

ganisationsweisen zu experimentieren«. Gleichzeitig müssen wir klar machen, dass Facebook nicht das Internet ist, beziehungsweise, nicht das Internet wie es sein könnte – nämlich etwas, das eine gerechte Weltgesellschaft ermöglicht. Was als Facebook-Revolution in die Geschichte eingehen sollte, sind nicht die Aufstände in Tunesien und anderswo, sondern eine Revolution, die bei Facebook ihren Ausgangspunkt hat und die sich gegen die autoritäre Technologiepolitik des Hauses wendet.

Die erste wahre WikiLeaks-Revolution könnte daran gekoppelt sein: Whistleblower müssten über die Plattform Daten bereitstellen, die zum universellen Vertrauens-

verlust gegenüber dem sozialen Netzwerk und zu Aktionen gegen den Giganten aus Silicon Valley führen. Dass da eine echte Informationsbombe her müsste, haben auch die Snowden-Enthüllungen gezeigt. Es müsste schon weitaus mehr als der Missbrauch der kostenlosen Kommunikationsinfrastruktur durch die US-Geheimdienste sein. Sollte ein solcher Coup gelingen, könnten die Konsequenzen unterschiedlich ausfallen: Revolutionierung eines verbesserlich autoritären Web-Services. Oder Revolutionierung des Internet an sich. Assange könnte aus dieser Episode als das Gesicht einer neuen Phase der digitalen Revolution hervorgehen.



**Krystian Woznicki**

ist in Berlin primär als Kulturtheoretiker und Medienproduzent tätig. Bis 2009 war er Chefredakteur der Berliner Gazette und ist seitdem deren Herausgeber.

[kw@berlinergazette.de](mailto:kw@berlinergazette.de)

*Monika Böhm*

## Der transparente Staat

Transparenz staatlichen Handelns ist Grundvoraussetzung für die Meinungsbildung und Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger und damit auch für deren demokratische Teilhabe. Informationsrechte und -pflichten stehen insoweit thematisch in einem engen Zusammenhang zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen der Verwaltung. In Deutschland hat in den letzten zwei Jahrzehnten bis jetzt ein durchgreifender Paradigmenwechsel stattgefunden. Ursprünglich war der Zugang zu staatlichen Informationen stark beschränkt. Akteneinsichts- und Anhörungsrechte gab es nur für die unmittelbar an einem konkreten Verwaltungsverfahren Beteiligten. Voraussetzung war eine tatsächliche persönliche und rechtliche Betroffenheit. Mittlerweile gibt es eine ganze

Reihe von gesetzlichen Informationsansprüchen der Bürgerinnen und Bürger sowie aktive Informationspflichten des Staates, angestoßen durch die Volksinitiative »Transparenz schafft Vertrauen«. Im Sommer 2012 wurde in Hamburg das erste deutsche Transparenzgesetz verabschiedet.

Der Anstoß zu mehr staatlicher Transparenz kam von der EU: Im Jahr 1990 wurde die Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt verabschiedet. Sie ging zurück auf eine in den angelsächsischen Ländern verbreitete Tradition. Nunmehr war auch in Deutschland jedermann ein voraussetzungsloser Informationsanspruch zu gewähren. Doch Deutschland tat sich schwer mit dem neuen Institut. Die rechtliche

Umsetzung erfolgte verspätet und musste nach Verurteilungen durch den Europäischen Gerichtshof mehrfach korrigiert werden.

Mittlerweile hat sich das Verfahren eingespielt und sogar weitere Bereiche erfasst. Neben Umweltinformationsgesetzen des Bundes und der Länder (UIG) gibt es in einigen Bundesländern Informationsfreiheitsgesetze (IFG). Auf Bundesebene wurde 2006 das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) verabschiedet, 2007 folgte das Verbraucherinformationsgesetz (VIG).

Bürgerinnen und Bürger können mittlerweile umfassende Informationsansprüche geltend machen. In neuerer Zeit werden diese mehr und mehr ergänzt durch die Verpflichtung, Informationen auch ohne Nachfrage zur Verfügung zu stellen. Gesprochen wird insoweit von einer aktiven staatlichen Informationsvorsorge. Allgemeine Berichtspflichten, etwa über den Zustand der Umwelt auf Grundlage des Umweltinformationsgesetzes, gibt es schon länger. Neuerdings wird der diesbezügliche Katalog aber stark erweitert. So wird beispielsweise die Stadt Hamburg durch das Transparenzgesetz verpflichtet, ab 2014 u.a. Gutachten, Studien, Geodaten sowie Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen einschließlich Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene in ein Informationsregister im Internet einzustellen. Natürliche und juristische Personen des Privatrechts sind einzubeziehen, soweit sie öffentliche Aufgaben erbringen und unter staatlicher Kontrolle stehen. Vorgesehen ist außerdem, dass alle Verträge, die die Freie und Hansestadt Hamburg schließt, erst wirksam zustande kommen, wenn sie zuvor 30 Tage ins Internet gestellt wurden. Aus der bisherigen Holschuld ist eine Bringschuld geworden, wie dies der Hamburger Justizstaatsrat Ralf Kleindiek formuliert hat.

Ebenfalls eine aktive Informationsverpflichtung enthält das Lebens- und Futter-

mittelgesetz (LFGB). Seit 2012 werden die Behörden verpflichtet, beim Verdacht auf Rechtsverstöße, die ein Bußgeld von mindestens 350 Euro erwarten lassen, alle Informationen dazu unter namentlicher Nennung zu veröffentlichen. Frist- und Formvorgaben werden nicht festgelegt. Andere Gesetze schreiben ebenfalls die Veröffentlichungen von Rechtsverstößen vor. Die Voraussetzungen sind allerdings weitaus enger gefasst. So werden nach dem Treibhausemissionshandelsgesetz (TEHG) bestandskräftige Bescheide im Bundesanzeiger veröffentlicht. Das Wertpapierhandelsgesetz (WpHG) sieht die Veröffentlichung ebenfalls bestandskräftiger Bescheide auf der Internetseite der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) vor. Je kleiner die Verstöße und je weniger Rechtsschutzmöglichkeiten den Betroffenen eingeräumt werden, desto umfangreicher sind die behördlichen Veröffentlichungspflichten. Während die Untersagung von Kreditgeschäften erst nach Überprüfung veröffentlicht wird, kann jeder Imbissbudenbetreiber beim bloßen Verdacht im Internet an den Pranger gestellt werden. Mehrere Bundesländer fanden dies bedenklich und mittlerweile hat Niedersachsen ein Verfahren beim Bundesverfassungsgericht gegen die lebensmittelrechtliche Regelung angestrengt.

Die Beispiele machen deutlich: Die Entwicklung zur gläsernen Verwaltung oder – wie dies in den USA bezeichnet wird – zum »Government in the Sunshine« schreitet immer weiter voran. Im Sonnenlicht stehen damit aber nicht nur staatliche Stellen, sondern auch diejenigen, auf die sich die Behördentätigkeit bezieht. Gerade im Internet-Zeitalter kann dies weitreichende Konsequenzen haben. Damit ist die Frage nach den verfassungsrechtlichen Maßstäben des staatlichen Informationshandelns aufgeworfen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist zwar die Infor-

### *Verfassungsrechtliche Maßstäbe*

mationsfreiheit geschützt, nicht aber die Informationsbeschaffung. Die durch Art. 5 Abs. 1 GG geschützte Meinungsfreiheit umfasst das Recht, sich aus vorhandenen Informationsquellen ungehindert zu unterrichten. Informationsquellen müssen jedoch nicht geschaffen werden. Manche fordern aber mittlerweile auch die Verankerung der Informationsfreiheit in der Verfassung. Aus dem Blickfeld gerät dabei zuweilen, dass das Grundgesetz bereits jetzt einen durchaus angemessenen Handlungsrahmen setzt.

Soweit es zum Schutz subjektiver Rechte insbesondere auf Gesundheit und Eigentum erforderlich ist, sind aus den entsprechenden verfassungsrechtlichen Gewährleistungen auch Informationsrechte abzuleiten. Daneben kann der Staat Informationsrechte einräumen und auch selbst informieren, er muss es aber nicht. Tut er es, muss er allerdings grundrechtlich geschützten Interessen privater Personen Rechnung tragen ebenso wie schützenswerten öffentlichen Interessen. Vor diesem Hintergrund enthalten die vorhandenen Informationsgesetze jeweils Ausschlussregelungen. Bei den Verdachtsveröffentlichungen nach Maßgabe des Lebensmittelrechts fehlen entsprechende Bestimmungen. Rechtsstaatlich ist dies bedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar in seiner Entscheidung zum Glykolwein-Skandal 1985 festgestellt, dass die Berufsfreiheit nicht vor zutreffenden Produktinformationen schützt.

Oft vergessen wird aber, dass es in derselben Entscheidung auch festgestellt hat, dass für Informationen, die wie Verbote wirken, auch dieselben rechtsstaatlichen Anforderungen wie für Verbote gelten. Die Regelungen müssen also insbesondere voraussehbar und bestimmt sein sowie angemessenen Rechtsschutz erlauben. Nicht bei allem staatlichen Informationshandeln ist dies der Fall. Außerdem werden die Wirkungen staatlichen Informationshandelns in Zeiten des Internets noch nicht

angemessen berücksichtigt. So mancher Betroffene fühlt sich an den Pranger gestellt. Informationen können finanzielle Schäden verursachen, bis hin zur Insolvenz. Wenn dann aber die informationspflichtige staatliche Stelle noch nicht einmal verpflichtet ist, die inhaltliche Richtigkeit von Informationen zu überprüfen, besteht rechtsstaatlicher Nachholbedarf.

Transparenz darf außerdem nicht an die Stelle verantwortlichen staatlichen Handelns treten. Skandale jedenfalls lassen sich durch – nachträgliche – Transparenz nicht ungeschehen machen. Sicherlich vermag die Furcht vor der Veröffentlichung von Rechtsverstößen die Rechtsfolgebereitschaft zu erhöhen. Verhindern kann sie diese jedoch nicht. Auf staatliche Überwachung kann deshalb nicht verzichtet werden. Im Vorfeld des VIG hatte es übrigens

*Transparenzziele auf dem Prüfstand*

tatsächlich eine Informationsspanne gegeben. Im Zuge des sogenannten Gammelfleischskandals, der letztlich den Anstoß zum Erlass des Gesetzes gab, war zwar die Staatsanwaltschaft tätig geworden. Allerdings versäumte sie es, so berichtet die Gesetzesbegründung, die Lebensmittelüberwachung zu informieren. Der Vorfall legt den Finger in die Wunde: Die Forderung nach nachträglicher Transparenz darf nicht davon ablenken, dass erst einmal die innerstaatliche Information und Kommunikation verbessert werden muss. Auch der NSU-Untersuchungsausschuss konnte insoweit vielfältige Mängel bei der Zusammenarbeit von Behörden belegen. Hier wird weiter zu diskutieren sein, wie der Datenaustausch verbessert werden kann. Dem Datenschutz ist dabei selbstverständlich Rechnung zu tragen.

Wirksame Korruptionsbekämpfung und eine stärkere Kontrolle staatlichen Handelns sind ebenfalls wichtige Ziele eines transparenteren Staates. Außerdem soll die Akzeptanz staatlichen Handelns

erhöht werden. Der Staat muss offen und nachvollziehbar für seine Ziele und Vorhaben Stellung beziehen. Auch wenn ihm dies gelingt, wird er aber nicht alle Bürgerinnen und Bürger und vor allem die unterschiedlichsten organisierten Interessengruppen zu überzeugen vermögen.

Dies zeigen jedenfalls die Erfahrungen bei der Bürgerbeteiligung bei Großprojekten. Bekannt sind hier nicht nur NIMBY's (Not In My Backyard) und damit diejenigen, die jedenfalls in ihrer Nähe keine Großvorhaben haben wollen. Gesprochen wird auch über NANA's (Not Anything

Near Anywhere), die generell gegenüber staatlichen Vorhaben kritisch eingestellt sind. Wie sich diese Haltung auf die nötigen Aus- und Umbaumaßnahmen zur Sicherstellung der Energiewende auswirken wird, bleibt abzuwarten.

Transparenz ist und bleibt eine wichtige Richtschnur staatlichen Handelns. Wird sie allerdings zum Mantra der politischen Debatte, läuft etwas schief. Staatliches Informationshandeln bedarf wie jede andere Form staatlichen Handelns der rechtsstaatlichen Einbindung. Hier besteht noch Nachholbedarf.



**Monika Böhm**

ist Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht an der Philipps-Universität Marburg und Landesanwältin beim Hessischen Staatsgerichtshof.

[monika.boehm@jura.uni-marburg.de](mailto:monika.boehm@jura.uni-marburg.de)

*Rudolf Walther*

## Zwischen Wächteramt, Skandalisierung und Instrumentalisierbarkeit

**Wo endet der Traum vom »Freiheitsmedium« Internet?**

Als vor etwa 30 Jahren das Privatfernsehen aufkam, äußerte Lothar Späth – der auf jede »Innovation« erpichte, damalige Ministerpräsident Baden-Württembergs – die forsche Ansicht, mit dieser »Modernisierung« werde jeder Fernsehzuschauer zu seinem eigenen Programmdirektor. Kein Argument war und ist zu simpel für die Troubadoure des freien Marktes, wenn es um Deregulierung von Märkten und Marktzugängen geht. Die Privatisierung im Gesundheitswesen und bei der Wasser- und Energieversorgung belegen das täglich.

Verglichen mit der Kundschaft des Privatfernsehens können sich die Gebührenzahler der öffentlich-rechtlichen Anstalten noch als Dirigenten fühlen, aller-

dings auch nur in einem eingeschränkten und verkommenen Sinne: Sie dienen den quoten-ergebenen Programmmachern als Alibi eines scheidemokratisch und »objektiv« ermittelten »Willens der Mehrheit« auf der Basis von Einschaltquoten. Gemessen an diesem simplen Kriterium kann die »Mehrheit« angeblich gar nicht genug kriegen von Sport, Talk-Shows und Volksmusik.

Späths Loblied auf das Privatfernsehen war allerdings nur das Vorspiel zum Jubel für das »Freiheitsmedium« Internet – wie es der Springer-Vorstandsvorsitzende Mathias Döpfner formulierte – und die Euphorie über den Beginn des Netz- und Computerzeitalters. Zu den rührigsten Aposteln gehörten in den 80er Jahren der IT-Spe-