

Öffentlichkeit von Verwaltungsinformationen

Bernhard Raschauer, 1. 7. 2004

I. Informationsfreiheitsgesetze in Deutschland

Erste Regelungen erfolgten auf Landesebene. Das Informationsfreiheitsgesetz für das Land **Schleswig-Holstein** v 9. 2. 2000 sieht in § 1 vor:

Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen.

Nach § 4 dieses Gesetzes

hat jede natürliche und juristische Person des Privatrechts Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen.

§ 5 des Gesetzes regelt die "Ausgestaltung des Informationsanspruchs" noch primär nach Art von Auskunftsansprüchen, spricht am Rande aber auch die Veröffentlichung im Internet an. Die §§ 9 ff statuieren Einschränkungen (zB Landesverteidigung, öffentliche Sicherheit, überwiegende Interessen an Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, zT Datenschutz). Rechtsschutz ist in der Form der Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz vorgesehen.

Als Ministerialentwurf liegt ein Informationsfreiheitsgesetz des **Bundes** vor. Nach seinem § 1

hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes ein Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen. ... Die Behörde kann auf Antrag Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationsträger in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. Begehrt der Antragsteller eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf die Behörde diesen nur dann durch ein anderes geeignetes Informationsmittel gewähren, wenn hierfür gewichtige Gründe bestehen. ...

Die §§ 3 ff statuieren Einschränkungen von derselben Art wie das genannte Landesgesetz, sie sind allerdings weiter gefasst. Rechtsschutz ist durch Verpflichtungsklage (vor dem

Verwaltungsgericht) vorgesehen, überdies auch durch Anrufung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz.

Nach § 11 dieses Entwurfes

sind Organisations- und Aktenpläne nach Maßgabe dieses Gesetzes allgemein zugänglich zu machen. Die Behörden sollen Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.

In den Erläuterungen wird auf die grundrechtliche Kommunikationsfreiheit (Art 5 GG) sowie darauf hingewiesen, dass es sich bei öffentlichen Informationen um einen Wirtschafts- und Machtfaktor handelt. Weiters ist aus demokratiepolitischen Gründen von einem Gegenstück zur wachsenden Informationsmacht des Staates die Rede. Schließlich wird auf die gemeinschaftsrechtlichen Entwicklungen (Transparenz-Verordnungen der einzelnen EU-Organe) hingewiesen.

Als Weiterentwicklung dieses Konzepts haben die Prof. **Schoch und Kloepfer** einen ausgearbeiteten Entwurf veröffentlicht (Schoch/Kloepfer, Informationsfreiheitgesetz, 2002). Dieser sieht in § 1 vor:

Zweck der Informationszugangsfreiheit im Sinne dieses Gesetzes ist es,

1. den freien Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen im Sinne des § 3 Abs 1 vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie überwiegender öffentlicher Belange nach Maßgabe des Zweiten Abschnitts zu gewährleisten und dadurch
2. zugleich die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle staatlichen Handelns zu ermöglichen.

§ 5 schließt den Anspruch auf Informationszugang zum Schutz bestimmter öffentlicher Interessen, § 6 zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses aus. § 7 strebt einen differenzierenden Schutz personenbezogener Daten an:

- (1) [kein Anspruch bei sensiblen Daten sowie wenn] das Informationsinteresse nicht überwiegt ...
- (2) Die Offenbarung personenbezogener Daten ist zulässig, wenn ...
4. die Bekanntgabe zur Abwehr einer schwerwiegenden

Beeinträchtigung der Rechte einer anderen Person erforderlich ist.

(3) Die Offenbarung personenbezogener Daten von Amtsträgern ist zulässig, ...

2. soweit deren Kenntnis für ... den Nachvollzug behördlichen Handelns erforderlich ist oder

3. wenn die Betroffenen als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem öffentlichen Verfahren abgegeben haben ...

(4) ...

§ 9 sieht vor, dass bei Ausschluss/Ablehnung bestimmter Informationen ein Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen besteht, subsidiär ist wenigstens Auskunft zu erteilen. Der Rechtsschutz ist vergleichbar dem Ministerialentwurf konzipiert.

Die Ansätze waren Gegenstand einer lebhaften Debatte der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL Band 63, 2004, S 344 ff).

II. Ansätze im österreichischen Recht (Beispiele)

Nach § 9 Abs 1 UVP-G sind Umweltverträglichkeitserklärungen, nach § 13 Abs 2 UVP-G sind Umweltverträglichkeitsgutachten (bei Vorhaben der Spalte 1) von der Behörde zu veröffentlichen.

Nach § 55i WRG sind im Internet zu veröffentlichen (ua) das Arbeitsprogramm für den Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan, die festgestellten wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen und Entwürfe des NGP (unter Einschluss ua der Ist-Zustand-Erhebung, der erhobenen relevanten Umweltprobleme und der geplanten Maßnahmen). Dazu besteht in jeder Phase (für jedermann) die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme). Ähnliches gilt gemäß § 55j WRG für bestimmte andere Planungen und Maßnahmen. Die Verwaltung ist verpflichtet, sich mit Stellungnahmen nachweislich - gegenüber der Europäischen Kommission - auseinanderzusetzen.

Nach § 13 Abs 2 und 3 EmissionszertifikateG ist der Entwurf des nationalen Zuteilungsplans (der ua Anlagen und deren Emissionsmengen anführt) der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Stellungnahmen der Öffentlichkeit sind angemessen zu berücksichtigen. Gemäß § 24 des Gesetzes gelten die Zuteilung von Emissionszertifikaten und die

[Emissions]Meldungen der Inhaber als Umweltdaten im Sinn des Umweltinformationsgesetzes.

Nach dem Ministerialentwurf zur Novellierung des UVP-G soll die Pflicht, Vorhaben zur veröffentlichen, ausgebaut werden (§ 9) und sollen Parteistellung und Rechtsmittellegitimation von NGOs statuiert werden (§ 19). Die Liste der NGOs soll ihrerseits auf der Homepage des BMLFUW veröffentlicht werden. Ähnliches wird in Bezug auf IPPC-Anlagen in der GewO, im AWG und in anderen Gesetzen zu regeln sein.

[Es könnte zweifelhaft sein, ob dies in Bezug auf die in Art 10a der EG-UVP-RL idF 2003/35/EG statuierten Vorgaben ausreicht. Über den UVP-Bereich würde jedenfalls Art 4 des RL-Vorschlags KOM(2003)624 endg. hinausgehen, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Mitglieder der Öffentlichkeit in einem bestimmten Umfang Zugang zu umweltrelevanten Verwaltungs- und Gerichtsverfahren haben, also nicht nur zu Daten im Sinn des Umweltinformationsrechts. Im weiteren Zusammenhang ist mittlerweile auch auf Art 12 der UmwelthaftungsRL 2004/35/EG hinzuweisen].

III. Folgerungen

Es entspricht einem im Interesse der Transparenz durchaus begrüßenswerten Trend, dass immer mehr in der Sphäre der Verwaltung vorhandene Dokumente "in das Internet gestellt" werden. Dies soll nicht nur allgemeine Berichte und Planungen betreffen, sondern auch Gutachten und Expertisen, insbesondere auch in Bezug auf konkrete Fälle, nicht zuletzt auch in Bezug auf Gutachten, die Teil des ELAK sind. Es ist eine Frage der Textbausteine, Gutachten von vornherein veröffentlichungstauglich (in einer anonymisierten Variante) zu verfassen.

Damit ist die Frage nicht präjudiziert, ob für Daten eine Gebühr/ein Entgelt verlangt werden darf; man denke nur an die Datensammlungen der Statistik Austria oder des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen.

Verfassungsrechtlich sind die Art 20 Abs 3 und 4 B-VG zu überdenken:

Als Grundsatz sollte gelten, dass Daten, die bei Stellen der staatlichen Verwaltung (und in gesetzlich zu bestimmenden Teilen der Selbstverwaltung) in elektronischer Form vorhanden

sind, öffentlich zugänglich sind, soweit nicht eine dem Art 8 Abs 2 EMRK entsprechende Einschränkung verfügt wird.

Dagegen kann der Auskunftsanspruch rückgebaut werden. Der Bürger wünscht nicht eine mehr oder minder vollständige und weiterführende Inhaltsangabe, sondern Zugang zur "Sache" selbst. Zudem bedeuten Auskunftsfälle für die Verwaltung nicht selten erhebliche, und dennoch unbedankte, Arbeit.

Das Nähere ist gesetzlich zu regeln. Wünschenswert wäre es, wenn sich Bund und Länder (durch Statuierung einer Bundeskompetenz, gegebenenfalls in Anwendung des Art 15a B-VG) auf eine einheitliche Regelung verständigen können.