

Änderungsantrag

**der Abgeordneten Amke Dietert-Scheuer, Christa Nickels, Gerald Häfner,
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**zu der Beschlußempfehlung des Petitionsausschusses (2. Ausschuß)
– Drucksache 13/5990 –**

Sammelübersicht 158 zu Petitionen

Der Bundestag wolle beschließen,

die Petition 1-13-06-298-004348 der Bundesregierung zur Erwägung zu überweisen.

Bonn, den 30. September 1997

Amke Dietert-Scheuer

Christa Nickels

Gerald Häfner

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Der Petent rügt den Mißstand, daß Bürgerinnen und Bürger keinen Anspruch auf den freien Zugang der bei den öffentlichen Stellen gesammelten und gespeicherten Informationen haben. Er fordert deshalb die Einführung eines Gesetzes, das umfassende Informationszugangsrechte für alle Bürgerinnen und Bürger regelt.

Die Forderung des Petenten ist begründet. Die Verwaltung und das Parlament treffen ihre Entscheidungen, ohne daß Entscheidungsprozesse und die Entscheidungsgrundlagen für die Bürgerinnen und Bürger in ausreichender Weise offengelegt werden. Dies gilt sowohl für das Handeln der Behörden als auch für das der Ausschüsse der Parlamente. Erst wenn die Entscheidungen bereits gefällt worden sind, werden die Bürgerinnen und Bürger durch ei-

nen Bescheid der öffentlichen Stellen oder die Presse in Kenntnis gesetzt. Ein großer Teil des Hintergrundwissens bleibt im Verborgenen der Akten. Die Bürgerinnen und Bürger bleiben von Informationen ausgeschlossen. Solche Reste obrigkeitsstaatlichen Gebarens gilt es zu beseitigen. Will man die Bürgerinnen und Bürger direkt und unmittelbar an den demokratischen Willensbildungsprozessen beteiligen, so dürfen ihnen die notwendigen Informationen nicht vorenthalten werden bzw. es darf ihnen der Zugang hierzu nicht erschwert werden.

Der freie Informationszugang zeichnet sich dadurch aus, daß Bürgerinnen und Bürger unabhängig von der eigenen Betroffenheit ein umfassendes Einsichtsrecht in alle Akten der öffentlichen Hand, sowohl der Verwaltung als auch der Parlamente, zusteht. Die Grenze ist dort zu ziehen, wo berechnigte Interessen des Staates entgegenstehen oder der einzelne im Hinblick auf persönliche oder finanzielle Interessen schützenswert ist.

Ein solches Recht besteht derzeit nicht einmal in Ansätzen. Der vom Bundesministerium des Innern erwähnte Grundsatz der „beschränkten Aktenöffentlichkeit“ bietet keine hinreichende Alternative zu einem gesetzlich normierten Recht auf freien Informationszugang.

1. Das Verwaltungsverfahrensrecht greift mit der Regelung des § 29 VwVfG viel zu kurz. Danach stehen Akteneinsichtsrechte nur denjenigen zu, die an einem Verwaltungsverfahren beteiligt sind und dies auch nur, soweit die Kenntnis der Akte zur Geltendmachung und der Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist. Der Kreis der Beteiligten wird dabei sehr eng gezogen. Beispielsweise haben diejenigen kein Einsichtsrecht, die von einem Verwaltungsverfahren bloß mittelbar betroffen sind.

Insofern ist § 29 VwVfG rechtlich nicht als Informationsfreiheitsrecht zu qualifizieren, sondern vielmehr als grundlegendes Verfahrensrecht, das jedem zusteht, der vom staatlichen Handeln, sei es durch die Verwaltung, durch die Gerichte oder durch die Staatsanwaltschaften, betroffen ist.

2. Des weiteren ist die Auskunftserteilung nach pflichtgemäßem Ermessen der Verwaltung völlig unzulänglich. Damit wird keinerlei Rechtsanspruch begründet, vielmehr ist die Auskunftserteilung von der Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung abhängig. Das Abwägungsergebnis wird gegenwärtig davon beeinflusst, daß dem „Amtsgeheimnis“ in der Struktur der Bundesdeutschen Verwaltung ein unverhältnismäßiger Stellenwert beigemessen wird. Dies beruht auf einer obrigkeitsstaatlichen Verwaltungstradition, die es aufzubrechen und zu reformieren gilt.

Ferner wird mit dieser Hilfskonstruktion kein Recht gewährt Akten einzusehen, sondern nur die reine Auskunftserteilung in Aussicht gestellt, die weder justitiabel ist, noch den Anforderungen eines Rechts auf freien Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand gewährt.

3. Einzig im Umweltbereich gibt es einen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht. Das Umweltinformationsgesetz legt fest, daß jede Person ohne Angabe von Gründen bei einer Behörde nach dem Zustand der Umwelt nachfragen kann. Dieser Rechtsanspruch ist sehr wichtig und unbedingt als positiv zu bewerten. Jedoch ist das UIG in seiner derzeitigen Fassung und praktischen Umsetzung als unzulänglich zu bewerten.

Es entspricht z. B. im Hinblick auf die Kostenlastverteilung der Informationsgewährung nicht der europäischen Richtlinie 90/313/EWG, auf der das deutsche Recht beruht. Insoweit trifft die Bundesregierung auch die Kritik der EU-Kommission. Des weiteren sperrt sich die Verwaltung, das UIG wirklich bürger-nah umzusetzen (vgl. ÖKO-Test, 8, 95, S. 31).

Zudem betrifft das UIG nur einen Teilbereich der öffentlichen Verwaltung. Alle anderen Informationen bleiben den Bürgerinnen und Bürgern verschlossen. Deshalb ist das UIG kein Ersatz für ein umfassendes Recht auf freien Informationszugang.

4. Im Bereich der Informationsfreiheit steht die Bundesrepublik Deutschland in ihrer Rechtsentwicklung weit hinter den meisten Europäischen Staaten, den USA und Kanada zurück.

Ohne Nachweis eines persönlichen Interesses können Bürgerinnen und Bürger in diesen Ländern, zum Teil bereits seit Jahrzehnten, Einsicht in behördliche Akten nehmen. Gerade die skandinavischen Staaten haben eine lange Tradition allgemeiner Informationszugangsrechte, die bereits auf das Jahr 1799 zurückgehen.

Gleichzeitig werden bei der Einsichtsgewährung private und staatliche Belange in ausreichender Weise berücksichtigt und zwar so, daß das Recht auf freien Informationszugang nicht ins Leere läuft.

So gibt es beispielsweise in den USA aufgrund der angelsächsischen Rechtstradition eine sehr dichte Rechtssprechung zu dem Umfang der Einsichtsrechte. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Informationsfreiheit damit bis zur Unkenntlichkeit beschränkt wird. Vielmehr gewährleistet das sog. „in camera“-Verfahren die hinlängliche Wahrung der Interessen derer, die Akteneinsicht begehren. Hierbei haben die Gerichte die Gründe für die Nichterfüllung eines Informationsbegehrens zu prüfen. Dabei ist die Behörde im Darlegungs- und Begründungszwang.

In Kanada haben öffentliche Stellen neben der Pflicht, den freien Informationszugang zu gewähren, die Pflicht, regelmäßig Organisations- und Aufgabenbeschreibungen sowie Übersichten der Arten von Unterlagen zu veröffentlichen, auf die zurückgegriffen werden kann.

Dieser beispielhafte Rechtsvergleich zeigt, daß der freie Informationszugang für andere demokratische Staaten ein selbstverständlicher Bestandteil der dortigen Rechtstradition ist, der ein Verhältnis zwischen Bürger und Staat charakterisiert, in

dem die Entscheidungen der öffentlichen Hand transparent und kontrollierbar sind.

Die Ausführungen machen es deutlich, daß dringend gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Der freie Zugang zu öffentlichen Informationen ist eine wichtige Voraussetzung einer lebendigen Demokratie, an der die Bürgerinnen und Bürger sich aktiv beteiligen können und in die sie Vertrauen haben.

Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert, zu handeln und entsprechende Regelungen für ein Informationsfreiheitsgesetz vorzulegen oder einen solchen Entwurf unserer Fraktion zu unterstützen.