

Ausschussvorlagen

Ausschuss: INA, 11. Sitzung

Ausschussvorlagen zu: Drucks. [18/449](#) und Drucks. [18/450](#)
– Informationsfreiheitsgesetz –

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

An den
Vorsitzenden des Innenausschusses
des Hessischen Landtages
Herrn Horst Klee, MdL
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

Dezernat 2

Referent(in) Frau Adrian/Herr Heger
Unser Zeichen Adr/Hg/-aj

Telefon 06108/6001-0

Telefax 06108/600157

E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001 - 51, 38

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 02.09.2009

**Schriftliche Anhörung des Innenausschusses des Hessischen Landtags zum
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur
Regelung des Zugangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz) – Drucks.
18/449 – und dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches
Gesetz zur Einführung des Rechts auf Informationsfreiheit – Drucks. 18/450-**

Sehr geehrter Herr Klee,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung der beiden Gesetzwürfe der Fraktionen
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der SPD für ein Informationsfreiheitsgesetz.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat bereits in den zurückliegenden Legis-
laturperioden zu nahezu inhaltsgleichen Gesetzentwürfen Stellung genommen und
erhebliche Bedenken geäußert. An diesen Bedenken halten wir weiterhin fest:

Wir sehen einen Widerspruch zu der bestehenden gesetzlichen Regelung über das
Akteneinsichtsrecht gemäß § 29 HVwVfG, die wir für ausreichend ansehen.

Außerdem führt die Umsetzung des Gesetzes zu einer erheblichen Mehrbelastung
der Kommunen, die nicht über die vorgesehene Gebührenregelung gedeckt ist.



Nach dem Inhalt des Gesetzentwurfes sollen nicht lediglich Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens ein Informations- und Akteneinsichtsrecht haben. Dieses Recht soll vielmehr auch Dritten zustehen, die von dem Verwaltungsverfahren nicht unmittelbar berührt sind. Der Anspruch des Dritten soll grundsätzlich ohne Darlegung eines „berechtigten Interesses“ bestehen.

Anerkannt ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung, dass ein Anspruch Dritter auf Akteneinsicht bestehen kann, wenn die Kenntnis des Akteninhaltes Voraussetzung für eine wirksame Rechtsverfolgung ist, d. h. also ein „berechtigtes Interesse“ vorliegt (BVerwG NJW 1981, S. 2270; OVG Hamburg NJW 1983, S. 2405; Kopp, VwVfG § 29, Rdnr. 11).

Im Rahmen einer gesetzlichen Regelung über das Akteneinsichtsrecht müssen diese Grundsätze Berücksichtigung finden und es ist konkret im Gesetz zu regeln, dass das Akteneinsichtsrecht jeweils die Darlegung eines „berechtigten Interesses“ des Antragstellers erfordert. Eine Umkehrung dieses Prinzips durch eine grundsätzliche allgemeine Freigabe und die Vorsehung von Schutzvorschriften ist als nicht ausreichend anzusehen, weil die Darlegungs- und Beweislast umgedreht wird. Es obliegt also künftig der Behörde darzulegen, dass der Schutz öffentlicher bzw. personenbezogener Belange eine Herausgabe der Information unmöglich macht.

Der Gesetzentwurf schränkt darüber hinaus das aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG ableitbare Recht auf „informationelle Selbstbestimmung“ der Bürgerinnen und Bürger ein, das jedem Einzelnen die Befugnis zubilligt selbst über die Preisgabe der Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen (BVerfG NJW 1984, S. 419: Volkszählungsurteil). Wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, sind Einschränkungen dieses Rechtes nur im „überwiegenden Allgemeininteresse“ überhaupt zulässig. Bei dem Recht auf „informationelle Selbstbestimmung“ handele es sich um ein grundrechtlich gewährtes Abwehrrecht der einzelnen Bürgerinnen und Bürger, das nur bei der Berührung erheblicher verfassungsrechtlicher Güter eingeschränkt werden könne. In dem Abwägungsprozess sei dieses zu berücksichtigen, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten sei.

Es ist nicht erkennbar, dass ein unbeschränktes Akteneinsichtsrecht Dritter im „überwiegenden Allgemeininteresse“ steht. Das „informationelle Selbstbestimmungsrecht“ ist als höherrangiges Gut anzusehen und der Vorrang einzuräumen. Für ein effektives und vertrauensvolles Verwaltungshandeln ist es erforderlich, dass die Bürgerinnen und Bürger darauf vertrauen können, dass Informationen in der Stelle verbleiben, ge-



genüber der sie abgegeben wurden und nicht jeder beliebige Dritte ein Zugriffsrecht hat.

Die Gesetzesinitiativen stehen des Weiteren im Widerspruch zu der bereits bestehenden gesetzlichen Regelung über die Akteneinsicht durch Beteiligte gemäß § 29 HVwVfG. Danach steht lediglich den Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens i. S. v. § 13 HVwVfG ein Akteneinsichtsrecht zu. Darüber hinaus müssen die Beteiligten darlegen, dass die Kenntnis der Akten „zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist“. Nach der derzeitigen Gesetzeslage müssen also die Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens, um Akteneinsicht zu erhalten, ein „mehr“ an Begründungsaufwand betreiben, als ein sonstiger Dritter nach den hier vorgesehenen Gesetzen. Es steht somit auch vor dem Hintergrund des § 4 Abs. 3 des Gesetzentwurfes der Fraktion der SPD zu befürchten, dass in der Praxis völlige Unklarheit über die Handhabung und Abgrenzung beider Normen besteht. Nach der dortigen Regelung stehen beide Informationsansprüche gleichberechtigt nebeneinander, so dass das obige Spannungsverhältnis zu befürchten ist. Im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fehlt eine Abgrenzung dieser Ansprüche gänzlich.

Schließlich ist auf die Mehrbelastung der Verwaltungen hinzuweisen. Hiervon gehen offenbar auch die Initiatoren der Gesetzesinitiative selbst aus, wenn sie in der Begründung zu § 13 (Gesetzentwurf SPD-Fraktion) bzw. § 16 (Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) ausführen, dass die Verwaltungskosten nicht notwendig kostendeckend erhoben werden müssen und einfache Auskünfte sowie abgelehnte Anträgegebühren bzw. kostenfrei sein sollen. Vor dem Hintergrund der Bemühungen der Städte und Gemeinden um eine schlanke Verwaltung und der Kosteneinsparungen im kommunalen Bereich eine kontraproduktive Entwicklung, die auch mit der Gesetzesintention nicht zu rechtfertigen ist. Mit dem Ziel effektiven Verwaltungshandelns sollten die Städte und Gemeinden das vorhandene Personal eher für Sachentscheidungen einsetzen, als es über Anträge auf Akteneinsichtsrecht entscheiden zu lassen. Hierbei darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die auskunftspflichtigen Stellen darüber hinaus auch verpflichtet sein sollen, Verzeichnisse über vorhandene Informationen zu führen und praktische Vorkehrungen zur Erleichterung des Informationszugangs zu treffen. Hierdurch entstehen den informationspflichtigen Stellen weitere Kosten, die auch auf Dauer fortbestehen. Auch kann die im Vorblatt zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD geäußerte Erwartung, dass mittel- bis langfristig davon auszugehen sei, dass das Prinzip des transparenten Staats zu einer erhöhten Akzeptanz staatlicher Entscheidungsprozesse führe mit der Folge, dass Klagen vermieden und zusammen-



hängende Kosten der öffentlichen Hand vermindert werden könnten, diesseits nicht geteilt werden.

Die Akzeptanz staatlicher Entscheidungsprozesse ist zudem nach diesseitiger Auffassung auch nicht für alle Bereiche gesetzgeberischer und Verwaltungstätigkeit in gleichem Umfang anzustreben. Soweit nämlich im Zuge des an Recht und Gesetz gebundenen Verwaltungshandelns beim Verwaltungsvollzug konkret-individuelle Einzelfallregelungen getroffen werden, hängt deren Akzeptanz ausschließlich davon ab, wie diese gegenüber den im verwaltungsverfahrensrechtlichen Sinne Beteiligten erläutert und begründet wird.

Soweit es die kommunalen Körperschaften anbelangt, erfolgt die Entscheidungsfindung durch gewählte Gremien, die grundsätzlich öffentlich tagen und der Öffentlichkeit verantwortlich sind. Mithin liegt den Gesetzentwürfen ein zu undifferenziertes Verständnis von den Transparenzanforderungen zugrunde, die an die Vorbereitung und Ausführung von Entscheidungen öffentlicher Stellen (hier: Gemeinde und Gemeindeverbänden) zu knüpfen sind.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Erwägungen halten wir die derzeit bestehende Regelung des § 29 HVwVfG für völlig ausreichend.

Des weiteren ist anzumerken, dass die Regelungen in den Entwürfen, unter bestimmten Voraussetzungen keinen Anspruch auf Informationszugang zum Schutz öffentlicher Belange zu gewähren (§ 9 Gesetzentwurf SPD-Fraktion bzw. § 8 Gesetzentwurf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) unter kommunalen Gesichtspunkten als nicht ausreichend anzusehen sind, da dort lediglich auf Bundes- und Landesinteressen abgestellt wird. Nach beiden Gesetzentwürfen ist der Informationszugang aber auch gegenüber den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu gewährleisten, so dass auch deren berechnete Interessen Berücksichtigung finden müssen.

Schließlich halten wir die Aufnahme von natürlichen oder juristischen Personen des Privatbereichs in den Anwendungsbereich des Gesetzes für unzulässig, da Rechtsgrundlage für diese Körperschaften bundesrechtliche Regelungen sind und insoweit eine Gesetzgebungskompetenz des Landes zumindest zweifelhaft erscheint. Von dieser Regelung wären im Zweifel auch die kommunalen Spitzenverbände erfasst, die ihre Rechtsgutachten bzw. Rechtsauskünfte damit Dritten zur Verfügung stellen müssten. Eine vertrauensvolle Rechtsberatung der Kommunen im Vorfeld eines Rechtsstreites wäre damit nicht mehr gewährleistet.



Wir bitten, wegen dieser grundsätzlichen Bedenken von den Gesetzentwürfen Abstand zu nehmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Dr. E. Backhaus". The signature is fluid and cursive, with a horizontal line at the end.

Diedrich E. Backhaus

Direktor