

# **SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES VERWALTUNGSGERICHT**



Az.: 9 A 440/03

## **IM NAMEN DES VOLKES URTEIL**

In der Verwaltungsrechtssache  
des Herrn A., , A-Straße, A-Stadt,

Klägers,

Proz.-Bev.: Rechtsanwalt B., B-Straße, A-Stadt,  
g e g e n

das Ministerium für Justiz, Frauen, Jugend und Familie des Landes Schleswig-Holstein,  
Lorentzendam 35, 24103 Kiel,

Beklagter,

Streitgegenstand: Justizverwaltungsrecht

hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht - 9. Kammer - ohne mündliche Verhandlung am 28. Juli 2004 durch die Richterin am VG W. als Einzelrichterin für Recht erkannt:

Die Klage wird auf Kosten des Klägers abgewiesen.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Dem Kostenschuldner wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % der vollstreckbaren Kosten abzuwenden, wenn nicht vor der Vollstreckung der Vollstreckungsgläubiger Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

## **Tatbestand**

Der Kläger ist Strafgefangener in der JVA A-Stadt im Land Baden-Württemberg. Er begehrt Einsichtnahme in die vom Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz erstellte REFA-Studie, die allen Justizministerien, u.a. auch dem Beklagten- dem Justizministerium des Landes Schleswig- Holstein- anlässlich einer länderübergreifenden Arbeitstagung vorgestellt und dort auch diskutiert worden ist. Die REFA-Studie beinhaltet eine Liste mit den in einem Haftraum üblichen Einrichtungs- und Ausstattungsgegenständen und misst jedem einzelnen Gegenstand einen ermittelten zeitlichen Kontrollaufwand zu. Die Summe der für die Ausstattung eines Haftraumes ermittelten Punkte darf nach der Studie dabei den Höchstwert von 2.400 Zeitwertpunkten (= 4 Stunden Haftraumkontrolldauer) nicht überschreiten.

Der Kläger wandte sich am 10.07.2003 an den Beklagten und beantragte Einsichtnahme in das REFA-Gutachten nebst Punkteliste für Zelleninventar und -besitz. Er berief sich dabei auf das Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein.

Dem Beklagten lag das REFA-Gutachten vor, weil es zur Vorbereitung des Tagesordnungspunktes 12 „REFA unterstützte Haftraumkontrolle“ der 95. Tagung des Strafvollzugausschusses der Länder vom 23. bis 26.04.2003 in Bad Kreuznach vom Land Rheinland-Pfalz übersandt worden war. Der Beklagte wandte sich an das Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz und bat um Mitteilung, ob von dort Bedenken gegen eine Einsichtnahme bestünden. Auf telefonische Rücksprache mit dem Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz, in dem von dort Bedenken gegen die Einsichtnahme erhoben wurden, weil das Gutachten als rein behördeninterner Vorgang angesehen werde, der als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis einzustufen sei und damit eine Zugangsmöglichkeit abgelehnt werde, lehnte der Beklagte mit Schreiben vom 15.12.2003 den Antrag auf Einsichtnahme ab.

Der Kläger hat am 03.12.2003 Klage erhoben.

Er macht geltend, er habe einen Anspruch auf Einsichtnahme, da das Land Rheinland-Pfalz nicht umgehend der Offenlegung der Studie widersprochen habe. Deshalb könne von deren Einverständnis ausgegangen werden. Es gebe keine Gründe für die Ablehnung des Einsichtsrechts. Das Gutachten werde vielfach in diversen, von Strafgefangenen in

Rheinland-Pfalz angestregten Verfahren offengelegt, weil diese sich gegen die Umsetzung der Studie in den jeweiligen Haftanstalten wehrten. Es bestehe deshalb kein Bedürfnis an einer Geheimhaltung, da dieses kein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis beinhalte.

Mit Widerspruchsbescheid vom 25.02.2004 hat der Beklagte den Widerspruch des Klägers vom 19.01.2004 als unbegründet zurückgewiesen.

Der Kläger beantragt nunmehr sinngemäß,

unter Aufhebung der Bescheide vom 15.12.2003 und vom 25.02.2004 den Beklagten zu verpflichten, ihm Zugang zu dem REFA-Gutachten zu gewähren, hilfsweise über seinen Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hält die vom Kläger zunächst erhobene Untätigkeitsklage gem. § 75 VwGO für unzulässig. Die Klage sei auch unbegründet, denn der Kläger habe keinen Anspruch auf Zugang zu dem REFA-Gutachten, denn zum einen handle es sich mangels rechtlicher Verfügungsbefugnis des Beklagten um keine vorhandene Information im Sinne von § 4 IFG-SH. Im Übrigen sei ein Anspruch durch § 9 Abs. 1 IFG-SH ausgeschlossen, weil ansonsten das Verhältnis des Landes Schleswig- Holstein zum Bundesland Rheinland-Pfalz belastet werde. Diese Belastung folge daraus, dass das Land Rheinland-Pfalz dem Beklagten das Gutachten vertraulich zur Kenntnis gegeben habe und weiterhin daran festhalte, nachdem der Kläger seinen Antrag auf Offenlegung gestellt hatte. Das Justizministerium des Landes Rheinland Pfalz habe dem Beklagten ausdrücklich die Zustimmung versagt, dem Kläger die REFA- Studie zugänglich zu machen. Dadurch würde ein schutzwürdiges Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis des Landes Rheinland-Pfalz offenbart werden, welches dieser als geheim einstufe. Das Geheimhaltungsinteresse überwiege dabei dem Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit, dass hier als gering anzusehen sei, da der Kläger selbst von dem REFA-Gutachten nicht betroffen werde. Dieses werde in Baden-Württemberg, wo der Kläger in Haft säße, nicht angewendet.

Der Rechtsstreit ist der Berichterstatterin als Einzelrichterin zur Entscheidung übertragen worden.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die beigezogene Verwaltungsakte und die Gerichtsakte verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

Über die Klage kann ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, weil die Beteiligten gem. § 101 Abs. 2 VwGO übereinstimmend auf die Durchführung der mündlichen Verhandlung verzichtet haben.

Die ursprünglich als Untätigkeitsklage erhobene Klage ist nunmehr als Verpflichtungsklage zulässig, aber nicht begründet. Der angegriffene Bescheid idF des Widerspruchsbescheides ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO. Der Kläger hat keinen Anspruch aus § 4 IFG-SH auf Einsichtnahme in die REFA- Studie.

Gem. § 4 IFG-SH hat jede natürliche und juristische Person des Privatrechts Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen. Da es sich bei dem Gesetz um ein Landesgesetz handelt, kann dieses nur die im Land Schleswig-Holstein tätigen Behörden verpflichten, vgl. § 3 IFG-SH, wonach die Vorschriften über den Zugang zu Informationen 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, gelten. Ein Anspruch des Klägers auf Einsichtnahme gegenüber dem Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz scheidet daher aus. Andererseits setzt der Anspruch auf Information eines Anspruchsberechtigten keinen Wohnsitz in Schleswig-Holstein voraus, so dass auch der Kläger als nicht in Schleswig-Holstein wohnender Bürger des Landes Baden-Württemberg einen Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz des Landes Schleswig- Holstein gegenüber dem Beklagten geltend machen kann.

Der Anspruch scheitert aber daran, dass das REFA-Gutachten nicht zu den bei einer schleswig-holsteinischen Behörde „vorhandenen“ Informationen im Sinne von § 4 IFG-SH gehört. „Vorhandene“ Informationen schließen nicht nur die Informationen aus, die erst noch besorgt werden müssen, sondern auch diejenigen, über die die Behörde keine

tatsächliche oder rechtliche Verfügungsbefugnis innehat. Eine rechtliche Verfügungsbefugnis fehlt ihr aber dann, wenn sie zwar die Information tatsächlich im Besitz hat, ihr aber aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften das Verfügungsrecht darüber fehlt, z. B. durch die Berufung der Verfügungsberechtigten auf Urheberrechte oder bei Einstufung von Unterlagen als Verschlusssachen, die geheim zu halten seien. Rechtlich verfügungsbefugt für das REFA-Gutachten ist allein das Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz, welches die Studie erarbeitet hat, und welches auch den anderen Landesjustizministerien die Studie vorgestellt hat, um darüber innerhalb des Arbeitskreises vertraulich zu diskutieren. Diese nicht öffentlichen Arbeitstreffen der Abteilungsleiter der für den Strafvollzug zuständigen Mitarbeiter der Landesjustizministerien werden in vertraulicher Atmosphäre durchgeführt. Es dient der länderübergreifenden Zusammenarbeit. Das Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz hat auf telefonische Nachfrage des Gerichts seine Ansicht bekräftigt, dass es eine Weitergabe der REFA-Studie an den Kläger weiterhin ablehne, so dass das Gericht keine Zweifel daran hat, dass der in der Beilage vorhandene Vermerk des Beklagten vom 08.12.2003 hinsichtlich des Telefonats zwischen dem Mitarbeiter des Beklagten mit dem Mitarbeiter des Justizministeriums des Landes Rheinland-Pfalz vom 08.12.2003 inhaltlich korrekt wiedergegeben worden ist, denn das Justizministerium in Rheinland-Pfalz hat gegenüber dem Gericht bestätigt, bereits gegenüber dem Beklagten seine Auffassung zu der Frage der Offenlegung der REFA-Studie mitgeteilt zu haben.

Zwar ist die REFA-Studie vom Justizministerium des Landes Rheinland-Pfalz nicht offiziell als Verschlusssache gekennzeichnet worden, aber die Abteilungsleiter der Justizministerien, die für den Strafvollzug zuständig sind, haben sich generell hinsichtlich der nicht öffentlichen Arbeitsbesprechung im Rahmen der länderübergreifenden Zusammenarbeit darauf geeignet, die dort diskutierten Informationen vertraulich zu behandeln. Da es dem Beklagten verwehrt ist, sich über die Vereinbarung der Vertraulichkeit hinwegzusetzen, so dass dem Beklagten die rechtliche Verfügungsbefugnis hinsichtlich der REFA-Studie fehlt, ist diese als rechtlich nicht vorhanden zu bewerten, so dass ein Informationsanspruch des Klägers gegen den Beklagten ausscheidet.

Aber selbst dann, wenn man die REFA-Studie als vorhandene Information i.S.v. § 4 IFG-SH ansehen würde, hätte der Kläger keinen Anspruch auf Offenlegung. Denn dann stünde § 9 Nr. 1 IFG-SH einem Auskunftsanspruch entgegen. Gem. § 9 Nr. 1 IFG-SH ist ein Antrag auf Zugang zu Informationen abzulehnen, soweit und solange das Bekannt-

werden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land schädigen würde. Das Land Rheinland-Pfalz hat sowohl gegenüber dem Beklagten, als auch gegenüber dem Gericht jeweils deutlich gemacht, dass es durch eine Weitergabe der REFA-Studie durch den Beklagten an den Kläger eine Belastung in den Beziehungen zwischen den Ländern Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ansehen würde. Grundlage der Zusammenarbeit der Justizminister ist das Bestreben, durch gegenseitige Informationen und Diskussionen eine länderübergreifende Zusammenarbeit in Fachfragen zu ermöglichen. Speziell in Fragen des Strafvollzuges geht es dabei um einen sicherheitsrelevanten Bereich, in dem es einen vertraulichen Informationsaustausch geben muss. Die Offenlegung der internen - nicht für die Öffentlichkeit bestimmten - Informationen aus den Arbeitsbesprechungen und den dort vorgestellten und diskutierten Modellen oder Studien würde dazu führen, dass die Bundesländer, die über kein Informationsfreiheitsgesetz verfügen, zurückhaltend sein müssten, Unterlagen an die Länder weiterzugeben, die über Informationsfreiheitsgesetze verfügen. Damit würde es zwischen den Bundesländern keine vertrauensvolle länderübergreifende Zusammenarbeit mehr geben aus der Vorsicht heraus, dass ein Teil der Bundesländer ansonsten durch Landesgesetze verpflichtet wären, die Informationen auf Antrag weiterzugeben. Damit würde auch das Bundesland Schleswig-Holstein, welches über ein Informationsfreiheitsgesetz verfügt, von Informationen anderer Bundesländer, die über - nach ihrer Auffassung - geheimzuhaltende Informationen verfügen, abgeschnitten werden. Da das Land Rheinland-Pfalz keine Zustimmung zur Offenlegung erteilt hat, würde aber eine Weitergabe der REFA-Studie an den Kläger eine Belastung des Verhältnisses zwischen den Bundesländern Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein bedeuten.

Da das Land Rheinland-Pfalz auch seine Zustimmung zur Freigabe der begehrten Information ausdrücklich verweigert hat, ist es dem Beklagten verwehrt, im Einzelfall trotz der ursprünglich zugesicherten Vertraulichkeit im Einzelfall Auskunft zu geben.

Entgegen der Auffassung des Klägers ergibt sich auch kein Anspruch des Klägers auf Offenlegung der REFA-Studie unter dem Gesichtspunkt, diese sei bereits anderen Strafgefangenen bekannt gegeben worden und daher nicht mehr geheimhaltungsbedürftig. Selbst wenn anderen Strafgefangenen, z.B. in Rheinland-Pfalz, die Studie aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften in Rechtsstreitigkeiten, in denen es um die Ausstattung der Hafträume geht, zum Teil zugänglich gemacht worden sein sollte,

ist die vollständige Offenlegung der Studie an Unbeteiligte bisher nicht erfolgt. Die Studie ist daher weiterhin schutzwürdig.

Auf die Frage, ob das REFA-Gutachten auch als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis iSv § 11 IFG-SH angesehen werden muss, kommt es nicht weiter an.

Da § 9 IFG eine gebundene Entscheidung darstellt, die dem Beklagten keinen Ermessensspielraum einräumt, ist auch der Hilfsantrag des Klägers auf Bescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes unbegründet.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil ist das Rechtsmittel der Berufung statthaft, wenn diese von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

**Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht  
Brockdorff-Rantzau-Straße 13  
24837 Schleswig**

schriftlich zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, darzulegen. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht einzureichen.

Jeder Beteiligte muss sich für diesen Antrag durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

W.

Richterin am VG