **Kategorien von Informationsansprüchen gegen staatliche Stellen** in Betracht:

1. Rechte von Beteiligten staatlicher Verfahren

Beispiele:

§ 88 LVwG oder § 25 SGB X, aber auch die §§ 147 und 406e StPO (Verteidiger des Angeklagten und Verletzter) einschließlich ihrer entsprechenden Anwendung im Ordnungswidrigkeitenverfahren gem. § 46 OWiG mit der Einschränkung des Abs. 3 S. 4, § 49 OWiG sowie die in den einzelnen Prozessordnungen enthaltenen Einsichtsrechte für Beteiligte eines Gerichtsverfahrens

Diese Rechte werden verfassungsrechtlich aus dem Grundsatz des **rechtlichen Gehörs** und dem Anspruch auf ein **faies Verfahren**, der sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt, abgeleitet. Sämtliche der hier genannten Vorschriften enthalten keine Regelung zu einem allgemeinen Informationszugangsrecht.

- Im Zusammenhang mit den Normen des **OWiG**, der **StPO** und sonstigen **Prozessordnungen** ist zu beachten, dass eine Konkurrenz ohnehin nicht auftreten wird, da die Pflicht zur Gewährung eines allgemeinen Informationszugangs gemäß § 3 Abs. 3 IFG-SH für Gerichte und Strafverfolgungsbehörden nicht gilt, solange sie als Organe der Rechtspflege tätig sind.
- Für die Praxis relevanter ist die Frage des Verhältnisses des IFG-SH zu den Akteneinsichtsregelungen im **Verwaltungsverfahren** i.S.d. § 74 LVwG. Hier stellt sich die Frage, ob Dritten im laufenden Verfahren Zugang zu Informationen nach Maßgabe des IFG-SH gewährt werden darf. § 88 LVwG äußert sich hierzu nicht. § 88a LVwG schützt die Daten der Verfahrensbeteiligten vor einer unbefugten Offenbarung und kann von daher einer Zugangsgewährung auf Grund des IFG-SH nicht entgegenstehen, solange dieses in *rechtmäßiger* und damit befugter Weise erfolgt. Als private Belange Dritter bleiben die geschützten Geheimnisse der Beteiligten auch im Rahmen des IFG-SH nicht ungeschützt. Schließlich findet auch der behördliche Entscheidungsbildungsprozess über § 10 IFG-SH einen angemessenen Schutz.

- Zu erwähnen ist an dieser Stelle auch der Umgang mit Unterlagen aus der Bauleitplanung oder aus Planfeststellungsverfahren. Im Baurecht ist eine möglichst frühzeitige und umfassende Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ausdrücklich vorgeschrieben (§ 3 Abs. 1 BauGB). Besonders geregelt ist die befristete öffentliche Auslegung der (Bauleit-) Pläne, um den Bürgerinnen und Bürgern in einem formalisierten Verfahren die Möglichkeit zu geben, Anregungen und Einwendungen dagegen vorzubringen (§ 3 Abs. 2 BauGB, § 140 Abs. 3 LVwG). Diese Verfahrensgestaltung lässt weder den Schluss zu, dass andere im Zusammenhang mit der Bauplanung stehenden Unterlagen von jeglichem Zugang ausgenommen sind noch dass ein Zugang zu sämtlichen Unterlagen nach Ablauf der Frist ausgeschlossen ist.

Der Zugang nach dem IFG-SH findet stets außerhalb und unabhängig von den genannten Verfahren statt und lässt etwaige besondere Verfahrensrechte unberührt.

Beispiel:

Eine außerhalb der Auslegungsfristen erfolgende Einsichtnahme in Bauleitpläne auf Grund des allgemeinen Zugangsrecht begründet keine neuen Einwendungsrechte.

Im Zusammenhang mit den Normen des **OWiG**, der **StPO** und sonstigen **Prozessordnungen** ist zu beachten, dass eine Konkurrenz ohnehin nicht auftreten wird, da die Pflicht zur Gewährung eines allgemeinen Informationszugangs gemäß § 3 Abs. 3 IFG-SH für Gerichte und Strafverfolgungsbehörden nicht gilt, solange sie als Organe der Rechtspflege tätig sind. **Anders** beurteilt sich dies für den Bereich der Strafvollzugsanstalten, die nicht von § 3 Abs. 3 IFG-SH erfasst sind. Da das Strafvollzugsgesetz gemäß Art. 31 GG das IFG-SH verdrängt, weil der Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, beurteilt sich der **Anspruch auf Auskunft bzw. auf Akteneinsicht** jedoch ausschließlich nach den Voraussetzungen der §§ 185 StVollzG i.V.m. 19 BDSG.

2. Datenschutzrechtliche Ansprüche Betroffener

Beispiele:

§ 27 LDSG, § 25 LVerfSchG, § 198 LVwG, § 106d LBG, § 50 Abs. 4 SchulG, § 7 Abs. 1 LMG oder § 83 SGB X

Diese Rechte sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Ausfluss des **informationellen Selbstbestimmungsrechts** (BVerfGE 65, S. 1 ff.), wonach der Einzelne die Möglichkeit haben muss, sich einen Überblick darüber zu verschaffen, wer welche Daten über ihn gespeichert hat. Die Normen sind weder im Hinblick auf ein allgemeines Informationszugangsrecht noch auf die Informationsrechte aus Beteiligtenstellung spezieller. Vielmehr existieren diese Rechte nebeneinander; Beschränkungen ergeben sich nur aus den Vorschriften selbst.

3. Informationsrechte für bestimmte Berufs- oder Amtsgruppen

Beispiele:

§ 4 LPG für Journalisten, § 30 GO für Gemeindevertreter und §§ 49ff MBG für Personalratsmitglieder

Diese Rechte sind verfassungsrechtlich geboten und ihre Gewährung hängt in der Regel von der Erforderlichkeit für die jeweilige Aufgabenwahrnehmung ab. Auf Grund ihrer **besonderen Zielsetzung** beinhalten sie andere Voraussetzungen und Grenzen als das allgemeine Informationszugangsrecht. Ein Konkurrenzverhältnis in dem Sinne, dass eine Regelung die andere verdrängt, besteht daher ebenso wenig wie bei den Vorschriften aus Beteiligten- und Betroffenenstellung. Ist eine Erforderlichkeit nicht gegeben, können die Angehörigen der jeweiligen Gruppe deshalb zwar nicht in ihrer Funktion und nach dem speziellen Recht, wohl aber als „Jedermann“ einen Zugang nach dem IFG-SH erhalten, hier allerdings auch nur in dem Umfang und unter den Bedingungen, die das IFG-SH vorsieht. Da das IFG-SH die bei den Behörden vorgehaltenen Informationen gerade der Allgemeinheit zugänglich machen will und seinerseits den Schutz bestimmter öffentlicher und privater Belange vorsieht, besteht auch keine Notwendigkeit, die Auskunftssuchenden zur Verschwiegenheit zu verpflichten, sie an anderweitig bestehende Verschwiegenheitspflichten zu erinnern oder die Verwendung der erhaltenen Informationen an bestimmte Zwecke zu binden.

- **Gemeindevertreterinnen und -vertreter**, die ihr Kontrollrecht aus § 30 GO wahrnehmen und dies zur Erfüllung ihrer ehrenamtlichen Aufgaben auch wahrnehmen sollen, dürfen auf Grund ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit nicht schlechter gestellt werden als ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger, nur weil § 30 GO keine Überlassung von Kopien vorsieht oder weil Mitglieder der Gemeindevertretung der Verschwiegenheit verpflichtet sind. Sie müssen neben ihrem mit dem Ehrenamt verbundenen Kontrollrecht zu denselben Bedingungen wie andere Personen von allgemeineren Rechten Gebrauch machen können.
- **Journalistinnen und Journalisten** verwirken ihre Rechte nach dem IFG-SH nicht etwa dadurch, dass sie sich pressemäßig betätigen, sondern sind im Gegenteil ein wichtiger Adressatenkreis des Gesetzes. So sorgte gerade der „Freedom of Information Act“ in den USA seit 1966 für eine beachtliche Zahl journalistischer Enthüllungen.

4. Wirtschaftlich motivierte Informationsrechte

Beispiele:

§ 12 GBO, § 9 HGB, § 6 Abs. 4 DenkmalschG, §§ 11 und 13 VermKatG, § 116 LWG

Diese Rechte können als **spezielle „Jedermanns“-Rechte** bezeichnet werden. Sie verschaffen dem Einzelnen im Interesse der Sicherheit des Geschäftsverkehrs Zugang zu öffentlichen oder halböffentlichen staatlichen Registern. Sie knüpfen weder an eine Beteiligtenstellung noch an die datenschutzrechtliche Betroffenheit an, sondern verlangen - mit Ausnahme des § 116 LWG - die Darlegung eines berechtigten Interesses. Diese Vorschriften behalten auch neben einem allgemeineren Informationszugangsrecht ihren Anwendungsbereich, da sie bei Vorliegen berechtigter Interessen dazu führen können, dass Informationen offenbart werden, deren Mitteilung nach dem allgemeinen Zugangsrecht an den dort festgelegten Ausschlussgründen scheitern würde. Dies zeigt sich beispielhaft an § 12 GBO: Die nach dieser Vorschrift zugänglichen Informationen wären nach dem allgemeinen Zugangsrecht wegen der enthaltenen personenbezogenen Daten vom Grundsatz her nicht zu erlangen (§ 12 IFG-SH).

5. Allgemeine Informationszugangsrechte

- Allgemeine „Jedermanns“-Rechte finden sich zzt. nur im UIG und in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder Brandenburg (AIG), Berlin (IFG-Bln), Schleswig-Holstein (IFG-SH) und Nordrhein-Westfalen (IFG NRW). Mit Ausnahme des AIG enthalten sie nur einfaches Recht und sind verfassungsrechtlich nicht geboten. Mit ihrem allgemeinen Informationszugangsrecht führen sie einen **Mindeststandard** für sämtliche Verwaltungsbereiche ein. Innerhalb dieser Kategorie ist eine **Spezialität** gegeben, da der Bundesgesetzgeber mit dem UIG nach den Vorgaben der EU erstmals ein allgemeines, wiewohl auf einen bestimmten Bereich beschränktes Informationszugangsrecht geschaffen hat. An dieser Stelle greift daher auch die Kollisionsnorm des Art. 31 GG mit der Folge, dass die Zugangsrechte nach dem UIG gegenüber dem IFG-SH spezieller und abschließend sind. Dies gilt allerdings nicht im Verhältnis zu Betroffenenrechten in Verfahren.
- Bei Informationszugangsbegehren zu **atomrechtlichen Revisionsakten** findet das IFG-SH wegen der der Revisionsbehörde aus § 19 Abs. 1 S. 3 AtG i.V.m. § 139b S. 3 GewO obliegenden **besonderen** Verschwiegenheitspflicht keine Anwendung. **Vorbehaltlich des § 139 b Abs. 1 S. 4 GewO – Auskünfte nach dem UIG – dürfen Aufsichtsbeamte Geschäfts- und Betriebsverhältnisse, die amtlich zu ihrer Kenntnis gelangt sind, nur unter den dort genannten Voraussetzungen gegenüber den zuständigen Behörden offenbaren.**
- Diese Einschränkung gilt für atomrechtliche Genehmigungsverfahren **nicht**. Für diese – wie auch für sonstige Vorgänge mit Umweltbezug gilt bezüglich des Verhältnisses von UIG-IFG-SH folgendes:

Das UIG gilt für Umweltinformationen i.S.d. § 3 Abs. 2 UIG, sodass der oben dargestellte Spezialitätsgrundsatz greift. Befinden sich daneben in einem Vorgang allgemeine, d. h. **nicht bereichsspezifische** Informationen, beurteilt sich die Frage der Zugangsgewährung insoweit nach dem IFG-SH.

6. Verhältnis zum Landesarchivgesetz

- In § 9 Abs. 3 LArchivG ist vorgesehen, dass die 10- bzw. 30jährige Sperrfrist für die Nutzung durch **Rechtsvorschrift** eingeschränkt werden kann. Rechtsvorschriften sind Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen (z.B. von Kommunen oder Hochschulen), nicht aber Dienst- oder Verwaltungsvorschriften. Seit In-Kraft-Treten des **Informationsfreiheitsgesetzes** (IFG) stellt sich nun die Frage, ob durch dessen Anwendung die Schutzfristen aufgehoben oder modifiziert sind. Der IFG-Gesetzgeber hat sich hierzu sichtbar keine Gedanken gemacht. Und auf den ersten Blick erscheint das Ergebnis unsinnig, dass Verwaltungsdaten nach dem IFG-SH erst einmal zugänglich sind und dies nach der Archivierung für die historische Forschung wegen der Schutzfristen plötzlich nicht mehr sein sollen. Dies ändert aber nichts an dem Umstand, dass das IFG-SH auf archivierte Unterlagen nicht anwendbar ist: Das **LArchivG geht vor** mit seiner „Jedermann-Regelung“ (§ 9 Abs. 1 LArchivG); es ist gegenüber dem IFG-SH das speziellere – wenn auch ältere – Gesetz. Zweck des IFG-SH ist nicht die historische Forschung, sondern die Schaffung von Transparenz in der laufenden Verwaltung. Wird in Unterlagen, die nicht mehr für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind, aber auch nicht vernichtet bzw. angeboten und danach archiviert

wurden, um Einblick ersucht, so handelt es sich noch um Verwaltungsakten mit der Folge, dass nicht das LArchivG, sondern das IFG-SH anwendbar ist. Die Regelungen sind also klar. Dies muss aber den Gesetzgeber nicht daran hindern, mittelfristig das Archivrecht an das modernere Informationsfreiheitsrecht anzupassen, um Wertungswidersprüche zu vermeiden.

Natürlich kann sich eine Verwaltung eines Informationsbegehrens eines Bürgers nicht dadurch erwehren, dass sie einfach noch benötigte Daten zu Archivdaten erklärt: solange Verwaltungsdaten für behördliche Zwecke noch benötigt werden, sind sie nicht zu archivieren. Sind sie einmal archiviert, so dürfen sie – abgesehen von wenigen Ausnahmen (§ 9 Abs. 4 Nr. LArchivG) – nicht mehr von der Verwaltung genutzt werden.

§ 18
In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Das Gesetz wurde am 26.01.2000 vom Landtag verabschiedet, am 09.02.2000 ausgefertigt und am 24.02.2000 im Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 2000 auf S. 166 verkündet. Es ist somit am 25.02.2000 in Kraft getreten.

Anhang

1. Abkürzungsverzeichnis

AIG	Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz Brandenburg
a.a.O.	am angegebenen Ort
AO	Abgabenordnung
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DenkmalSchG	Denkmalschutzgesetz
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG/EU	Europäische Gemeinschaft / Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
GBO	Grundbuchordnung
GeschO	Geschäftsordnung
GG	Grundgesetz
GKG	Gerichtskostengesetz
GO	Gemeindeordnung
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HGB	Handelsgesetzbuch
IFG-SH	Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein
IFG-Bln.	Informationsfreiheitsgesetz Berlin
KAG	Kommunalabgabengesetz
LBG	Landesbeamtenengesetz
LDO	Landesdisziplinarordnung
LDSG	Landesdatenschutzgesetz
LMG	Landesmeldegesetz

LPG	Landespressegesetz
LRH-G	Landesrechnungshofgesetz
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
LV	Landesverfassung
LVerfSchG	Landesverfassungsschutzgesetz
LVO	Landesverordnung über Verwaltungsgebühren
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
LWG	Landeswassergesetz
MBG	Mitbestimmungsgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neu Juristische Wochenschrift
NVwZ	neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
Schl.-Holst.	Schleswig-Holsteinische(s)
SchulG	Schulgesetz
SGB X	Sozialgesetzbuch Buch X
std. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
SSW	Süd-Schleswiger Wählerverband
StPO	Strafprozessordnung
UIG	Umweltinformationsgesetz des Bundes
UIGGebV	Gebührenverordnung zum UIG
ULD	Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz
VermKatG	Vermessungs- und Katastergesetz
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwKostG	Verwaltungskostengesetz
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZPO	Zivilprozessordnung
z.T.	zum Teil
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

2. Dokumentation der Gesetzesentstehung

Entwurf eines Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein - IFG-SH) des SSW im Schleswig-Holsteinischen Landtag

LT-Drs. 14/2374 vom 02.09.1999 und
14/2685 vom 24.01.2000

Inhaltsübersicht

	Seite
Allgemeines	79
Gesetzesentwurf	81
Artikel 1	81
§ 1 Gesetzeszweck	81
§ 2 Begriffsbestimmungen	81
§ 3 Anwendungsbereich	81
§ 4 Informationsfreiheit	82
§ 5 Ausgestaltung des Informationsanspruchs	82
§ 6 Antragstellung	82
§ 7 Bescheidung des Antrags	83
§ 8 Kosten	83
§ 9 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung	83
§ 10 Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses	84
§ 11 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	84
§ 12 Schutz personenbezogener Daten	84
§ 13 Einwilligung der Betroffenen	85
§ 14 Beschränkter Informationszugang	85
§ 15 Trennungsprinzip	85
§ 16 Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz	85
§ 17 Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten	85
Artikel 2 Inkrafttreten	85
Begründung	86
A. Allgemeiner Teil	86
B. Zu den einzelnen Vorschriften	88

Allgemeines

A. Problem

Informationen werden zu einem immer wichtigeren Rohstoff der Gesellschaft. Die soziale und ökonomische Stellung von Bürgerinnen und Bürgern wird in wachsendem Umfang nicht nur davon abhängen, ob sie mit modernen Informations- und Kommunikationstechniken vertraut sind und inwieweit sie über Kompetenzen zum produktiven Umgang mit der enormen Informationsfülle verfügen, sondern vor allem auch davon, ob die für sie wichtigen Informationen zugänglich sind. Der Zugang zu Informationen gewinnt in immer stärkerem Maße den Charakter eines Grundbedürfnisses und daraus folgend eines Bürgerrechts.

Gerade der Umfang von Informationen, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind, ist in erheblichem Maße im Wachsen begriffen. Viele gesellschaftlich relevante Informationen sind überhaupt nur bei staatlichen oder halbstaatlichen Stellen vorhanden. Zentrale Bedeutung kommt diesen Informationen nicht zuletzt im Rahmen der Modernisierung der Politik und des öffentlichen Sektors zu. Dieses gilt sowohl für Reformmodelle, die eine Ausweitung der bürgerrechtlichen Teilhabe in zivilgesellschaftlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen vorsehen, als auch für eine Modernisierung durch die Einführung von marktlichen Elementen im Verhältnis zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den öffentlichen Verwaltungen. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des öffentlichen Informationsvorrates ist Gegenstand intensiver Diskussionen auf internationaler Ebene. Entsprechend der zentralen Bedeutung des Zugangs zu diesen Informationen sind inzwischen in vielen Staaten Informationszugangsrechte in den Verfassungen verankert. Die USA haben mit dem Freedom of Information Act von 1966 ein umfassendes Zugangsrecht geschaffen. Auch in den westeuropäischen Ländern geht die rechtliche Entwicklung in die Richtung, Bürgerinnen und Bürgern allgemeine Informationszugangsrechte einzuräumen. Der Rat und die Kommission der Europäischen Union haben für die bei ihnen vorhandenen Dokumente Zugangsrechte geschaffen. Eine Vorreiterrolle spielen in Europa traditionell die skandinavischen Staaten, allen voran Schweden, das bereits seit 1776 ein allgemeines Zugangsrecht zu administrativen Akten anerkennt. Außer Großbritannien und Irland haben alle EU-Länder in unterschiedlicher Dichte auf nationaler Ebene im allgemeinen Verfahrensrecht Akteneinsichtsrechte gewährt. Neben den nordischen Staaten sehen Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien und Portugal ein allgemeines Zugangsrecht vor; ähnliches gilt für die Niederlande. In der Schweiz und Österreich befinden sich die Informationszugangsrechte gegenwärtig in der Diskussion; die vorhandenen Regelungen für die verfahrensgelassenen Informationszugangsrechte gehen weiter als in der Bundesrepublik. Dem Weg der Gestattung lediglich eingeschränkter Akteneinsicht im Rahmen von Verwaltungsverfahren folgen Spanien und Luxemburg. Auf internationaler Ebene haben die Vereinten Nationen im Rahmen der Rio-Konvention umfassende (Umwelt-)Informationsrechte für Bürgerinnen und Bürger gefordert und diese Forderung mit der Verabschiedung der Aarhus-Konvention im Juni 1998 konkretisiert.

In der Bundesrepublik Deutschland wird Verwaltungsöffentlichkeit traditionell nur als eingeschränkte Akteneinsicht im Rahmen von Verwaltungsverfahren praktiziert. Einen Bruch mit dieser Tradition stellt nur das Umweltinformationsgesetz des Bundes, ein Gesetz zur Umsetzung der EU-Umweltinformationsrichtlinie, dar. Dieses Gesetz ist im Juni 1998 vom Europäischen

Gerichtshof in zentralen Punkten verworfen worden. Eine Novelle liegt gleichwohl bisher nicht vor.

Anders als im Umweltrecht liegt die Zuständigkeit für die Regelung eines allgemeinen Informationszugangsrechtes weitestgehend nicht beim Bund, sondern bei den Ländern. Diese Kompetenz ist bisher nur vom Land Brandenburg ausgeschöpft worden. In Anbetracht der großen Mengen an Informationen, die bei den Verwaltungen in Schleswig-Holstein vorhanden sind, steht es dem Land nicht nur offen, die Verfügbarkeit der Informationen zu regeln; es ist angesichts der oben entwickelten Perspektiven eines erweiterten Informationszugangsrechtes auch entsprechend gefordert.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt einen umfassenden verfahrensunabhängigen Informationszugangsanspruch für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Schleswig-Holstein.

C. Alternativen

Eine Alternative zum vorliegenden Gesetzentwurf wäre es, nichts zu unternehmen. Dies kommt angesichts der in Abschnitt A ausgeführten Problematik nicht in Betracht. Eine weitere Alternative wäre die Schaffung eines allgemeinen Informationszugangsrechtes im Rahmen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Landes (Landesverwaltungsgesetz). Für die hier gewählte Form des eigenständigen Gesetzes sprechen die Gesichtspunkte der Geschlossenheit und Übersichtlichkeit der Regelung. Dies erhöht die Zugänglichkeit für informationssuchende Bürgerinnen und Bürger und entspricht der besonderen Bedeutung der Informationszugangsrechte.

D. Kosten

Die Einführung eines Jedepersons-Informationszugangsrechtes kann zunächst einen erhöhten Arbeitsaufwand für die beteiligten Behörden bedeuten, der nur in Teilen von den durch die Antragsteller zu entrichtenden Kosten aufgefangen würde.

Wie die Erfahrungen mit den bisher verabschiedeten Informationsgesetzen (Bundesumweltinformationsgesetz, brandenburgisches Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz) und die internationalen Erfahrungen zeigen, sind die konkreten Belastungen für die Behörden wesentlich geringer, als jeweils im Vorfeld der Verabschiedung der Gesetze gemutmaßt wurde (vgl. auch Bericht der Landesregierung zu den Informationen zur Umwelt, Drs. 14/1683, S. 69ff.).

Mittel- bis langfristig kann jedoch davon ausgegangen werden, daß das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung zu einer effektiveren, klareren und übersichtlicheren Struktur der Verwaltung und zu einer besseren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen führen kann und damit letztlich Kosten spart.

Gesetzentwurf

Artikel 1

§ 1 Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Informationen - alle in Schrift- Bild-, Ton- oder DV-Form oder auf sonstigen Informationsträgern bei Behörden vorhandene Informationen;
2. Informationsträger - alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.

§ 3 Anwendungsbereich

(1) Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für die Behörden des Landes, der Kreise, der Ämter, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, auch, soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen.

(2) Behörde ist jede Stelle im Sinne des § 3 Abs. 2 Landesverwaltungsgesetzes.

(3) Behörden im Sinne dieser Vorschrift sind nicht

1. der Landtag im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit;
2. die Gerichte, soweit sie in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden;
3. der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

(4) Einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird.

§ 4 Informationsfreiheit

Jede natürliche und juristische Person des Privatrechts hat Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen.

§ 5 Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

(1) Die Behörde hat nach Wahl der Antragstellerin oder des Antragstellers Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten. Insbesondere ist Einsicht in Akten, auch in abgelegte Akten, zu gewähren.

(2) Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten anderer öffentlicher Stellen, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die Behörde auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über die Akteneinsicht zuständige Stelle.

(3) Die Behörde stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die Behörde die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung. Die §§ 80a, 80b und 80c des Landesverwaltungsgesetzes gelten entsprechend.

(4) Die Behörde stellt auf Antrag Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch Versendung, zur Verfügung.

(5) Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.

(6) Soweit die Antragstellerin oder der Antragsteller über einen Zugang zum Internet verfügt, kann die Behörde auf eine Veröffentlichung im Internet verweisen, wenn sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

§ 6 Antragstellung

(1) Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. Der Antrag soll schriftlich gestellt werden.

(2) Im Antrag sind die begehrten Informationen zu umschreiben. Sofern der Antragstellerin oder dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat sie oder ihn die angegangene Behörde zu beraten.

(3) Der Antrag soll bei der zuständigen Behörde gestellt werden. Zuständige Behörde ist die Behörde, bei der die begehrten Informationen vorhanden sind. § 5 Absatz 2 bleibt unberührt. Ist die angegangene Behörde nicht die zuständige Behörde, so hat die angegangene Behörde die nach Abs. 2 zuständige Behörde zu ermitteln und der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu benennen.

(4) Im Fall des § 3 Abs. 3 besteht der Anspruch gegenüber derjenigen Behörde, die sich einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Im Falle der Beleihung besteht der Anspruch gegenüber dem Beliehenen.

§ 7 Bescheidung des Antrages

(1) Die Behörde macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich.

(2) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist schriftlich zu erteilen und zu begründen. Wurde der Antrag mündlich gestellt, gilt Satz 1 nur auf ausdrückliches Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers.

(3) Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist des Absatzes 1 auf zwei Monate verlängert werden. Soweit die Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigt, kann die Frist des Absatzes 2 Satz 1 auf zwei Monate verlängert werden. Die Antragstellerin oder der Antragsteller ist über die Fristverlängerung und deren Gründe schriftlich zu informieren. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(4) Wird der Antrag nicht innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist beschieden, gilt dies als Ablehnung.

§ 8 Kosten

Kosten werden nur für die Überlassung und Übersendung von Kopien von Informationsträgern in Rechnung gestellt. Hierbei dürfen die tatsächlichen Sachkosten für die Herstellung von Kopien und die tatsächlichen Kosten der Versendung nicht überschritten werden. Kosten des behördlichen Personals werden nicht berücksichtigt.

§ 9 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange

1. das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde;
2. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde;
3. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.

§ 10 Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung vereitelt würde.

(2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere 1. Gutachten; 2. Stellungnahmen; 3. Auskünfte; 4. Ergebnisse der Beweiserhebung.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und alsbald vernichtet werden.

(4) Geheimzuhalten sind Protokolle vertraulicher Beratungen.

(5) Informationen, die nach Absatz (1) und Absatz (4) vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluß des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. Dies gilt hinsichtlich Absatz 4 nur für Ergebnisprotokolle.

§ 11 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die zuständige Behörde der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 12 Schutz personenbezogener Daten

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Informationen offenbart werden, es sei denn,

1. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt;
2. die Offenbarung ist zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte einzelner geboten;
3. die Einholung der Einwilligung der oder des Betroffenen ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich und es ist offensichtlich, daß die Offenbarung im Interesse der oder des Betroffenen liegt;
4. die Antragstellerin oder der Antragsteller machen ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen stehen der Offenbarung nicht entgegen.

(2) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen gewährt werden, so ist die oder der Betroffene über die Freigabe von Informationen zu unterrichten, falls dies nicht mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist. Können durch den Zugang zu Informationen schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen beeinträchtigt werden, so hat die zuständige Behörde dieser oder diesem vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 13 Einwilligung der Betroffenen

In den Fällen der §§ 11 und 12 ersucht die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe der begehrten Informationen.

§ 14 Beschränkter Informationszugang

Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 9, 10, 11 und 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

§ 15 Trennungsprinzip

Die Behörden treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 9, 10, 11 und 12 unterfallen, möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

§ 16 Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Eine Person, die der Ansicht ist, daß ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder daß sie von einer Behörde eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann die oder den Landesbeauftragten für Datenschutz anrufen. Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes über die Aufgaben und die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden entsprechend Anwendung. Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

§ 17 Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten

Rechtsvorschriften, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen ermöglichen, bleiben unberührt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt einen umfassenden verfahrensunabhängigen Anspruch auf Informationszugang für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Schleswig-Holstein. Dieser Anspruch wird als eigenständiger Bürgerrechtsanspruch mit grundrechtsähnlichem Charakter aufgefaßt. Er richtet sich gegen alle Behörden im Land, auch soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen.

Der Anspruch wird ohne Bedingungen gewährt; ein rechtliches oder berechtigtes Interesse ist nicht nachzuweisen. Er betrifft die Bürgerinnen und Bürger auf zweierlei Art. Zum einen wird ihnen Einblick in die Grundlagen von Verwaltungsentscheidungen gegeben, und somit eine erhöhte Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz dieser Entscheidungen und der zugrundeliegenden politischen Beschlüsse ermöglicht. Zum anderen betrifft der Anspruch die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in ihrem Interesse an der Entwicklung des Gemeinwesens. Ziel der Einführung eines Informationszugangsrechtes ist es auch, die Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger in bezug auf das Handeln der staatlichen Organe dadurch zu optimieren, daß ihnen eine verbesserte Argumentationsgrundlage an die Hand gegeben wird. In diesem Sinne dient das Informationszugangsrecht einer - wenn auch mittelbaren - Kontrolle staatlichen Handelns. Eine Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in politische Entscheidungsprozesse und deren Implementation ist auch im Hinblick darauf geboten, daß traditionellen Mechanismen der Entscheidungsfindung, -legitimation und Implementationskontrolle, wie Parlamente und Gerichte, an grundlegende Grenzen stoßen, was eine Weiterentwicklung herkömmlicher Beteiligungsformen im Sinne einer überlebens- und wandlungsfähigen parlamentarischen Demokratie wünschenswert erscheinen läßt. Sowohl das Ziel der Transparenz als auch das Ziel des bürgerschaftlichen Mitwirkens erfordern, daß die zur Verfügung gestellte Information möglichst originär, direkt und unverfälscht ist.

Ein solcher Anspruch auf Zugang zu Informationen kann allerdings nicht unbegrenzt gelten, sondern ist einerseits Gegenansprüchen etwaiger Betroffener, andererseits gewissen Beschränkungen im öffentlichen Interesse ausgesetzt. Die sich hieraus ergebenden Ausnahmeklauseln sind entsprechend der Bedeutung des Informationszugangsanspruches eng zu verstehen und werden in diesem Gesetzentwurf als eng umrissene, bestimmte Ausnahmetatbestände gefaßt. Dem Konzept offener Ausnahmeklauseln, wie es in den vorhandenen Regelungen für das Akteneinsichtsrecht von Betroffenen im Verwaltungsverfahren verwandt wird, wird hier nicht gefolgt. Der Ansatz enger und bestimmter Ausnahmeklauseln folgt vielmehr der internationalen Entwicklung im Informationszugangsrecht, wie es namentlich in der Umweltinformationsrichtlinie der Europäischen Union und, dem folgend, auch im Umweltinformationsgesetz des Bundes Ausdruck gefunden hat. Insofern entspricht die Vorgehensweise auch dem Bedürfnis nach einheitlichen Regelungssystemen bei vergleichbaren Regelungsgegenständen.

Um die Durchführung dieser Ausnahmetatbestände zumindest für die Zukunft zu vereinfachen und den anfallenden behördlichen Aufwand möglichst klein zu halten, wird eine - wenn auch rudimentäre - Regelung vorgeschlagen, wonach Informationen so aufbewahrt werden sollen, daß besonders solche Informationen, die aus Gründen des Schutzes von Betroffenen geheimgehalten werden müssen, leicht von den übrigen Informationen zu trennen sind.

Um ein Informationszugangsrecht effektiv zu gestalten, sind auch bestimmte Verfahrensregelungen, namentlich die Fristen, innerhalb derer Informationen übermittelt werden müssen, sowie die Kosten, die dem informationssuchenden Bürger auferlegt werden, stringent zu regeln.

Ferner sind dem Bürger effektive Mittel an die Hand zu geben, zugangsverweigernde Entscheidungen der Behörden überprüfen zu lassen. Fast alle Rechtsordnungen, in denen umfassende Informationszugangsrechte vorgesehen sind, sehen neben der gerichtlichen Überprüfung - diese oft in einem spezifischen beschleunigten Verfahren - eine Überprüfung durch einen Informationsbeauftragten vor, dessen Behörde zudem im allgemeinen mit der des Datenschutzbeauftragten verbunden bzw. identisch ist. Dem wird hier gefolgt, nicht zuletzt, da den Ländern verwehrt ist, besondere prozeßrechtliche Regelungen für Informationsprozesse - die eigentlich erforderlich wären - zu erlassen.

Das Informationszugangsrecht ist zwar ein eigenständiger materiell-rechtlicher Anspruch, aber nicht an ein bestimmtes materielles Recht gebunden. Es dient auch nicht der unmittelbaren Regelung bestimmter Gesetzgebungsmaterien. Gleichwohl soll das Informationszugangsrecht nicht ohne Einfluß auf das staatliche Handeln bleiben. Es soll auch, soweit ein öffentlicher Diskurs dies vermag, die behördliche Willensbildung und Entscheidungsfindung beeinflußt werden. Der Anspruch ist deshalb als Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens im verfassungsrechtlichen Sinne einzuordnen. Dies ist auch deshalb so, weil ein Informationszugangsgesetz zwar im Kern einen materiellen Anspruch einräumt, aber ohne umfassende verfahrensrechtliche Regelungen (Ausnahmen, Zugangsverfahren im engeren Sinne) nicht durchführbar wäre. Die Kompetenz des Landesgesetzgebers ergibt sich also aus der Kompetenz der Länder zur Regelung des Verwaltungsverfahrens (Artikel 30 und 70 des Grundgesetzes).

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Artikel 1

§ 1 Gesetzeszweck

Die Vorschrift setzt die Vorstellung um, daß die Informationsfreiheit um ihrer selbst willen gewährt wird.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Die Vorschrift enthält grundlegende Begriffsbestimmungen. Die "Bestimmung" des Begriffes Information, wie sie hier vorgenommen wird, ist zirkulär. Sinn dieser Vorgehensweise ist, eine offene und umfassende Auslegung sicherzustellen. Insbesondere wird der Begriff nicht durch Bezugnahme auf den der Daten eingeschränkt. Auch der Begriff des Informationsträgers ist offen angelegt und umfassend zu verstehen.

§ 3 Anwendungsbereich

Absatz 1 erklärt, daß alle Behörden im Sinne des Landesverwaltungsgesetzes Anspruchsgegner des Informationszugangsanspruches sind. Absatz 2 stellt klar, daß auch dem vorliegenden Gesetz der Behördenbegriff des Landesverwaltungsgesetzes zugrunde liegt. Nach Absatz 3 sind jedoch, der Gewaltenteilungstheorie folgend, die gesetzgebende und rechtsprechende Gewalt im Rahmen ihrer spezifischen Tätigkeiten ausgenommen, da Gesetzgebung und Rechtsprechung nach deutscher Verfassungstradition eigenen Regelungen über die Öffentlichkeit der bei ihnen anfallenden Informationen folgen. Nach Absatz 4 sind auch bestimmte juristische Personen des Privatrechts Anspruchsgegner, nämlich, soweit sie an der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben beteiligt sind. Nur im Fall der Beleihung ist jedoch die juristische Person des Privatrechts Anspruchsgegner, da nur in diesem Fall eine hinreichende rechtliche Selbständigkeit gegeben ist.

§ 4 Informationsfreiheit

Die Vorschrift formuliert den zentralen Anspruch des Gesetzes. Nach ihr hat jede natürliche oder juristische Person des Privatrechts Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen. Der Nachweis eines rechtlichen, berechtigten oder sonstigen Interesses ist nicht erforderlich. Gemäß dem Bürgerrechtscharakter des Informationszugangsrechtes werden die Informationsansprüche öffentlicher Stellen gegeneinander nicht verändert. Der Anspruch zielt auf die bei einer Behörde vorhandenen Informationen. Damit ist zugleich auch klargestellt, daß die Behörde mit der Freigabe nur das Vorhandensein bestätigt, nicht aber auch die inhaltliche Richtigkeit der Informationen. Fragen der Bewertung von Informationen sollen beim Informationszugang gerade keine Rolle spielen.

§ 5 Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

Die Vorschriften formulieren die grundlegenden Ausgestaltungen des Informationszugangsrechtes.

Absatz 1 stellt klar, daß der Anspruch auf direkten Informationszugang als Verallgemeinerung des Anspruches auf Akteneinsicht geht. Zur Erfüllung des Anspruchs reicht keinesfalls eine "Auskunft über die vorhandenen Informationen".

Im Falle beigezogener Akten könnte unklar sein, bei welcher Behörde die Informationen "vorhanden" sind, wenn beispielsweise derartige Informationen sich nur kurze Zeit bei der angegangenen Behörde befinden. Absatz 2 löst dieses Problem, indem sie der angegangenen Behörde auferlegt, darauf hinzuweisen, daß bestimmte Akten beigezogen sind, und zu erklären, welche Behörde über die Informationszugang entscheidet.

Absatz 3 stellt klar, daß für den direkten Informationszugang bestimmte Mindestanforderungen erfüllt werden müssen. Der Hinweis auf die §§ 80a, 80b und 80c des Landesverwaltungsgesetzes betrifft die Vertretungsregeln bei gleichförmigen Eingaben. Zwecks Entlastung der Behörden kann dem Informationsanspruch bei Vorliegen der im Landesverwaltungsgesetz genannten Voraussetzungen dadurch erfüllt werden, daß er gegenüber der Vertreterin oder dem Vertreter erfüllt wird. Absatz 4 konstituiert in knapper Form den Anspruch, nicht nur unmittelbaren Zugang zu den vorhandenen Informationen zu erhalten, sondern auch, Kopien der entsprechenden Informationsträger zu erhalten. Gleichfalls wird klargestellt, daß auch der Anspruch besteht, diese Kopien zugesandt zu erhalten.

Absatz 5 greift das Problem der Kopienüberlassung für den Fall von Informationsträgern auf, die nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind. Die Vorschrift stellt zweierlei klar: Zum einen, daß für den Fall, daß Informationen bei den Behörden (auch) z.B. elektronisch gespeichert sind, Anspruch auf die elektronisch gespeicherte Form der Information besteht, und zum anderen, daß auf Antrag auch (konventionell) lesbare Ausdrücke zur Verfügung gestellt werden müssen.

Absatz 6 "belohnt" diejenigen Behörden, die ihre Informationen auf dem Internet zur Verfügung stellen, mit der Möglichkeit einer gewissen Arbeitserleichterung. Auf die Voraussetzung, daß die Antragstellerin oder der Antragsteller über einen Internetzugang verfügen müssen, kann jedenfalls so lange nicht verzichtet werden, als im Rahmen einer informationellen Grundversorgung öffentliche Zugangspunkte für das Internet noch nicht errichtet sind.

§ 6 Antragstellung

Die Vorschrift enthält (zusammen mit den §§ 8 und 9) in knapper Form die Verfahrensvorschriften, die unabdingbar für ein funktionierendes Informationszugangsrecht sind.

Absatz 1 enthält ein Antragserfordernis. Die Vorschrift hält noch einmal fest, daß tatbestandliche Voraussetzung für den Anspruch auf Zugang zu Informationen nur der Antrag ist. In der Regel soll der Antrag schriftlich gestellt werden; um jedoch die notwendige Flexibilität zu ermöglichen, ist dieses Erfordernis nicht zwingend.

Absatz 2 formuliert die grundlegenden Voraussetzungen an den Antrag. Einerseits hält Satz 1 fest, daß der Antrag hinreichend bestimmt sein muß. Auf der anderen Seite hält Satz 2 fest, daß ein Antrag wegen mangelnder Bestimmtheit nicht einfach zurückgewiesen werden kann, sondern die angegangene Behörde bei der Antragstellung behilflich sein soll.

Absatz 3 legt die Zuständigkeit (d.h. den Anspruchsgegner des Informationszugangsantrages) fest. Die Zuständigkeit liegt bei der Behörde, bei der die Informationen vorhanden sind. Darauf, welche Behörde gegebenenfalls ein Verfahren oder Informationen führt, kommt es nicht an (abgesehen von der benannten Ausnahme des § 5 Absatz 2). Satz 4 konstituiert eine besondere Beratungspflicht der angegangenen Behörde. Hierdurch soll sichergestellt werden, daß der Informationszugang nicht daran scheitert, daß nicht bekannt ist und bekannt gegeben wird, wo eine begehrte Information vorhanden ist.

Absatz 4 regelt die Anspruchsgegnerschaft für die Fälle, in denen begehrte Informationen bei juristischen Personen des Privatrechts vorhanden sind.

§ 7 Bescheidung des Antrages

Die Vorschrift ist von zentraler Bedeutung für die Effektivität des Rechtes. Ein Informationszugsrecht, das nicht mit einer stringenten Frist bewehrt ist, ist weitgehend wirkungslos. Wegen ihrer Bedeutung für die Effektivität des Informationszugangsrechtes ist das Recht auf Einhaltung der Fristen als subjektives (Hilfs-)Recht der Antragstellerinnen oder der Antragsteller anzusehen. Die Formulierung der Vorschrift folgt den entsprechenden Anforderungen der Aarhus-Konvention. Damit ist eine gewisse Regelungskonsistenz auch für die Zukunft sicher gestellt.

Nach Absatz 1 sind Informationen im Regelfall unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich zu machen. "Unverzüglich" bedeutet nicht "sofort", sondern "ohne schuldhaftes Zögern".

In Absatz 2 sind Frist und Verfahren für die Ablehnung von Anträgen festgelegt. Die Frist als solche wird aus Absatz 1 übernommen.

In Absatz 3 werden die Voraussetzungen festgelegt, unter denen die Fristen der Absätze 1 und 2 überschritten werden können. In Betracht kommen nur Umfang und Komplexität der begehrten Informationen (Fristverlängerung hinsichtlich des Zugänglichmachens der Informationen) oder allein die Komplexität der begehrten Informationen (Fristverlängerung hinsichtlich (teilweiser) Ablehnung des Zugangsantrages). Bis zur Änderung der einschlägigen prozeßrechtlichen Fristvorschriften, die nur der Bundesgesetzgeber vornehmen kann, ist dies so auszulegen, daß ein Fall von "Komplexität der Informationen" auch bei Drittbetroffenheiten vorliegen kann. Allerdings ist zu beachten, daß ein Vorliegen von Drittbetroffenheiten nicht automatisch dazu führt, daß die Behörde erst innerhalb von zwei Monaten in der Sache zu antworten braucht oder die begehrten Informationen übermitteln muß. Es bleibt bei dem Grundsatz des Absatzes 1, wonach Informationen grundsätzlich unverzüglich zu übermitteln sind. Zur Absicherung der Fristenregelung sind Antragstellerinnen und Antragsteller über Fristverlängerungen einschließlich deren Gründe zu informieren. Eine Fristverlängerung über den Zeitraum von zwei Monaten hinaus ist unzulässig. Dies gilt auch für schwierige Fälle und Fälle von Drittbetroffenheit. Eine solche

Frist ist im internationalen Vergleich von nur durchschnittlicher Länge. Zu vergleichen ist dies auch mit anderen Fristen im deutschen Verwaltungsverfahrenrecht. So sind auch in komplexen Planungsverfahren Drittbetroffene regelmäßig gesetzlich unter Androhung schwerer Rechtsverluste verpflichtet, innerhalb von sechs Wochen ihre Einwendungen geltend zu machen.

Nach Absatz 4 gilt der Antrag als abgelehnt, wenn dieser nicht innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist beschieden ist. Die Vorschrift hat im Wesentlichen klarstellende Funktion. Die Systematik der vorhergehenden Absätze erfordert, daß "Bescheidung" nur die Alternativen "Übermittlung" bzw "(teilweise) Ablehnung des Antrages" bzw "begründete Mitteilung über die Fristverlängerung" umfassen kann. Eine einfache Eingangsbestätigung ist keine Bescheidung im Sinne dieser Vorschrift.

§ 8 Kosten

Eine Entwicklung eines Informationszugangsrechtes zu einem Bürgerrecht ist nur möglich, wenn die informationssuchende Bürgerinnen und Bürger nicht durch zu hohe Kosten abgeschreckt werden. Hohe Kosten für Informationen würden dazu führen, daß nur Personen mit entsprechend starkem Interesse Informationen erhalten würde. Dies würde dem Grundcharakter dieses Gesetzes, das den Zugang zu Informationen unabhängig von einem bestehenden Interesse ermöglichen will, zuwider laufen.

Die Vorschrift ist so strukturiert, daß sie nur die Obergrenze der zulässigerweise zu entrichtenden Kosten festlegt. Es bleibt der Behörde unbenommen, diesen Kostenrahmen, etwa für Informationsgesuche gemeinnütziger Vereine, zu unterschreiten. Dies liegt insbesondere nahe, wenn es um die Kosten nur weniger Kopien geht.

Grundsatz ist nach Satz 1, daß Kosten nur für die Überlassung und Übersendung von Kopien von Informationsträgern in Rechnung gestellt werden dürfen. Dies bedeutet, daß insbesondere die Erteilung von Auskünften kostenfrei bleibt. Auch für das Heraussuchen und Zusammenstellen von Informationen dürfen Kosten nicht berechnet werden.

Die Obergrenze der zulässigerweise von Antragstellerinnen und Antragstellern zu entrichtenden Kosten ist nach Satz 2 gegeben durch die tatsächlich anfallenden Sachkosten; gegebenenfalls einschließlich der Kosten der Versendung.

Behördliche Personalkosten werden nicht berücksichtigt. Für den Fall, daß die Erstellung etwa von Kopien für die Behörde zu aufwendig oder technisch unmöglich ist, bedeutet Satz 3 jedoch, daß beispielsweise ein entsprechender Kopierauftrag "nach außen" vergeben werden kann; die entsprechenden Kosten wären dann von der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu tragen.

§ 9 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

Die Vorschrift grenzt den umfassenden Informationszugangsanspruch zum Schutz öffentlicher Belange einschließlich der Rechtsdurchsetzung wieder ein. Die Vorschriften sind als zwingende Vorschriften und nicht als Ermessensvorschriften gestaltet: Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen ist der Antrag abzulehnen. Alle Vorschriften haben als Regelungsziel, daß der

Zugang zu Informationen nur dann verweigert werden soll, wenn ("soweit und solange") durch die Freigabe der Informationen die Gefahr eines Schadens entstünde. Der Schädigungsgrad, der die Freigabe der Informationen rechtfertigen kann, ist je nach den betroffenen Schutzgütern unterschiedlich festgelegt. Die Vorschriften sind eng auszulegen ("soweit"); insbesondere ist festgehalten, daß der Schutz bestimmter Güter nur für eine bestimmte Zeit aufrechtzuerhalten ist ("solange"). Die entsprechenden Gefährdungen haben konkret zu bestehen.

Nr 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen, nämlich verschiedene Aspekte des Staatswohls. Die Benutzung des Wortes "schädigen" bedeutet, daß nach den Umständen des Einzelfalles klar sein muß, daß eine Freigabe der begehrten Information mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führen würde. Die Vorschrift ersetzt die offene Staatswohlklausel der bisherigen Akteneinsichtsregelung für Beteiligte. Eine Erweiterung ergibt sich insofern, als auch die Beziehungen des Landes Schleswig-Holstein zu den anderen Bundesländern und dem Bund geschützt sind. Dies entspricht der im politischen Raum, auch bei der Verabschiedung des brandenburgischen Akteneinsichtsrechts, erhobenen Forderung, den Informationsfluß zwischen Schleswig-Holstein und den übrigen Ländern sowie dem Bund nicht durch die Verabschiedung eines Landesinformationsgesetzes zu beeinträchtigen.

Nr 2 betrifft den Ablauf von Gerichts- oder Disziplinarverfahren. Eine "erhebliche Beeinträchtigung" des Schutzgutes des "Verfahrensablaufs" läge beispielsweise dann vor, wenn einem Betroffenen die Rechtsverfolgung in einem Gerichtsverfahren nicht unerheblich erschwert würde. Eine unerhebliche Beeinträchtigung, etwa eine geringe zeitliche Verzögerung, kommt nicht in Betracht.

Nr 3 schließlich stellt auf eine (konkrete) Gefährdung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens ab. Schutzgut ist hier der Erfolg des Verfahrens.

§ 10 Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

Die Vorschriften betreffen den Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses. Sie sind in wesentlichen Zügen den Vorschriften über die Akteneinsicht von Beteiligten im Verwaltungsverfahren nachgebildet. Grundsatz ist, daß Geheimhaltung nicht um ihrer selbst willen gestattet ist, sondern nur dann zulässig sein kann, wenn anders ein Schaden entstünde. Ein Schaden kann nach den Grundvorstellungen dieses Gesetzes nicht dadurch entstehen, daß die sachlichen Kriterien für eine Entscheidung öffentlich und frühzeitig bekannt werden, da die Förderung des öffentlichen Diskurses in Dingen, die die Öffentlichkeit betreffen, zu den Zielen dieses Gesetzes gehört.

Der behördliche Entscheidungsbildungsprozeß wird nach diesen Vorschriften geschützt zunächst einmal dadurch, daß der öffentliche Zugriff auf (unmittelbar) entscheidungsvorbereitende Arbeiten beschränkt wird (Absatz 1). Ein pauschaler Schutz des "laufenden verwaltungsbehördlichen Verfahrens" ist nicht gemeint. Nur bestimmte Typen von Dokumenten sind dem Zugriff entzogen, dies auch nicht immer und jedenfalls nicht auf Dauer. Soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen vorliegen, ist die Verweigerung des Informationszuges allerding zwingend.

Absatz 2 gibt eine Reihe von Regelbeispielen an, die nicht die Arbeiten zur unmittelbaren Vorbereitung betreffen. Nr. 1 betrifft zunächst Gutachten, etwa ein Rechtsgutachten, welches das Rechtsamt für eine Naturschutzbehörde erstellt, aber auch verwaltungsexterne Gutachten. Es besteht kein Anlaß, den Zugang zu (verwaltungsexternen) Gutachten deshalb zu behindern, weil diese etwa noch "bewertet" werden müßten. Nr. 2 stellt insbesondere auf Stellungnahmen wie etwa solche der Träger öffentlicher Belange in Planungsverfahren ab. Hierher gehören auch verwaltungsseitig erstellte Vorlagen für politische Gremien. In den Akten festgehaltene Auskünfte sind von Nr. 3, Ergebnisse der Beweiserhebung von Nr. 4 erfaßt. Gemeinsam ist diesen Unterlagen, daß sie nur entscheidungserhebliche Tatsachen, Vorgänge und dgl. betreffen, aber beispielsweise nicht Entscheidungsvorschläge und insofern weder Entwürfe von Entscheidungen noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung darstellen.

Absatz 3 hält fest, daß solche Unterlagen, die alsbald vernichtet werden, nicht dem Zugangsrecht unterliegen.

Absatz 4 ergänzt die Ausschlußtatbestände des Absatzes 1 dahingehend, daß ein gewisser Kernbereich behördlicher Entscheidungsfindungstätigkeit (auf Dauer, vgl. Absatz 4 Satz 2), nämlich der eigentliche Beratungsvorgang, dem Zugriff der Öffentlichkeit entzogen wird. Die Vorschrift lehnt sich an eine entsprechende Klausel des Umweltinformationsgesetzes ("Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden") sowie die hierzu ergangene Rechtsprechung an. Schutzgegenstand sind danach nicht die Beratungsgegenstände und nicht die Ergebnisse der Beratung, sondern nur die Beratung als solche. Darüber hinaus sind nur "vertrauliche" Beratungen geschützt. Nicht jede Beratung ist demnach vertraulich. Die Vertraulichkeit ergibt sich aus dem Vergleich mit den sonstigen (öffentlichen) Schutzgütern dieses Gesetzes, die eine Geheimhaltung erlauben (vgl. § 9); sie kann sich auch aus Absatz 1 ergeben. Dient eine Beratung der unmittelbaren Vorbereitung der Entscheidungsfindung, dann ist deren Protokoll geheimzuhalten.

Absatz 5 Satz 1 schließlich hält (grundsätzlich) als Ende der Geheimhaltungsfrist das Ende des Verfahrens fest. Dies entspricht dem Sinn der Vorschriften dieses Paragraphen, die auf den Schutz der Entscheidungsfindung abstellen. Ein verschärfter Schutz gilt nach Satz 2 allerdings für die Protokolle vertraulicher Beratungen, die dauerhaft dem öffentlichen Zugriff entzogen werden. Nicht aufgehoben werden im Übrigen diejenigen Vorschriften dieses Gesetzes, soweit sie andere Schutzgüter, etwa den Schutz personenbezogener Daten, betreffen.

§ 11 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Die Vorschrift schützt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Sie enthält keine Legaldefinition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses, sondern setzt diesen Begriff so voraus, wie er durch Richterrecht entwickelt ist.

Nicht jedes Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ist nach Absatz 1 geheimzuhalten. Es ist vielmehr eine Abwägung zwischen Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit und schutzwürdigen Belangen der Betroffenen vorzunehmen.

Absatz 2 verankert ein Anhörungsgebot. Ein solches ist im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes Betroffener geboten. Hinzuweisen ist darauf, daß das Vorliegen einer Drittbetroffen-

heit wie das Berührtsein eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht zum Anlaß genommen werden darf, die stringente Fristenregelung des § 7 zu unterlaufen.

§ 12 Schutz personenbezogener Daten

Absatz 1 formuliert den Schutz personenbezogener Daten. Der Schutz personenbezogener Daten ist stärker als der von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Eine allgemeine Abwägung zwischen schutzwürdigen Belangen von Betroffenen und dem Informationsinteresse der Allgemeinheit ist hier nicht vorgesehen. Das Gesetz geht vielmehr davon aus, daß personenbezogene Informationen grundsätzlich schutzwürdig sind und nur im Fall einzeln benannter (Rück-) Ausnahmen zugänglich gemacht werden dürfen. Die Rückausnahmen orientieren sich an den Voraussetzungen des Landesdatenschutzgesetzes für die Übermittlung von personenbezogenen Daten an den öffentlichen Bereich, wobei die Diskussion, wie sie sich im Rahmen der derzeit anhängigen Novellierung dieses Gesetzes darstellt, bereits berücksichtigt ist.

Nach Absatz 2 ist die oder der Betroffene bei Freigabe personenbezogener Informationen zu benachrichtigen. Dies entspricht dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz des informationellen Selbstbestimmungsrechts. Soweit eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange möglich erscheint, ist die oder der Betroffene mit Blick auf einen effektiven Rechtsschutz vorher anzuhören. Das Verfahren ist unter Beachtung der Fristenregelung des § 7 zu gestalten.

§ 13 Einwilligung des Betroffenen

Im Bereich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie von personenbezogenen Informationen sind Fälle denkbar, in denen die Behörde zwar von sich aus mit Blick auf die §§ 11 oder 12 dieses Gesetzes Informationen nicht gegen den Willen der Betroffenen freigeben dürfte oder in dieser Hinsicht unentschieden ist, andererseits die oder der Betroffene gleichwohl nichts gegen die Bekanntgabe hätte. Im Interesse einer möglichst raschen Klärung ohne unnötige Auseinandersetzung formuliert dieser Paragraph den Anspruch darauf, daß die Behörde die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe ersucht. Dies kann insbesondere auch hilfreich sein in den Fällen, in denen eine Abwägung wie nach § 11 Abs. 1 sich schwierig gestaltet.

§ 14 Beschränkter Informationszugang

Die Vorschrift stellt in Satz 1 klar, daß in den Fällen, in denen bestimmte Teile begehrteter Informationen nicht zugänglich gemacht werden dürfen, der Anspruch auf die übrigen Teile der Informationen nach wie vor besteht. Die Tatsache, daß bestimmte Teile einer Information nicht freigegeben werden dürfen, darf also nicht dazu führen, daß die gesamte Information vorenthalten wird. So kann etwa der Personenbezug einer Information schutzwürdig sein, aber möglicherweise dem Schutz personenbezogener Informationen hinreichend durch Namensschwärzung Rechnung getragen werden können. In einem solchen Fall würde Anspruch auf Zugang zur beantragten Information mit Ausnahme des Namens bestehen. Für die seltenen Fälle, wo eine Absonderung zu schützender Informationen nicht möglich ist, sieht Satz 2 ein hilfswaises Auskunftsrecht vor.

§ 15 Trennungsprinzip

Die Vorschrift konstituiert eine Pflicht der Behörde, ihre Informationen mit Blick auf die Zielsetzung eines möglichst einfachen Informationszugesanges zu organisieren.

§ 16 Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Es ist den Ländern mangels Gesetzgebungskompetenz verwehrt, (eigentlich erforderliche) prozeßrechtliche Regelungen für den informationsrechtlichen Prozeß zu schaffen. Die Vorschrift bietet mit der Einbindung der oder des Datenschutzbeauftragten, die oder der damit die Funktion einer oder eines Informationsbeauftragten erhält, eine gewisse Kompensation. Das Institut der oder des Informationsbeauftragten, die oder der gleichzeitig für den Datenschutz zugänglich ist, folgt internationalen Vorbildern. Besondere Regelungen für die Aufgaben und Befugnisse der oder des Datenschutzbeauftragten im Hinblick auf die Durchführung dieses Gesetzes werden nicht getroffen; es werden statt dessen in Satz 2 die vorhandenen Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes für anwendbar erklärt. Zur Klarstellung wird in Satz 3 darauf hingewiesen, daß die Regelungen über den gerichtlichen Rechtsschutz unberührt bleiben.

§ 17 Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten

Die Vorschrift bedeutet, daß der Zugangsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz ein Minimum darstellen soll. Spezialgesetzliche Regelungen des Landes bleiben durch diese Klausel allerdings unberührt. Bundesrecht, insbesondere das Bundesumweltinformationsgesetz, wird durch ein Landesgesetz ohnehin nicht außer Kraft gesetzt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

**Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes des Innenministeriums
Schleswig-Holstein**

eingebraucht von der Fraktion der CDU
LT-Drs. 14/2690 vom 18.01.2000

Inhaltsübersicht

	Seite
Artikel 1 Änderung des Landesverwaltungsgesetzes	102
§ 129a Grundsatz	102
§ 129b Schutz öffentlicher und privater Belange	102
§ 129c Verfahren	103
§ 129d Kosten	103
Artikel 2 Inkrafttreten	103
Einzelbegründung	104

Artikel 1 Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Das Landesverwaltungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243, ber. S. 534), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (GVOBl. Schl.-H. S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 88 wird gestrichen.
2. Im Zweiten Teil, Abschnitt I, wird folgender Unterabschnitt 5 angefügt:

§ 129a Grundsatz

(1) Jedermann hat gegenüber Behörden oder Organen von Trägern öffentlicher Verwaltung, soweit diese öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit wahrnehmen, ein Recht auf freien Zugang zu den dort vorhandenen Informationen. Dies gilt nicht gegenüber Gerichten, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, dem Landesrechnungshof sowie Disziplinarbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden.

(2) Soweit nach den §§ 80 a und 80 b eine Vertretung stattfindet, steht der Zugang zu Informationen nur der Vertreterin oder dem Vertreter zu.

(3) Informationen sind alle in Schrift, Bild oder auf sonstigen Informationsträgern vorliegenden Daten.

(4) Soweit es sich um Daten des Bundes oder anderer Länder handelt, kann der Zugang zu Informationen nur gewährt werden, soweit der Bund oder die anderen Länder eingewilligt haben. Dieses gilt nicht für den Informationszugang von Beteiligten.

(5) Abweichende Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

§ 129b Schutz öffentlicher und privater Belange

(1) Der Antrag auf Informationszugang ist insoweit abzulehnen, als

1. das Bekanntwerden des Inhalts der Informationen dem Wohle des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde,
2. die Informationen nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach, namentlich wegen der berechtigten Interessen der Beteiligten oder dritter Personen, geheimgehalten werden müssen,
3. das Bekanntwerden der Informationen die Vertraulichkeit der Beratungen oder Entscheidungsfindungen der Behörde berührt,

4. Informationen offenbart würden, die die Behörde zur Durchführung eines Gerichtsverfahrens, eines strafrechtlichen oder disziplinarrechtlichen Ermittlungsverfahrens oder eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens erstellt hat oder die ihr aufgrund dieser Verfahren zugehen oder
5. durch den Informationszugang die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde nachhaltig beeinträchtigt wird.

(2) Absatz 1 Nr. 3, 4 und 5 gilt nicht für den Informationszugang von Beteiligten.

§ 129c Verfahren

Der Informationszugang erfolgt auf Antrag bei der Behörde, die die Informationen führt. Der Antrag muß hinreichend bestimmt sein. Im Einzelfall kann der Informationszugang auch bei einer anderen Behörde oder bei einer diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland erfolgen; weitere Ausnahmen kann die Behörde, die die Informationen führt, gestatten.

§ 129d Kosten

Für Amtshandlungen nach diesem Unterabschnitt können Verwaltungsgebühren erhoben werden; dies gilt nicht bei Amtshandlungen gegenüber Beteiligten. Auslagen sind zu erstatten."

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nr. 1 (§ 88 wird gestrichen.):

Infolge der Schaffung eines umfassenden Informationszugangsrechts für Jedermann, unabhängig von der rechtlichen Betroffenheit, bedarf es einer Streichung des § 88 LVwG, der ein Akteneinsichtsrecht auf Verfahrensbeteiligte beschränkt. Die Regelungen des § 88 LVwG finden sich zum Teil im neuen Unterabschnitt 5 des Gesetzentwurfs wieder; zum Teil - insbesondere die Ausschlußgründe - sind sie im wesentlichen der Vorschrift des § 29 VwVfG angepaßt worden, welches dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern Rechnung trägt. Der Aktenbegriff wird durch den moderneren Begriff der "Informationen" ersetzt.

Zu Nr. 2 (Unterabschnitt 5 / Freier Zugang zu Informationen):

Zu § 129 a:

Zu Absatz 1:

Die Vorschrift räumt einen umfassenden Informationsanspruch für jede natürliche und juristische Person des Privatrechts, unabhängig von ihrer Nationalität, ein. Entsprechendes gilt für Personenvereinigungen wie offene Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften, die rechtlich keine juristischen Personen darstellen.

Informationsansprüche sind umfassend zu verstehen und nicht von einem irgendwie gearteten (rechtlichen) Interesse abhängig.

Der Anspruch richtet sich gegen alle Träger der öffentlichen Verwaltung im Sinne des § 2 Abs. 1-3 LVwG. Danach sind auch natürliche und juristische Personen des Privatrechts sowie nicht-rechtsfähige Vereinigungen Träger der öffentlichen Verwaltung für die ihnen übertragenen Aufgaben (vgl. § 2 Abs. 3 LVwG). Neben den Behörden (vgl. § 3 Abs. 2 LVwG) wird auch der Begriff der Organe verwandt; diese Erweiterung ist erforderlich, um auch die Organe der juristischen Personen des Privatrechts, der nichtrechtsfähigen Vereinigungen sowie der natürlichen Personen zu umfassen, welche keine Behörden im Sinne des § 3 Abs. 2 LVwG sind (§ 13 LVwG).

Der Anspruch besteht gegenüber den Behörden oder Organen der Träger der öffentlichen Verwaltung nur insoweit, als diese öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit wahrnehmen.

Zugangsrechte können nur zu den Informationen bestehen, die bei den Behörden oder Organen der Träger der öffentlichen Verwaltung bereits vorhanden sind. Das Gesetz soll nicht dazu dienen, daß die Behörden oder Organe verpflichtet werden, den Bürgerinnen und Bürgern neue Informationen zu verschaffen.

Satz 2 nimmt die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, den Landesrechnungshof sowie die Disziplinarbehörden vom Anwendungsbereich der Vorschrift aus. Der Ausschluß dient allein der Klarstellung, da diese Behörden im Rahmen ihrer Funktion als Organe der Rechtspflege (Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden) oder in ihrer Tätigkeit in richterlicher Unabhängigkeit (Landesrechnungshof, Disziplinarbehörden) keine öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausüben.

Zu Absatz 2:

Die Regelung ist in dem noch geltenden § 88, welcher mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gestrichen werden soll, in Absatz 1 Satz 3 bereits vorhanden gewesen. Die Vorschrift dient der Verfahrenserleichterung.

Zu Absatz 3:

Der Begriff der Informationen ist weit zu verstehen. Informationen sollen ungeachtet des Speichermediums und der Form der Ablage in das Informationsbegehren einbezogen werden. Einbezogen werden sowohl Akten im klassischen Sinne als auch Computerdateien.

Zu Absatz 4:

Die Regelung ist notwendig, da schleswig-holsteinische Behörden und Organe nur solche Informationen der Allgemeinheit zugänglich machen können, die sich auf das Land Schleswig-Holstein beziehen. Soweit sich in den Akten oder Computerdateien Daten des Bundes oder anderer Länder befinden, muß klargestellt werden, daß diese Informationen nur dann den Bürgerinnen und Bürgern zugänglich gemacht werden können, wenn die betroffenen Behörden des Bundes oder der Länder zuvor eingewilligt haben.

Satz 2 stellt klar, daß dies nicht für den Informationszugang der Beteiligten im Rahmen ihres konkreten Verwaltungsverfahrens gelten kann. Bei Verfahrensakten ist davon auszugehen, daß, wenn sich in diesen Akten auch Daten des Bundes oder anderer Länder befinden, diese zumindest konkludent bereits in die Akteneinsicht bzw. den Informationszugang eingewilligt haben, als sie die Daten den Behörden oder Organen des Landes Schleswig-Holstein im Rahmen des konkreten Verfahrens zur Verfügung gestellt haben.

Zu Absatz 5:

Mit der Regelung, daß abweichende Rechtsvorschriften unberührt bleiben, wird klargestellt, daß Spezialvorschriften dem allgemeinen Verfahrensrecht vorgehen, sowohl in bezug auf den Kreis der möglichen Antragstellerinnen und Antragsteller als auch in bezug auf den Umfang der Informationsrechte einschließlich der Ausschlußgründe. Dies gilt für bundesrechtliche Vorschriften wie z. B. die §§ 147 und 406 e StPO sowie § 49 OWiG für den Bereich der Auskunft- und Akteneinsichtsrechte in Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren; für den Bereich der Informationen über die Umwelt ist das Umweltinformationsgesetz (UIG) *lex specialis*. Auch landesrechtliche Vorschriften wie z. B. § 25 des Landesverfassungsschutzgesetzes (LVerfSchG), § 18 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG), § 4 des Landespressegesetzes, § 106 d des Landesbeamtengesetzes (LBG) für den Bereich der Personalakten, § 50 Abs. 4 des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes (SchulG) für Einsichtsrechte von Schülerinnen oder Schülern und von Eltern sowie §§ 11 und 13 des Vermessungs- und Katastergesetzes

(VermKatG) regeln spezialgesetzliche Einsichts- und Auskunftsverlangen. Auch § 198 LVwG ist im Bereich der Maßnahmen der Gefahrenabwehr gegenüber § 129 a Spezialvorschrift.

Zu § 129 b:

Zu Absatz 1:

Die Vorschrift schränkt das Recht auf Informationszugang zugunsten des Schutzes öffentlicher und privater Belange ein. Die Nummern 1, 2 und 5 entsprechen im wesentlichen den Ausschlussgründen, die § 29 Abs. 2 VwVfG statuiert. Mit dieser Angleichung an die bundesrechtliche Vorschrift zum Akteneinsichtsrecht von Beteiligten wird auch dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern Rechnung getragen. Die bisherigen Ablehnungsgründe in § 88 Abs. 2 und 3 LVwG unterschieden sich zum Teil von der entsprechenden bundesrechtlichen Vorschrift, die in den meisten Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder übernommen worden sind. Der Vorteil der Übernahme dieser Regelungen besteht darin, daß zu diesen Ausschlußgründen bereits umfassende Rechtsprechung besteht, so daß den Anwenderinnen und Anwendern der Vorschrift mehr Rechtssicherheit zuteil kommt. Die Ausschlußgründe der Nummern 3 und 4 sind - im wesentlichen - bereits im Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG) enthalten, so daß auch insoweit bereits Rechtsprechung für die Anwendung dieser Ausschlußgründe existiert.

Die Ausschlußgründe führen dazu, daß der Antrag auf Informationszugang abzulehnen ist, d. h. es ist kein Ermessensspielraum für die Behörde bzw. das Organ bezüglich der Ablehnung des Antrages vorhanden. Mit der Formulierung "insoweit abzulehnen" wird klargestellt, daß die Akten bzw. Computerdateien im übrigen den Antragstellerinnen oder Antragstellern zugänglich gemacht werden müssen, soweit kein Ausschlußgrund besteht. Dies führt dazu, daß größtenteils nur Einzelbestandteile der Akten oder Computerdateien nicht herausgegeben werden dürfen. Dies trägt dem verfassungsrechtlich garantierten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei einer ablehnenden Entscheidung Rechnung.

Zu Nr. 1:

Geschützt ist das Wohl des Bundes oder eines Landes als Körperschaft, nicht das der jeweiligen Regierung. Die Behörde oder das Organ hat nicht nur das Wohl ihres eigenen Rechtsträgers, sondern auch das aller anderen durch die Vorschrift geschützten Rechtsträger zu wahren. Das Wohl des Bundes oder Landes umfaßt vor allem die äußere oder innere Sicherheit, ferner die Beeinträchtigung des freundschaftlichen Verhältnisses zu anderen Staaten oder supranationalen Organisationen. Das Wohl des Bundes oder eines Landes kann auch dann Nachteile erleiden, wenn und soweit das Bekanntwerden der Informationen die Erfüllung der Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden oder anderer Sicherheitsdienste erschweren oder Leben, Gesundheit oder Freiheit von Personen gefährden würde. Fiskalische Interessen genügen in der Regel nur dann, wenn die Funktionsfähigkeit des Staates in Frage gestellt wird.

Zu Nr. 2:

Die Vorschrift dient dem Schutz berechtigter privater und öffentlicher Geheimhaltungsinteressen. Ergänzt wird die Regelung durch § 88 a, der den betroffenen Beteiligten einen eigenständigen Rechtsanspruch auf Wahrung ihrer Geheimnisse gewährt.

Aufgrund eines Gesetzes geheimzuhaltende Informationen bestehen dann, wenn durch Gesetz oder aufgrund Gesetzes eine Geheimhaltungspflicht zwingend vorgeschrieben ist. Aufgrund Gesetzes bestehen auch diejenigen Geheimhaltungsgebote, die sich aus einer mit Gesetzeskraft verbundenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben und Einsichts-, Informations- oder Weitergabegebote oder -verbote statuieren. Unter die gesetzlichen Verbote fallen alle normativen Regelungen, insbesondere aus dem Datenschutzrecht nach Maßgabe des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG). Einen umfassenden Katalog gesetzlicher Geheimhaltungspflichten enthält § 203 StGB.

Soweit die Informationen "dem Wesen nach" geheimzuhalten sind, ist die Vorschrift als Ausnahmeregelung eng auszulegen. Im öffentlichen Interesse können insbesondere nachrichtendienstliche Feststellungen und Ermittlungsergebnisse von der Akteneinsicht ausgenommen sein, soweit ihre Offenlegung Rückschlüsse auf Organisation, Arbeitsweise oder Personal der Staatsschutzbehörden zuläßt oder sonst ihre Funktionsfähigkeit beeinträchtigen kann. Aus dem privaten Bereich ist die Geheimhaltungsbedürftigkeit zu bejahen für Personaldaten, sofern nicht ein überwiegendes öffentliches Interesse oder ein zwingendes Interesse Dritter die Beziehung erfordert. Grundsätzliche Geheimhaltung besteht auch für Steuerdaten nach Maßgabe des § 30 AO, Unterlagen über familiäre Situationen, Einkommens- und Vermögensverhältnisse, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie für Krankengeschichten und ärztliche Gutachten.

Soweit die Informationen ausschließlich dem Schutz individueller Rechte oder Interessen dienen und der hiervon Betroffene dem Informationszugang durch Dritte zugestimmt hat, besteht keine Geheimhaltungsverpflichtung der informationsführenden Behörde.

Zu Nr. 3:

Der Ausschlußgrund dient dem Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses und damit der Funktionsfähigkeit der Verwaltung. Ein effektives Handeln der Verwaltung verlangt einen "unbefangenen" Prozeß der Entscheidungsfindung in dem Sinne, daß vertrauliche innerbehördliche Vorgänge nicht dem Blick der Öffentlichkeit preisgegeben werden. Dem Charakter eines Ausnahmetatbestandes gemäß ist die Vorschrift restriktiv zu interpretieren. Nicht jede durch das Bekanntwerden von Beratungsvorgängen - und allgemein von Entscheidungsfindungsprozessen - mögliche geringfügige Beeinträchtigung behördlichen Handelns kann als Ausschlußgrund ausreichen; notwendig ist vielmehr, daß ein sachliches Interesse von erheblichem Gewicht für die Vertraulichkeit und damit gegen eine Offenbarung der Beratungs- und Entscheidungsfindungsvorgänge spricht.

Aus dem Bereich der obersten Landesbehörden sind daher z. B. Informationen, die sich auf die Beratungen - oder allgemein die Entscheidungsfindungen - der Landesregierung als oberstem Organ der vollziehenden Gewalt oder Arbeiten zu ihrer Vorbereitung beziehen, umfaßt. Vom Informationsbegehren sind somit Kabinettsvorlagen und Vorlagen zu Staatssekretärsbesprechungen sowie die entsprechenden Protokolle über die Sitzungen der Landesregierung oder der

Staatssekretärsbesprechungen ausgenommen. Das gleiche gilt für die die politischen Leitentscheidungen vorbereitenden Vermerke der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Diese Grundsätze gelten entsprechend auch für die Beratungen oder Entscheidungsfindungen der übrigen Behörden des Landes und der Kommunen.

Zu Nr. 4:

Die Vorschrift ist als Ergänzung zu § 129 a Abs. 1 Satz 2 anzusehen, nach der der Informationsanspruch nicht gegenüber Gerichten, Strafverfolgungs- und Disziplinarbehörden, soweit diese im Rahmen ihrer Zuständigkeit als Organe der Rechtspflege tätig werden, gilt. Hier geht es daher nur noch um Informationen, die zwar ein Gerichts- oder Ermittlungsverfahren betreffen, die aber bei einer Verwaltungsbehörde vorliegen. Die Vorschrift dient der Sicherung der Unabhängigkeit der ermittelnden Behörde.

Der Informationsausschluß ist zeitlich begrenzt durch die Verfahrensdauer. Nach Abschluß des Verfahrens sind die Daten nach den allgemeinen Kriterien zugänglich.

Zu Nr. 5:

Die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde ist dann nachhaltig beeinträchtigt, wenn eine konkrete, aktuelle und unmittelbare Beeinträchtigung der Erledigung des Verfahrens vorliegt; eine bloß abstrakt denkbare, unwesentliche und folgenlose Behinderung reicht nicht aus. Die Vorschrift ist restriktiv auszulegen. Es bedarf daher einer Prüfung im Einzelfall, ob und inwieweit durch die Gewährung des Informationszuganges der Zweck des Verfahrens oder seine fristgerechte Erledigung in Frage gestellt oder unverträglich lange verzögert würde. Unwesentliche oder zeitlich geringfügige Verzögerungen reichen für die Ablehnung des Begehrens nicht aus, weil die Vorschrift durch den Rechtsanspruch für Jedermann stets eine gewisse Verzögerung im Interesse der Stärkung der Rechtsstellung der Antragstellerinnen und Antragsteller in Kauf nimmt.

Zu Absatz 2:

Die Regelung stellt klar, daß die Ausschlußgründe des Absatzes 1 Nr. 3, 4 und 5 nicht für den Informationszugang der Beteiligten im Rahmen ihres konkreten Verfahrens gelten.

Selbstverständlich ist dieses für Absatz 1 Nr. 4, da jeder Beteiligte hier Informationszugang bezüglich seines eigenen Verfahrens begehrt, so daß schutzwürdige Interessen insoweit nicht verletzt sind. Auch kommt eine nachhaltige Beeinträchtigung der ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der Behörde durch ein Informationsbegehren von Verfahrensbeteiligten aus den gleichen Gründen nicht in Betracht (Absatz 1 Nr. 5). Eines Ausschlusses des Anwendungsbereiches auch von Absatz 1 Nr. 3 für die Verfahrensbeteiligten im Rahmen ihres Verfahrens bedarf es deshalb, weil dieser Ausschlußgrund auch nicht in den bisherigen Verwaltungsverfahrensgesetzen von Bund und Ländern enthalten ist und anderenfalls eine Verschlechterung der Rechtsposition Verfahrensbeteiligter bedeuten würde. Im Rahmen eines konkreten Verfahrens kann es für den Verfahrensbeteiligten grundsätzlich auch keine Informationen geben, die in bezug auf sie als vertraulich einzustufen sind. Insoweit bedarf es der Klarstellung, daß dieser Ausschlußgrund für Verfahrensbeteiligte keine Geltung hat.

Zu § 129 c:

Mit dieser Vorschrift wird klargestellt, daß der Informationszugang auf Antrag bei der Behörde, die die Informationen führt, erfolgt. Grundsätzlich wird der Informationszugang durch Einsichtnahme in die Akte oder die Computerdatei gewährt. Der (mündliche oder schriftliche) Antrag muß erkennen lassen, auf welche Informationen er gerichtet wird. Die Bestimmtheit des Antrages ist unproblematisch bei Begehren von Verfahrensbeteiligten im Rahmen ihres Verwaltungsverfahrens. Bei allen anderen Antragstellerinnen und Antragstellern ist zu verlangen, daß sie ihr Informationsbegehren hinreichend konkretisieren. Dieses will Satz 2 sicherstellen.

Satz 3 legt fest, daß im Einzelfall der Informationszugang auch bei einer anderen Behörde oder einer diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland erfolgen kann. Weitere Ausnahmen vom Ort des Informationszuges kann die informationsführende Behörde gestatten.

Es bedarf keiner Regelung, wann und wie ein Informationsbegehren von der Behörde beschieden werden muß. Dieses ergibt sich aus den allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsverfahrens. Aus der Vorschrift des § 75 LVwG, nach der ein Verwaltungsverfahren einfach und zweckmäßig durchzuführen ist, ergibt sich, daß der Antrag zügig (so schnell wie möglich) zu bearbeiten und zu bescheiden ist.

Eine vollständige oder teilweise Ablehnung des Informationszugangs bedarf der schriftlichen Begründung, um einen rechtsmittelfähigen Bescheid der Antragstellerin oder dem Antragsteller zukommen zu lassen.

Zu § 129 d:

Die Vorschrift trägt dem auf die Behörden bzw. Organe zukommenden erhöhten Verwaltungsaufwand Rechnung, indem sie die Möglichkeit der Erhebung von Verwaltungsgebühren eröffnet. Keine Verwaltungsgebühren im Rahmen von Informationsbegehren sollen nach wie vor von Verfahrensbeteiligten erhoben werden, da dieses Akteneinsichtsrecht auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt gebührenfrei ist. Damit wird der status quo insoweit gesetzlich festgeschrieben.

Für den Bereich des Verwaltungskostengesetzes des Landes Schleswig-Holstein (VwKostG SH) ist eine Tarifstelle im allgemeinen Gebührentarif zu schaffen. Für den Bereich der Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden, Kreise, Ämter und der der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit und rechtsfähigen Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts hat das Verwaltungskostengesetz keinen Anwendungsbereich. In diesen Fällen obliegt es der Satzungsautonomie der Institutionen, eigene Verwaltungsgebührentatbestände zu schaffen. Hauptanwendungsfall ist der Bereich der Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden, Kreise und Ämter, die auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein (KAG) Gebührensatzungen erlassen können.

Satz 2 der Vorschrift stellt klar, daß Auslagen, die der Behörde beim Informationszugangsbegehren entstehen, erstattet werden müssen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten):

Der Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Hier stattdessen Änderung der Landesverordnung über
Verwaltungsgebühren einfügen.



(Ort/Datum)

(eigene Anschrift)

(Anschrift der Behörde)

Begehren: Zugang zu Informationen nach dem IFG-SH

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit beantrage ich Zugang zu folgenden Informationen:

Die beantragen Informationen erwünsche ich in Form einer

Auskunft

Einsicht in Informationsträger

Anfertigung von Kopien (und ggf. Versendung)

Mit freundlichen Grüßen

(Unterschrift)

Weitere Informationen

Weitere Informationen zum schleswig-holsteinischen Informationsfreiheitsgesetz erhalten Sie auf unserer Homepage unter:

<http://www.datenschutzzentrum.de/informationsfreiheit/>

Dort ist diese Broschüre auch als PDF-File zum Download zur Verfügung gestellt.

Länderübergreifende Informationen zur Informationsfreiheitsgesetzgebung finden Sie im virtuellen Datenschutzbüro unter:

<http://www.datenschutz.de/recht/informationsfreiheit/>

Ein Faltblatt, das auf der einen Seite die wichtigsten Fragen zum Informationsfreiheitsgesetz für die Bürgerinnen und Bürger und auf der anderen Seite die wichtigsten Fragen für die Verwaltungen in Schleswig-Holstein beantwortet, kann kostenlos angefordert werden beim

Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein
Postfach 71 21, 24171 Kiel
E-Mail: mail@datenschutzzentrum.de
Fax: 0431/988-1223

Für fachliche Fragen steht Ihnen unsere Mitarbeiterin unter der Rufnummer 0431/988-1216 zur Verfügung.



**UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM
FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN**

*Schleswig-Holsteins Servicezentrum für
Datenschutz und Informationszugang*