

Ergebnisse der Studie: „Praxis des Umweltinformationsrechts in Deutschland
- Eine Evaluation aus Bürgersicht anhand der Methode der retrospektiven
Gesetzesfolgenabschätzung“

Autoren: Franziska Sperfeld, Lisa Cerny unter Mitarbeit von Michael Zschiesche

Gegenstand der Untersuchung ist das geltende Umweltinformationsrecht¹ in Deutschland. Grundsätzlich sind im Umweltinformationsrecht zwei Formen des Informationszugangs vorgesehen. Zum einen werden Umweltinformationen in Form von Berichten oder durch die Digitalisierung von vorhandenen Umweltdaten und ihre Bereitstellung über elektronische Datenbanken aktiv und eigenständig behördlicherseits den Anwendern zugänglich gemacht. Zum anderen sollen Umweltinformationen auf Antrag des Informationssuchenden bereitgestellt werden (so genannter passiver Zugang). Diese Studie befasst sich ausschließlich mit dem passiven Zugang zu Umweltinformationen also der Bereitstellung auf Antrag.

Die Daten wurden vom Unabhängigen Institut für Umweltfragen im Zeitraum Oktober 2007 bis Juni 2008 erhoben. Dafür wurden verschiedene Anträge auf Umweltinformationen an informationspflichtige Stellen versandt. 33 verschiedene Anträge auf Umweltinformationen sind dafür formuliert und insgesamt an 178 informationspflichtige Stellen im gesamten Bundesgebiet verschickt worden.

Ergebnisse:

- (1) In der vorliegenden Umfrage wurden nur in 90 von 178 Fällen gestellte Fragen direkt inhaltlich, wenn auch teilweise unvollständig, beantwortet. Zählt man die 17 inhaltlichen Antworten von den 22 weitergeleiteten Anfragen hinzu, liegt die Zahl bei 107 inhaltlich beantworteten Anfragen insgesamt. Das entspricht einer Quote von 60,1 %. Das heisst, in nur drei von fünf Fällen gab es letztlich eine inhaltliche - wenn auch zum Teil unbefriedigende - Antwort auf die gestellten Fragen. Bewertet man nunmehr noch, ob die Antworten die Ausgangsfragen mindestens überwiegend beantworteten sowie fristgerecht

¹ v.a. das Umweltinformationsgesetz in der Fassung vom 22.12.2004, BGBl 2004 I S. 3704 ff sowie die entsprechend abgeleiteten Umweltinformationsgesetze in den Bundesländern



innerhalb von einem Monat eingingen, so kommt man auf insgesamt 71 von 178 möglichen Antworten, die diesem Kriterium entsprachen. Das sind annähernd 40%.²

Damit wird deutlich, dass es in der Praxis des Umweltinformationsrechts in Deutschland in Bund und Ländern ein großes Vollzugsdefizit – sowohl bei öffentlichen als auch bei privaten informationspflichtigen Stellen - gibt. Das Bemühen vieler informationspflichtiger Stellen, Bürger umfassend und zügig zu informieren darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass drei Fünftel der angeschriebenen Stellen diesem Anspruch aus formalen, beabsichtigten oder anderen Gründen nicht nachkamen. Dahinter verbergen sich auch Einstellungsfragen im Verhältnis Staat-Bürger, die die Wirksamkeit des Umweltinformationsrechts deutlich einschränken.

- (2) Die Anwenderfreundlichkeit des Umweltinformationsrechts ist stark ausbaufähig. Die öffentliche Verwaltung sowie alle informationspflichtigen privaten Stellen müssen die Beantwortung einer Anfrage sicherstellen. Zu oft wäre es nach den eingegangenen Antworten aber nötig gewesen, den Antrag neu zu schreiben. Zudem nutzen die informationspflichtigen Stellen ihre Möglichkeiten der Weiterleitung nicht häufig genug und suchen noch seltener den Dialog mit den Antragstellern, um diese unbürokratisch bei der Antragsstellung zu unterstützen.
- (3) Die durchschnittliche Dauer bis zur Rückmeldung bei den 145 eingegangenen Antwortschreiben betrug 23 Tage. Die Monatsfrist ist bei 68,5 % aller Anfragen erfüllt worden. Damit wird deutlich, dass die meisten informationspflichtigen Stellen die Umstellung von acht Wochen (altes UIG) auf einen Monat (neues UIG) geschafft haben. Dennoch ergibt die Einhaltung der Fristen kein eindeutiges Bild. Die Hälfte der Antworten ging bereits binnen 14 Tagen nach der Anfrage ein. Das ist bürgerfreundlich und positiv zu bewerten. Positiv sind ebenfalls Fälle zu bewerten, in denen die Daten zur Zeit der Anfrage noch in

² Als vollständig beantwortet wurden auch die Antworten gewertet, die aufgrund der prognostizierten Kosten (vgl. 3.2.5) abgebrochen wurden. Es handelt sich um 10 Antworten. Diese hätten vermutlich zusammen etwa bis zu 4000 Euro gekostet, was im Budget der Erhebung nicht vorgesehen war.



Bearbeitung waren, die Antragsteller nach Beendigung unaufgefordert die Antwort erhielten. Darüber hinaus gab es immer dort Probleme, wo die Frist von einem Monat überschritten wurde. Gemäß § 4 Abs. 5 UIG muss der Antragssteller nach Ablauf eines Monats über die Fristverlängerung unterrichtet werden, was aber nur in einem der 23 verspäteten Fälle stattfand.

- (4) 19 von 178 Anträgen auf Umweltinformationen wurden abgelehnt (und somit nicht beantwortet). Dies entspricht 10,7% aller gestellten Anträge. Unter diesen Ablehnungen befanden sich Anfragen, die in manchen Bundesländern ohne Probleme beantwortet wurden, in anderen aber abgelehnt wurden. Das ist unverständlich und trägt nicht zu einer bundeseinheitlichen Praxis des Umweltinformationsrechts bei. Ärgerlich ist, dass einige informationspflichtige Stellen durchaus versuchen, mit behaupteten Ablehnungstatbeständen oder hohen Kostenankündigungen die Beantwortung von Fragen zu verhindern. Dies trifft zwar nur einen sehr kleinen Teil der Anfragen zu (etwa 5% von insgesamt 178 Anfragen), aber das UIG eröffnet darüber hinaus weitere Möglichkeiten, sich der Beantwortung ggf. zu entziehen.
- (5) Die Kosten für die Bereitstellung von Umweltinformationen dürfen nicht prohibitiv hoch sein. Hinsichtlich der Kosten kann die vorliegende Studie keinen repräsentativen Trend beanspruchen. Von letztlich 126 bewertbaren Antworten wurden in nur zehn Fällen tatsächlich Kosten angekündigt. Dies ist als ein sehr positives Bild hinsichtlich der Kostenerhebung zu interpretieren, zeigt es doch, dass in vielen Behörden der Umgang mit Kostenbescheiden verantwortungsbewusst erfolgt. Einige der informationspflichtigen Stellen verzichteten zudem auf Gebühren, weil es sich um einen gemeinnützigen Antragssteller handelte. Allerdings deckt sich dieses Ergebnis nicht mit Erfahrungen anderer Erhebungen. Danach wird durchaus auch vom Instrument überzogener Gebühren Gebrauch gemacht, um Anfragen zu verhindern oder zu erschweren.
- (6) Die meisten privaten informationspflichtigen Stellen in Deutschland lehnen eine Anerkennung Ihrer Informationspflicht nach dem UIG bislang ab. Ihre freiwillig und ohne Anerkenntnis einer Rechtspflicht geleisteten Antworten in



der Studie liegen hinsichtlich der Qualität aber sogar leicht über den Antworten von öffentlichen Stellen.

- (7) Die Unterstützung der Antragssteller durch informationspflichtige Stellen ist insgesamt kritisch zu bewerten. Dies wird zum einen deutlich, wenn Anfragen mit dem Verweis auf fehlende Zuständigkeit nach einem Monat zurückgeschickt werden. Aber auch dann, wenn nach Ablauf der Monatsfrist die Antragsteller keinerlei Information darüber erhalten, dass die Stelle länger Zeit benötigt. Besonders misslich ist es, wenn Bürger keine Informationen darüber erhalten, dass Ihre Anfragen weitergeleitet wurden und sie so nicht nachvollziehen können, wo der Antrag eigentlich gelandet ist. Hier wären Schulungen und Veröffentlichungen zur guten Praxis des UIG mit entsprechenden bürgerfreundlichen Handlungsanleitungen hilfreich.
- (8) Antworten auf Anfragen sind Bescheide und müssen mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen sein. Nur sieben Rechtsbehelfungen wurden bei 145 Antworten überhaupt erteilt – jedoch bei keiner der 19 Ablehnungen. Dies mag in der Praxis den Vorteil haben, dass die Klagefrist nicht binnen eines Monats ausläuft, aber ist in unseren Augen ein klarer Nachteil für den Bürger, der keine Hilfestellung für etwaige weitere Schritte findet. Daher sollte der Antragssteller über seine Rechte in Form einer Rechtsbehelfsbelehrung unterrichtet werden, um auf eine Antwort von einer informationspflichtigen Stelle reagieren zu können.
- (9) Die Überschneidungen der Fachrechte UIG, VIG und IFG sowie die nebeneinander existierenden Landesgesetze schaffen zudem Unsicherheit, sowohl bei der Definition des jeweiligen Umweltinformationsbegriffs als auch bei der unterschiedlichen Gebührenpraxis. Diese Situation ist auch in einem föderalen Staat nicht hinnehmbar, denn es ist für den Bürger oder den engagierten Verband nicht einzusehen, warum er für die gleiche Information in einigen Bundesländern nichts, in anderen jedoch Beträge bis zu 500 Euro bezahlen soll.
- (10) An einigen Stellen scheint der Gesetzestext selbst den Vollzug zu behindern, da er nicht eindeutig und praxistauglich genug formuliert ist. Dies betrifft in der



vorliegenden Studie den Begriff der privaten informationspflichtigen Stelle sowie den Umgang mit Weiterleitungen von falsch adressierten Anfragen.

(11) Hinsichtlich der Prüfkriterien der Studie ergeben sich folgende

zusammenfassende Antworten:

- (a) Der Zugang zu Umweltinformationen wird tendenziell in Deutschland nur unzureichend gewährleistet.
- (b) Er wird derzeit noch nicht umfassend gewährt, weil die sachgerechte Beantwortung der Fragen nur zum Teil sichergestellt ist.
- (c) Es werden neben den Ausnahmetatbeständen des UIG weitere „Gründe“ für die Nichtbeantwortung von Fragen seitens der informationspflichtigen Stellen gesucht und geltend gemacht.
- (d) Der Zugang wird, da wo eine sachgerechte Beantwortung stattfindet, in der Regel zeitnah ermöglicht.
- (e) Ob Kosten den Zugang zu Umweltinformationen vereiteln, kann mit den Daten der Studie nicht beantwortet werden, die Ergebnisse dieser Studie belegen dies nicht.
- (f) Der Antragsteller wird gegenwärtig seitens der informationspflichtigen Stellen oder anderer Stellen bei der Formulierung und Adressierung der Anfragen nicht unterstützt.
- (g) Der Antragsteller erhält gegenwärtig nur in Ausnahmefällen eine Rechtsbehelfsbelehrung.