



Ausschuss für den Zugang zu und
die Weiterverwendung von
Verwaltungsunterlagen

Abteilung Öffentlichkeit der Verwaltung

JAHRESBERICHT 2010

1. Übersicht über die Arbeitsweise

2010 war das zweite Geschäftsjahr des laufenden Mandats der Mitglieder des Ausschusses für den Zugang zu und die Weiterverwendung von Verwaltungsunterlagen, Abteilung Öffentlichkeit der Verwaltung. Die Mitglieder wurden durch den Königlichen Erlass vom 21. Januar 2009 benannt und leisteten den Eid am 16. Februar 2009. Die Dauer ihres Mandats beträgt vier Jahre.

Während des Jahres 2010 versammelte sich der Ausschuss erneut mindestens einmal pro Monat. Bis zum 1. Dezember 2010 konnte der Ausschuss hierbei auf die wertvolle Unterstützung von Frau Arlette Henrotte, Generalauditorin beim FÖD Finanzen, zählen. Ab dem 1. Dezember 2010 ist Frau Henrotte infolge ihrer Pensionierung als Mitglied ausgeschieden. Der Präsident hat den Premierminister um ihre Ersetzung gebeten.

2. Beschlüsse und Stellungnahmen

2.1 Übersicht

Der Ausschuss empfing 2010 73 Anträge auf Stellungnahme. Er gab 72 Stellungnahmen ab; zwei Anträge auf Stellungnahme wurden gebündelt und zwei Anträge auf Stellungnahme mussten nicht bearbeitet werden, weil sie vom Antragsteller zurückgezogen wurden. Aufgrund der politischen Situation hielt die Kommission es nicht für ratsam, 2010 Stellungnahmen aus eigener Initiative abzugeben.

2.2 2010 bearbeitete Anträge auf Stellungnahme

Stellungnahme	Parteien	Ergebnis
Stellungnahme Nr. 2010-1	X/Polizeizone Ronse	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-2	X/FÖD Justiz (6)	Nicht zulässig

Stellungnahme Nr. 2010-3	X/FÖD Justiz (7)	Nicht zulässig und nicht begründet
Stellungnahme Nr. 2010-4	KÖNIGLICHER VERBAND DER KRIEGSFREIWILLIGEN/Stadt Oudenaarde	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-5	X/FÖD Justiz	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-6	X/Polizeizone Bredene-De Haan	Nicht zuständig
Stellungnahme Nr. 2010-7	X/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-8	MITHEA/Föderalagentur für Arzneimittel und Gesundheitsprodukte	Zulässig/Nicht zulässig je nach- dem, ob Gleich- zeitigkeit nach- gewiesen wird
Stellungnahme Nr. 2010-9	X/SELOR	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-10	X/LAAB	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-11	X/SELOR	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-12	CSC/Fonds für Berufsunfälle	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-13	X/Polizeizone Westkust	Nicht zuständig
Stellungnahme Nr. 2010-14	X/SELOR (1)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-15	FÖD Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung	Teilweise zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-16	X/SELOR (2)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-17	X/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-18	X/SELOR (3)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-19	X/FÖD Justiz	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-20	X/FÖD Justiz (2)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-21	X/FÖD Justiz (3)	Zulässig und begründet

Stellungnahme Nr. 2010-22	X/FÖD Volksgesundheit, Sicherheit der Nahrungsmittelkette und Umwelt	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-23	X/FÖD Finanzen	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-24	X/SELOR (4)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-25	X/FÖD Justiz	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-26	X/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-27	X/FÖD Justiz (4)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-28	X/FÖD Inneres	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-29	X/FÖD Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungs- zusammenarbeit	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-30	X/FÖD Justiz (5)	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-31	X/FÖD Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungs- zusammenarbeit (2)	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-32	BVBA TRITON ALFA/Ministerium der Landesverteidigung	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-33	X/FÖD Justiz (6)	Teilweise zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-34	BVBA CAMRAN's/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-35	T.H.V. ELECTRABEL-JAN DE NUL/ Minister des Klimas und der Energie	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-36	X/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-37	X/Gemeinde Malmedy	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-38	X/FÖD Justiz (7)	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-39	X/Lokale Polizei Antwerpen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-40	VZW JACHTHAVEN BLANKENBERGE/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-41	X/Zentrale Datenbank der sozialen Sicherheit	Zulässig und begründet

Stellungnahme Nr. 2010-42	GEBROEDERS VOCHTEN b.v.b.a./ Ministerium der Landesverteidigung	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-43	BVBA CAMRAN's/FÖD Finanzen (2)	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-44	AVALA/Staatssekretär für Soziale Eingliederung und Armutsbe- kämpfung	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-45	Hoher Gesundheitsrat – Antrag auf Stellungnahme zu Maßnahmen der Verwaltung von Interessenkonflikten in Bezug auf die ZDSS	Teilweise zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-46	X/FÖD Inneres	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-47	X/FÖD Inneres	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-48	X/FÖD Inneres	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-49	X/FÖD Inneres	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-50	X/FÖD Inneres	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-51	X/FÖD Mobilität und Transport- wesen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-52	S.A. AASTRA MATRA/Ministerium der Landesverteidigung	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-53	X/DIE POST (2)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-54	X/Hoher Justizrat	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-55	AGRICO UA und LANDMÄNNEN SW SEED B.V./Föderalagentur für die Sicherheit der Nahrungsmittelkette	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-56	X/FÖD Finanzen (1)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-57	X/Polizeizone Famenne-Ardenne	Nicht zuständig
Stellungnahme Nr. 2010-58	X/Sint-Joost-ten-Node	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-59	X/FÖD Finanzen (2)	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-60	X/SELOR	Zulässig und begründet

Stellungnahme Nr. 2010-61	X/Gemeinde Saint-Gilles	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-62	X/FÖD Finanzen	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-63	X/Sint-Joost-ten-Node	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-64	X/Landesbund der freien Krankenkassen	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-65	AMIRALL N.V. und AMIRALL S.A./Föderalagentur für Arzneimittel und Gesundheitsprodukte	Zulässig und begründet
Stellungnahme Nr. 2010-66	JUDO/Institut der Betriebsrevisoren	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-67	GROUPE S asbl/FÖD Soziale Sicherheit	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-68	HULLBRIDGE ASSOCIATED/Foyer Anderlechtois S.A.	Nicht zuständig
Stellungnahme Nr. 2010-69	X/FÖD Finanzen	Zulässig und nicht begründet
Stellungnahme Nr. 2010-70	Miteigentümergeinschaft der Residenzen Mayerling/Stadt ENGHIEN	Nicht zulässig
Stellungnahme Nr. 2010-71	LAMMENS/Stadt Gent	Nicht zuständig
Stellungnahme Nr. 2010-72	KHAN/FÖD Finanzen	Nicht zulässig

2.3 Bekanntgabe der Stellungnahmen

Stellungnahmen des Ausschusses sind öffentlich. Sie werden auf der Website des Ausschusses (<http://www.bestuursdocumenten.be>) veröffentlicht. Neben Stellungnahmen des Ausschusses können Antragsteller auf der Website auch Informationen über die Rechtsvorschriften in Bezug auf Öffentlichkeit und praktische Auskünfte konsultieren.

3. Empfehlungen

Da das Parlament 2010 keine Möglichkeit hatte, den Jahresbericht des Ausschusses zu besprechen, hält der Ausschuss es für ratsam, auch einige Empfehlungen aus seinem Jahresbericht von 2009 aufgrund ihrer unveränderten Relevanz wieder anzuführen.

3.1 Möglichkeit zur Verlängerung der Fristen im Rahmen der administrativen Beschwerde

Der Gesetzgeber hat festgelegt, dass eine Verwaltungsbehörde die Frist, in der sie einen Beschluss fassen muss, verlängern kann. Eine solche Möglichkeit ist im Rahmen des administrativen Beschwerdeverfahrens nicht vorgesehen. Im Bereich der administrativen Beschwerde werden oft schwierigere Angelegenheiten behandelt. Hier verfügt der Ausschuss nur über eine Frist von dreißig Tagen, um eine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben. Meistens ist diese Frist ausreichend, aber in einer bestimmten Anzahl Fälle ist sie aufgrund des komplexen Inhalts der beantragten Verwaltungsunterlagen nicht ausreichend. Der Ausschuss empfiehlt daher, dass der Gesetzgeber dem Ausschuss die Möglichkeit einräumt, die Frist für die Bekanntgabe einer Stellungnahme falls erforderlich um maximal dreißig Tage zu verlängern.

3.2 Plädoyer für die Übertragung der Entscheidungsbefugnis an den Ausschuss

Im Gegensatz zum Ausschuss für den Zugang zu und die Weiterverwendung von Verwaltungsunterlagen, Abteilung Weiterverwendung, und zum Föderalen Beschwerdeausschuss für den Zugang zu Umweltinformationen hat der Ausschuss für den Zugang zu und die Weiterverwendung von Verwaltungsunterlagen, Abteilung Öffentlichkeit der Verwaltung, nur eine Begutachtungsbefugnis und keine Entscheidungsbefugnis. Der Ausschuss sieht nicht ein, warum hinsichtlich des Rechtsschutzes ein Unterschied zwischen diesen beiden Ausschüssen gemacht wird. In Bezug auf (das Recht auf) Weiterverwendung von Verwaltungsunterlagen, das - im Gegensatz zum Recht auf Öffentlichkeit der Verwaltung (siehe Artikel 32 der Verfassung) - nicht die Stellung eines Grundrechtes hat und auch nicht durch die Konvention des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten als Menschenrecht anerkannt worden ist, ist es nur schwer zu begreifen,

warum der Bürger in Bezug auf den Zugang zu Verwaltungsunterlagen einen geringeren Rechtsschutz genießt. Der Unterschied hinsichtlich des Rechtsschutzes zwischen dem Zugang zu umweltbezogenen Informationen und dem Zugang zu nicht-umweltbezogenen Informationen in Verwaltungsunterlagen ist ebenso wenig zu rechtfertigen. Beides ist doch Ausdruck derselben Verfassungsbestimmung.

3.3 Plädoyer für ein niedrighschwelliges administratives Beschwerdeverfahren

Der Ausschuss stellt fest, dass der Hauptgrund für das Nicht-Zulässig-Erklären von Anträgen auf Stellungnahme darin liegt, dass der Antrag auf Neuüberprüfung und der Antrag auf Stellungnahme nicht gleichzeitig eingereicht werden. Die Bedingung der Gleichzeitigkeit folgt aus Artikel 8 § 2 des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung und Artikel 9 § 1 des Gesetzes vom 12. November 1997 über die Öffentlichkeit der Verwaltung in den Provinzen und Gemeinden. Die Voraussetzung der Gleichzeitigkeit ist aber nur schwer vereinbar mit dem grundlegenden Charakter der Verfassung. Wählt der Gesetzgeber daher, die reine Begutachtungsbefugnis des Ausschusses beizubehalten, empfiehlt der Ausschuss, diese Schwelle in Bezug auf das Einreichen von Beschwerden aufzuheben. In Anlehnung an das Dekret vom 22. Dezember 1994 "relatif à la publicité de l'administration" der Französischen Gemeinschaft kann das Verfahren wie folgt angepasst werden: Der Antragsteller reicht beim Ausschuss einen Antrag auf Stellungnahme ein und der Ausschuss setzt anschließend die Verwaltungsbehörde darüber in Kenntnis und bittet sie, ihren Standpunkt unmittelbar bekanntzugeben.

3.4 Plädoyer für die Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereiches des Gesetzes vom 11. April 1994

Der Begriff "Verwaltungsbehörde" spielt eine wichtige Rolle bei der Abgrenzung des persönlichen Anwendungsbereiches des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung und des Gesetzes vom 12. November 1997 über die Öffentlichkeit der Verwaltung in den Provinzen und Gemeinden. In diesen Gesetzen erfährt der Begriff keine inhaltliche Bestimmung, aber in Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat wird auf seine Bedeutung verwiesen und folglich auch implizit auf die diesbezügliche Rechtsprechung. Die Rechtsprechung hat eine grundlegende

Entwicklung erfahren und ist nicht immer eindeutig; es scheint eine enge Verbindung zwischen einseitiger Entscheidungsbefugnis und Einordnung als Verwaltungsbehörde zu geben. Die Anwendung der Öffentlichkeit der Verwaltung macht aber nicht unbedingt das Vorhandensein von Verwaltungsbeschlüssen erforderlich, sodass der Verweis auf Artikel 14 der Gesetze über den Staatsrat in einigen Fällen problematisch ist. Wegen der Rechtssicherheit ist es somit ebenfalls wünschenswert, dass der Gesetzgeber den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung selbst deutlich festlegt und dabei gemäß Artikel 32 der Verfassung eine breite Auslegung wählt.

3.5 Vervollständigung des Anwendungsbereiches

So wie 2009 sah sich der Ausschuss auch 2010 mit einer Lücke in den Rechtsvorschriften in Bezug auf Öffentlichkeit konfrontiert. Der Gesetzgeber ist sich offensichtlich nicht bewusst, dass die Schaffung neuer Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit nach der Erstellung der Rechtsvorschriften in Bezug auf Öffentlichkeit auch eine Anpassung dieser Rechtsvorschriften erforderlich macht. Während bei Eingemeindepolizeizonen kommunale Organe tätig sind und somit auf die für die Gemeinden bestehenden Rechtsvorschriften in Bezug auf Öffentlichkeit zurückgegriffen werden kann, ist das bei Mehrgemeindepolizeizonen nicht der Fall. Bürger können sich zwar auf die direkte Anwendung von Artikel 32 der Verfassung berufen, aber es fehlen trotzdem ein deutliches Verfahren, deutlich festgelegte Fristen, innerhalb deren sie Rückmeldung auf ihren Antrag erhalten müssen, und ein niedrigschwelliges Beschwerdeverfahren. Es ist daher ebenfalls wünschenswert, dass der Gesetzgeber diese Lücke schließt, so wie er es bereits früher im Gesetz vom 5. August 2006 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen hinsichtlich des Zugangs zu Umweltinformationen getan hat.

3.6 Plädoyer für mehr Transparenz

Im Bereich Zugang zu Verwaltungsunterlagen bestehen derzeit zwei Systeme. Einerseits ist der Zugang zu Verwaltungsunterlagen gemäß dem Gesetz vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung und dem Gesetz vom 12. November 1997 über die Öffentlichkeit der Verwaltung in den Provinzen und Gemeinden geregelt; andererseits gibt es das in dem Gesetz vom 5. August 2006 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen enthaltene Recht auf Zugang zu Umweltinformationen. Auch wenn der Gesetzgeber sich bereits darum bemüht hat, beide Systeme aufeinander abzustimmen, bestehen zwischen beiden trotzdem noch zahlreiche Unterschiede. Das führt sowohl für den Bürger als auch für die Behörde zu etlichen Schwierigkeiten. Insbesondere die Unterscheidung zwischen umwelt- und nicht-umweltbezogenen Informationen scheint in der Praxis sehr schwierig zu sein. Außerdem weisen viele Verwaltungsunterlagen einen Mischcharakter auf, weil sie sowohl umwelt- als auch nicht-umweltbezogene Informationen enthalten. Des Weiteren gibt es zwei verschiedene administrative Beschwerdeverfahren mit zwei getrennten Ausschüssen, die verschiedene Rollen erfüllen. Bürger und Betriebe haben kein Interesse an dieser künstlichen Aufteilung der Informationen in Verwaltungsunterlagen und der damit verbundenen Komplexität. Der Ausschuss spricht sich daher für die Ausarbeitung eines einheitlichen Öffentlichkeitssystems aus. Das Öffentlichkeitssystem in Belgien ist aufgrund des Vorhandenseins einer Regel zur Verteilung der Zuständigkeiten in Artikel 32 der Verfassung, die manchmal zur gleichzeitigen Anwendung unterschiedlicher Rechtsvorschriften führt, ohnehin schon sehr komplex.

3.7 Vorbildfunktion der Behörde

Der Ausschuss möchte ausdrücklich auf die Vorbildfunktion der Behörde hinweisen. Noch viel zu häufig stellt der Ausschuss fest, dass bestimmte Verwaltungsbehörden sich nicht bemühen, über einen Antrag auf Zugang zu einer Verwaltungsunterlage einen Beschluss zu fassen.

Auch hat der Ausschuss festgestellt, dass der Zugang zu Tests und Prüfungen, die Personalmitglieder der Behörde ablegen, durch zahlreiche Hindernisse erschwert wird. Zu diesem Problem hat der Ausschuss übrigens 2009 aus eigener Initiative eine Stellungnahme

abgegeben, in der er ausführlich auf dieses Problem eingeht (Stellungnahme Nr. 2009-17). Das Ausbildungsinstitut der Föderalverwaltung hat unter Einfluss der verschiedenen Stellungnahmen, die der Ausschuss zu diesem Gegenstand abgegeben hat, seine Haltung positiv geändert. Das trifft aber nicht auf SELOR zu, das die durch das Gesetz vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung auferlegten Verpflichtungen noch immer unzureichend berücksichtigt. Oft beruft sich SELOR dabei entweder auf das Bestehen intellektueller Rechte oder auf die Kosten, die mit der Ausübung des Rechtes auf Abschrift einhergehen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass dies keine hinreichenden Gründe sind, um das verfassungsmäßige Recht auf Zugang zu Verwaltungsunterlagen zu verweigern. Ebenso wenig ist der Ausschuss mit dem Argument einverstanden, dass aufgrund der erforderlichen mehrmaligen Verwendung von Prüfungsfragen Vertraulichkeit geboten sei.

3.8 Nutzung der Begutachtungsbefugnis des Ausschusses für die Ausarbeitung neuer Rechtstexte

Der Ausschuss stellt fest, dass manchmal Gesetzesinitiativen ergriffen werden, die einen Bezug zu oder Folgen für den Zugang zu Verwaltungsunterlagen haben und die den bestehenden rechtlichen Rahmen unzureichend berücksichtigen. Dies kommt nicht immer der Rechtssicherheit zu Gute. Der Ausschuss empfiehlt, dass der Gesetzgeber beim Vorbereiten neuer Regeln die Möglichkeit nutzt, die Stellungnahme des Ausschusses einzuholen. Der Gesetzgeber hat diesen Ausschuss ja eingerichtet, damit er zur Sicherstellung der Kohärenz und der Auslegung der Rechtsvorschriften in Bezug auf Öffentlichkeit beiträgt.

Der Ausschuss möchte hierbei insbesondere auf zwei Gesetze verweisen, die Folgen für das Gesetz vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung haben. So gibt es zum einen das Gesetz vom 4. Februar 2010 über die Methoden zum Sammeln von Daten durch die Nachrichten- und Sicherheitsdienste (*B.S.* vom 10. März 2010, 14.935), durch das in Artikel 6 § 2 eine Nr. 4 hinzugefügt wird, deren Formulierung zu wünschen übrig lässt und Probleme in Bezug auf die Auslegung aufwirft. Zum anderen möchte der Ausschuss auf Artikel 65/10 des Gesetzes vom 24. Dezember 1993 über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge verweisen, so wie er durch das Gesetz vom 23. Dezember 2009 (*B.S.* vom 28. Dezember 2009, 81.859)

abgeändert worden ist. Auch hier führen die undeutliche Formulierung und die Verwechslung zwischen Öffentlichkeit und einem besonderen Informationsrecht für Submittenten zu etlichen Problemen in Bezug auf Auslegung und Anwendung. Diese Bestimmung trat aufgrund von Artikel 76 des Königlichen Erlasses vom 10. Februar 2010 zur Abänderung verschiedener Königlicher Erlasse zur Ausführung des Gesetzes vom 24. Dezember 1993 über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge (*B.S.* vom 16. Februar 2010) am 25. Februar 2010 in Kraft.

F. SCHRAM
Sekretär

J. BAERT
Präsident