

Auswertung UIG-Anfragen 2015-2018 – Fallbeispiele

Von Felicia Petersen, Frankfurt a.M., April 2019

Naturschutzverbände stehen oft vor dem Problem, z. B. aus der Presse von einem bevorstehenden oder bereits begonnenen Bauvorhaben zu erfahren, aber keine weiteren Informationen hierzu zu erhalten. Dann kommt in der Regel das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen nach dem UIG zum Einsatz, wenn freundliches Nachfragen keine Ergebnisse bringt.¹

Theoretisch ist alles ganz einfach, die Praxis hingegen nicht. Welche Hindernisse auftauchen können, und wie man ihnen entgegentritt, sollen folgende Beispielfälle aus unserer Anfragenpraxis verdeutlichen.

1. Keine Reaktion seitens der Behörde

Ich habe mehrmals die Behörde angeschrieben und um bestimmte Informationen geben. Mittlerweile sind vier Monate ohne Reaktion vergangen. Was kann ich machen?

Die Regelfrist für die Bearbeitung beträgt einen Monat und beginnt mit dem Eingang des Antrags bei der über die Information verfügende Stelle (§ 3 Abs. 3 Satz.2 1. Alt. UIG). Verfügt die Stelle, bei der der Antrag gestellt wurde, nicht über die Information, und wird der Antrag an eine andere informationspflichtige Stelle weitergeleitet, beginnt die Frist dort neu. Ausnahmsweise gilt eine Frist von zwei Monaten, wenn die gewünschten Umweltinformationen derart umfangreich und komplex sind, dass die Frist von einem Monat nicht eingehalten werden kann (§ 3 Abs. 3 Satz 2 2. Alt. UIG). Eine weitere Fristverlängerung ist unzulässig.

Innerhalb der Frist hat die Behörde durch Verwaltungsakt zu entscheiden, ob, in welchem Umfang und in welcher Weise dem Antragsteller der beanspruchte Informationszugang gewährt wird. Verstreichen die möglichen Fristen, wie hier geschildert, stellt dies keine Ablehnung des Antrags dar. Es kann nun eine Untätigkeitsklage gem. § 75 VwGO erhoben werden. Des Weiteren kann es sich intern um eine Dienstpflichtverletzung handeln.

2. Ablehnung per Mail

Meine UIG-Anfrage wurde mit einer einfachen Mail abschlägig beschieden. Ist dies formell korrekt?

Grundsätzlich kann mit einer Mail eine UIG-Anfrage beschieden werden, wenn die Anfrage selbst per Mail kam. Die formellen Anforderungen richten sich gem. § 5 Abs. 2 UIG nach dem Antragsteller.

¹ Der Informationszugang gegenüber Landesbehörden richtet sich grundsätzlich nach dem Umweltinformationsgesetz des jeweiligen Bundeslandes. Da die Gesetzestexte in Bund und Ländern im Wesentlichen gleichlautend sind, werden im Folgenden die Vorschriften des bundesrechtlichen UIG herangezogen.

Wurde der Antrag schriftlich gestellt, hat die Ablehnung ebenfalls in Schriftform zu erfolgen. Verlangt der Antragsteller eine Mitteilung der Ablehnung in elektronischer Form (im Sinne von § 3a Verwaltungsverfahrensgesetz, d.h. mit qualifizierter elektronischer Signatur), ist wiederum dem nachzukommen. Auch mündliche Fragen können mündlich beantwortet werden.

Aufgepasst werden sollte aber bei der Frage, ob in der Mail auch eine Rechtsmittelbelehrung enthalten ist (dies wird bei dieser Variante gerne vergessen). Denn sollte Widerspruch eingelegt werden, ist dieser mit einer Rechtsmittelbelehrung einen Monat lang möglich (§ 70 VwGO). Ohne Rechtsmittelbelehrung beträgt die Widerspruchsfrist hingegen ein ganzes Jahr.

3. Adressat des UIG-Anspruchs

Ich war auf einer Demonstration gegen geplante WKAs. Es gab dort u. a. eine intensive Diskussion über wohl widersprüchliche Gutachten, die der Investor in Auftrag gegeben hat. Kann ich die Herausgabe der Gutachten vom Investor verlangen?

Es gibt keine rechtlichen Möglichkeiten, an die Gutachten über den Investor heranzukommen. Der Investor ist als Privater keine „informationspflichtige Stelle“ i. S. des UIG. Grundsätzlich sind nach § 2 Abs. 1 UIG alle Behörden, d. h. alle Stellen im Sinne des § 1 Abs. 4 VwVfG, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, sowie die Regierung informationspflichtig.

Sie können sich aber an die Genehmigungsbehörde wenden und dort einen UIG-Antrag stellen. Soweit die Behörde über das Gutachten verfügt, ist diese die richtige Adressatin des UIG-Anspruchs. Nach § 2 Abs. 4 UIG verfügt eine informationspflichtige Stelle über Umweltinformationen, wenn diese bei ihr vorhanden sind (1. Alt.) oder für sie bereitgehalten werden (2. Alt.). Eine Verpflichtung zur Beschaffung nicht vorhandener Informationen besteht nicht.

4. Informationspflichtige Stelle

Ist ein Wasserversorger eine informationspflichtige Stelle?

Die Beantwortung der Frage wird im Zusammenhang mit der Belastung von Trinkwasserbrunnen zunehmend bedeutsamer.

Bei Wasserversorgern handelt es sich um informationspflichtige Stellen im Sinne des UIG. Gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 UIG sind das natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, insbesondere solche der umweltbezogenen Daseinsvorsorge, und dabei der Kontrolle einer oder mehrerer der in Nr. 1 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterliegen.

Alle Tatbestandsvoraussetzungen sind bei Wasserversorgern unstrittig gegeben. Kontrolle liegt nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 UIG vor, wenn natürliche oder juristische Personen des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung besonderen Pflichten unterliegen oder über besondere Rechte verfügen, insbesondere wenn ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht. Letzteres ist bei der Wasserversorgung in der Regel gegeben.

5. Kosten einer UIG-Auskunft

Wir haben eine UIG-Anfrage an die Stadt gerichtet. Nach telefonischer Auskunft haben wir erfahren, dass wir zwar einen Rechtsanspruch auf diese Auskünfte hätten, dafür nach der Gebührensatzung der Stadt aber Kosten von mindestens 500 Euro anfallen würden. Ist das rechtlich so in Ordnung und auch verhältnismäßig?

Die Gebühren bestimmen sich nach dem Aufwand, den die Informationsbeschaffung erfordert. Muss eine Behörde bestimmte Informationen aussondern (weil sie z. B. unter das Betriebsgeheimnis fallen), so können im Einzelfall erhebliche Kosten entstehen, maximal allerdings bis 500 Euro. Details regelt die Umweltinformationskostenverordnung. So sind beispielsweise mündliche und einfache schriftliche Auskünfte sowie die Einsichtnahme vor Ort kostenfrei. Für eine umfassende schriftliche Auskunft darf maximal eine Gebühr von bis zu 250 Euro erhoben werden. DIN A 4 Kopien von Papiervorlagen kosten 0,10 Euro pro Seite.

Sie sollten daher auf jeden Fall schriftlich den vollständigen Bescheid anfordern, gegen den evtl. dann auch vorgegangen werden kann. Dabei können Sie darauf hinweisen,

- dass Ermäßigungen und sogar Kostenbefreiungen möglich sind und
- die Gebühren gem. § 12 UIG auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen sind, dass die antragstellenden Personen dadurch nicht von der Geltendmachung ihrer Informationsansprüche nach § 3 Abs. 1 UIG abgehalten werden.

6. Fotografieren bei Einsichtnahme vor Ort

Darf ich bei der Einsichtnahme vor Ort Unterlagen abfotografieren?

Wenn Sie Akteneinsicht vor Ort planen, empfiehlt es sich, einen Fotoapparat bzw. Handy und/oder Laptop und Scanner mitzunehmen. Da Kopien vor Ort oft recht teuer sind (3 € pro Blatt sind keine Seltenheit) fotografieren Sie Papierakten oder bringen einen Scanner mit. Beides ist erlaubt und darf von der Behörde nicht verweigert werden. Des Weiteren ist es sinnvoll, sich immer nach digitalen Akten zu erkundigen. Die Daten-CD/DVD können Sie vor Ort im mitgebrachten Laptop kopieren (wegen möglicher Computerviren wird eine Speicherung auf mitgebrachten USB-Sticks von den Behörden oft nicht gestattet).

7. Veröffentlichung von UIG-Unterlagen

Darf ich Akteninhalte, die ich aufgrund eines UIG-Antrages erlangt habe, veröffentlichen? Oder nur verbandsintern verwenden?

Die Verwendung der Informationen, die man aufgrund einer UIG-Anfrage erlangt hat, ist unter uns Jurist/innen kontrovers diskutiert worden. Dreh- und Angelpunkt dieser Diskussion ist die Auslegung des Datenschutzrechts. Auch wenn es vereinzelt die Meinung gibt, dass man alle erlangten Informationen veröffentlichen darf, würde ich zu diesem Vorgehen nicht raten, da es auch sehr gute rechtliche Gegenargumente gibt. Im Grunde teile ich die Auffassung der Behörde, dass die Informationen nur im internen Kreis weitergegeben werden dürfen. D. h. die Informationen sollten nicht auf der Internetseite des Umweltverbands hochgeladen werden, können aber an Mitglieder per Mail verschickt werden.

8. Hinreichende Bestimmtheit des UIG-Antrags

Mein Antrag (Herausgabe aller vorhandenen Informationen im Zusammenhang mit einem bestimmten Vorhaben) wurde mit der Begründung abgelehnt, er sei nicht hinreichend bestimmt. Das sehe ich anders. Was kann ich machen?

Es ist immer ein Problem, wenn man die Unterlagen, die es möglicherweise gibt, nicht alle kennt. Ob eine allgemeine Formulierung im Sinne des UIG (§ 4 Abs. 2 UIG) hinreichend bestimmt ist, muss im Einzelfall evtl. gerichtlich entschieden werden. Die informationspflichtige Stelle hat aber zu berücksichtigen, dass dem Antragsteller Art und Umfang der begehrten Informationen regelmäßig nicht bekannt sind, so dass ihm die Konkretisierung schwer fallen kann. Ausreichend ist es, wenn sich aus einem Antrag die Zielrichtung erkennen lässt, Informationen zu einem konkreten Themenbereich zu erhalten. Kann die informationspflichtige Stelle auch nach Auslegung des Antrags nicht feststellen, zu welchen Umweltinformationen der Zugang gewünscht ist, muss sie dem Antragsteller innerhalb eines Monats mitteilen, dass der Antrag zu unbestimmt ist. Ihm ist dann Gelegenheit zur Präzisierung zu geben und er ist hierbei zu unterstützen. Führt die Antwort zu einer hinreichenden Bestimmtheit, beginnt die Monatsfrist zur Beantwortung des Antrags neu (§ 4 Abs. 2 Satz 3 UIG).

Bei dieser Regelung besteht die Gefahr, dass die Behörde den Antragsteller „inhält“ und mit Präzierungsgeboten Zeit gewinnen möchte, da die Monatsfrist jedes Mal neu zu laufen beginnt. Aber: Grundsätzlich gilt in Verwaltungsverfahren gem. § 10 Abs. 2 VwVfG, dass das Verwaltungsverfahren einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen ist. In solchen Fällen ist an einen Widerspruch bzw. an eine Klage zu denken.

Ob der oben dargestellte Antrag nun hinreichend bestimmt ist, lässt sich an dieser Stelle nicht abschließend klären. Je nachdem, um was für ein Vorhaben es sich handelt, müsste überlegt werden, ob eine Präzisierung möglich ist oder ob es sinnvoll sein könnte, einen Widerspruch bzw. eine Klage einzureichen.

9. Keine Herausgabe eines Drittgutachtens

Ich habe bei der Stadt die Übermittlung einer Studie zu Auswirkungen eines geplanten Vorhabens auf ein Naturschutzgebiet beantragt.

Dieser Antrag wurde schriftlich mit der Begründung abgelehnt, die Studie sei vom Investor selbst in Auftrag gegeben und ohne rechtliche Verpflichtung der Stadt übermittelt worden. Eine Weitergabe sei daher mit Verweis auf § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG aus urheberrechtlichen Gründen ausgeschlossen. Wie reagiere ich darauf?

Zuerst ist zu ermitteln, ob durch eine Herausgabe überhaupt Rechte Dritter (des Investors) betroffen sein könnten. Die Liste in § 9 Abs. 1 UIG ist abschließend. Sollte dies der Fall sein, kann gem. § 9 Abs. 1 UIG der Investor einer Herausgabe aber auch zustimmen. Er muss deshalb seitens der Behörde gefragt werden. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass der Ablehnungsgrund gem. § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG nur greift, wenn durch die Herausgabe des Gutachtens tatsächlich Rechte an geistigem Eigentum verletzt würden. Im Anwendungsbereich des UIG wird es jedoch oft um Werke wissenschaftlichen und technischen Inhalts handeln. Diese enthalten nur dann eine durch das Urhebergesetz geschützte persönliche geistige Schöpfung, wenn die Darstellung selbst eine schöpferische Leistung darstellt, was in einem Widerspruchs- bzw. Klageverfahren zu klären wäre. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, bestimmte Inhalte zu schwärzen, um eine Herausgabe zu ermöglichen. Ein Widerspruchs- bzw. Klageverfahren könnte in diesem Fall deshalb durchaus sinnvoll sein.

10. Verzögerung wegen Zustimmung Dritter

Uns wurde grundsätzlich Zugang zu einem avifaunistischen Gutachten, das von einem externen Gutachter erstellt wurde, gewährt. Die Behörde ist der Auffassung, dass Urheberrechte gem. §§ 8, 9 UIG nicht betroffen sind und hat der Herausgabe gegen den Willen des Gutachters zugestimmt. Jetzt hat uns die Behörde mitgeteilt, dass die Übersendung der Unterlagen sich noch einmal um einen Monat verzögert, da abgewartet werden muss, bis der Bescheid gegenüber dem Gutachter bestandskräftig ist. Aber schon die jetzige Bescheidung hat knapp zwei Monate gedauert, da der Gutachter angehört wurde. Wie können wir die Herausgabe beschleunigen?

Das Vorgehen der Behörde ist korrekt, d. h. Sie können die Herausgabe des avifaunistischen Gutachtens nicht beschleunigen.

Die Anhörung Dritter ist in solchen Fällen notwendig. Eine bestimmte Frist ist dazu im UIG nicht festgeschrieben. Allerdings bestimmen Art. 3 Abs. 2 der EU-Umweltinformationsrichtlinie und § 3 Abs. 3 Satz 2 UIG, dass die Frist zur Entscheidung über den Informationsantrag einen Monat, maximal zwei Monate betragen soll. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass die Anhörung des Gutachters diesen zeitlichen Rahmen nicht sprengen sollte.

In Fällen, in denen ein Dritter durch einen Rechtsbehelf die Vollziehung des begünstigenden Verwaltungsaktes zugunsten des Antragstellers suspendiert, ist der grundsätzlichen Herausgabefrist von einem Monat entsprochen, auch wenn es faktisch länger dauert. Die Nichtvollziehung ist Folge des von der Umweltinformationsrichtlinie grundsätzlich hingegenommenen Rechtsschutzes, der der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten unterliegt.

11. Verzögerung wegen sog. laufendem Verfahren

Die UIG-Unterlagen, die ich bei der Behörde angefordert habe, werden mir mit der pauschalen Begründung, es handele sich um ein laufendes Verfahren, nicht herausgegeben. Ist das rechtens?

Nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 UIG kann in einem laufenden Verwaltungsverfahren einem Informationsbegehren nicht allgemein entgegengehalten werden, dass es sich um Informationen aus einem laufenden Verfahren handelt. Wird hingegen im Einzelfall der Zugang zu Informationen geltend gemacht, die Gegenstand vertraulicher Beratungen sind oder interne Mitteilungen bzw. Entwürfe der informationspflichtigen Stellen betreffen, die nach außen noch nicht freigegeben werden können, ist nach den Vorschriften des UIG eine Abwägung zu treffen, ob der Antrag auf Informationszugang zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses abzulehnen ist oder das öffentliche Interesse an der Offenlegung überwiegt.

Eine pauschale Begründung seitens der Behörde reicht also nicht aus. Im Einzelfall würde es durchaus Sinn machen, gegen diesen Bescheid rechtlich vorzugehen.

12. Unterscheidung zwischen Verfahrens- und Handakte

Nach Einsicht vor Ort wurde von mir der Wunsch geäußert neben der Verfahrensakte und Einsicht in die Handakte zu bekommen. Nach Auskunft eines Behördenmitarbeiters waren die von uns begehrten Besprechungsprotokolle mit dem Regierungspräsidium bisher nur in den Handakten enthalten und wurden für unsere Einsichtnahme in die Verfahrensakte aufgenommen. Das eröffnet natürlich eine gewisse Willkür, was in die Handakte kommt und was Bestandteil der

Verfahrensakte wird. Der zuständige Mitarbeiter gab daraufhin die Auskunft, dass eine Einsichtnahme in die Handakten grundsätzlich nicht möglich wäre, da hier interne Korrespondenz enthalten sei.

Ist es rechtlich zulässig, die Einsichtnahme in sog. Handakten grundsätzlich abzulehnen? Gibt es juristisch gesehen einen Unterschied zwischen Handakte und Verfahrensakte?

Das „Recht auf den Zugang zu Umweltinformationen“ unterscheidet nicht zwischen Verfahrensakten und Handakten. Sollten behördliche Unterlagen mit Umweltinformationen in den Handakten abgeheftet sein, so besteht ein Recht auf Akteneinsicht oder Herausgabe der Schriftstücke. Nur die Ausnahmen aus §§ 8,9 UIG können eine Einschränkung des Rechts darstellen – das wiederum muss in jedem Einzelfall geprüft werden, auch bei den Unterlagen in der sog. Handakte.

Insofern sollten Sie einen erneuten Antrag nach dem UIG stellen. Hilfreich wäre, wenn sie die konkreten Schriftstücke aus der Handakte benennen könnten.

13. Verfristung von UIG-Anträgen

Bei unserem Bemühen nach dem UIG können wir angeblich auf das Problem der Verfristung nach dem UIG stoßen, so dass wir unseren entsprechenden Antrag gar nicht erst abzuschicken brauchten. Wir bitten um Klärung der Frage.

Es gibt bei UIG-Anfragen keine Verfristung. Sie können jederzeit bei der zuständigen Behörde einen UIG-Antrag stellen. Sollte dieser abgelehnt werden, können Sie binnen einem Monat Widerspruch einlegen bzw. klagen. Nur in diesem Zusammenhang sind Sie an eine Frist gebunden.