

Informationsfreiheit als Prämisse für Emanzipation

ABSTRACT - ein Praxisbericht

Catharina Felke, Markus *fin* Hametner, Tanja Malle

Forum Informationsfreiheit / Track-Vorschlag: "Zur Kultur der Emanzipation" bzw "Emanzipation durch Bildung"

Staatliche Transparenz und ihre Ursprünge

Das österreichische Amtsgeheimnis war zum Zeitpunkt seiner Einführung – im Jahr 1811 – eine positive juristische Innovation – endlich herrschte Rechtssicherheit im Umgang mit der Verwaltung. Informationen durften bei Strafdrohung an Staatsbedienstete nicht an Unbeteiligte weitergegeben werden.

Es war außerdem – trotz umgekehrter Prämisse – ein Vorläufer für moderne Gesetze zu Informationsfreiheit und Transparenz: Erstmals wurde – sehr restriktiv, aber doch – ganzheitlich geregelt, wer zu welcher Information Zugang bekommt.

Wie viele Werkzeuge wurde jedoch auch dieses mit der Zeit obsolet: bessere Kommunikationswege erlaubten komplexere Regelungen zum Umgang mit Informationen und viele Gesellschaften nutzten diese neuen Möglichkeiten, um sich zur Offenheit zu wandeln – das heißt, den Zugang zu amtlichen Informationen unter gewissen Bedingungen offener zu gestalten. Der Aktenzugang der Parteien wurde auf einen öffentlichen Aktenzugang ausgeweitet, so lange streng definierte Ausnahmen nicht zutrafen.

Der Marsch der Transparenz

Staatliche Transparenz ist demnach kein Konzept, das aus dem Nichts entstanden ist: zwischen den ersten Regelungen und Transparenzgesetzen von heute liegen Meilen. Diese wurden entweder durch innovative Rechtsgeber oder durch die Rechtssprechung der Gerichte überwunden. Wichtige Innovationen in diesem Bereich waren:

- Grundsätzlicher **Informationszugang**
- **International übliche**, klar definierte **Ausnahmen**
- **Partial Access**: Muss ein Teil des Dokuments unter Verschluss gehalten werden, darf nicht das ganze Dokument als geheim deklariert werden.
- **Public Interest Test**: Die Praxis, Ausnahmen nur gelten zu lassen, wenn das öffentliche Interesse an der Geheimhaltung das öffentliche Interesse am Informationszugang übersteigt
- **Harm Test**: Die Praxis, Ausnahmen nur gelten zu lassen wenn eine konkrete Gefährdung der durch die Ausnahme geschützten Interessen gezeigt wird
- **Verbesserung des Rechtsschutzes**: Statt Antragsteller bei Ablehnung durch Beamt_innen direkt vor Gericht zu zwingen, werden Informationsbeauftragte eingeführt, die Experten auf dem Gebiet des Informationszugangs sind und unabhängig entscheiden können, ob die Interessensabwägung (Public Interest Test, Harm Test) korrekt durchgeführt wurde.

- **Veröffentlichung von Informationen per-default:** Im strengsten Fall werden Verträge auch 30 Tage vor Inkrafttreten veröffentlicht, mit Rückzugsmöglichkeit für die öffentliche Hand, für den Fall, dass Probleme mit dem Vertrag festgestellt werden

Ausgangssituation in Österreich

Das neue demokratische Österreich verpasste sehr früh die Gelegenheit, den Informationszugang grundsätzlich offener zu regeln: In die neue Verfassung wurde das Amtsgeheimnis übernommen, während zum Beispiel bereits in der schwedischen Monarchie 1766 eine offenerere Kultur gepflegt wurde.

Die Amtsgeheimnis-Regelung besteht über 90 Jahre nach Inkrafttreten weiterhin, wobei sie 1987 (einfachgesetzlich) durch eine behördliche Auskunftspflicht abgeschwächt wurde. Diese ist allerdings schwer durchzusetzen: Weiterhin werden politisch relevante Anfragen kategorisch per "Amtsgeheimnis" abgelehnt.

Selbst in einem unpolitischen Fall verlor Österreich erst im November 2013 ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, in dem es um die Zurückhaltung von Informationen durch eine Behörde ging. Dieses Verfahren durch alle Instanzen zu bringen dauerte für die Antragssteller neun Jahre.

Praxisbericht politisches Engagement

Kampagnenstart Januar 2013, Unterstützung beider Regierungsparteien Februar 2013, Hintergrundgespräche mit beiden Regierungsparteien, geheimes Schreiben von Entwürfen, versprochene Durchsetzung vor Sommer, offener Brief nötig, um an schlechte Transparenzgesetz-Entwürfe zu kommen. Neun Monate später rief die Regierung zur Begutachtung für einen Entwurf auf. Dieser gestaltet sich nicht besser als die ursprünglichen Entwürfe der Parteien, keine der oben gelisteten Innovationen, die in anderen Ländern über Jahrzehnte mühsam entwickelt wurden, schaffte den Weg in den Regierungsentwurf - es wurde offensichtlich kein Blick über die Grenze geworfen und das Rad auf österreichisch neu erfunden - mit unnötigen Ecken und Kanten.

FragDenStaat.at als Tool zur Emanzipation

Informationsfreiheitsportale wie (das in Österreich von uns betriebene) FragDenStaat, What do they Know, Ask The EU und ähnliche, machen es Benutzer_innen leicht, von ihren Informationsrechten Gebrauch zu machen. Sie stellen fertige Formulare zur Verfügung, die Bürger_innenfragen in rechtlich gültige Anfragen verpacken und erlauben es, die gesamte Kommunikation mit Behörden zu veröffentlichen.

Diese Werkzeuge ermöglichen erstmals eine Analyse des behördlichen Kommunikationsverhaltens - manche reagieren ratlos, manche wehren fast reflexartig ab. Statistiken können dieses Verhalten in Kontext setzen und Einzelfälle gute Beispiele liefern.

Emanzipatorisch wirken diese Werkzeuge sowohl in der Rechtsdurchsetzung als auch durch die verstärkte öffentliche Kommunikation der rechtlichen Möglichkeiten, die allen Bürger_innen momentan oft noch nicht klar sind. Das ideale Fundament einer funktionierenden demokratischen Gesellschaft sind Bürger_innen, die auf Basis vollständiger Informationen politische Entscheidungen treffen. FragDenStaat kann ihnen dabei als Werkzeug dienen.