ZURECHTGERÜCKT

Kampagnen für die Informationsfreiheit

Wie die Internetplattform FragDenStaat für transparente Behörden kämpft. *Von Lea Pfau*

zuRechtgerückt
Communicatio Socialis

Am 9. Februar 2021 gingen innerhalb weniger Stunden über 100 Anfragen von Bürger:innen aus ganz Deutschland und Europa beim Europäischen Parlament ein. Sie forderten die Herausgabe der sogenannten 4-Spalten-Dokumente von laufenden Trilog-Verhandlungen. Dabei sind EU-Politik im Allgemeinen und die informellen Triloge im Speziellen nach wie vor ein Nischenthema, mit dem sich sonst nur spezialisierte Journalist:innen und Lobbyist:innen auskennen. Wie kam es also dazu, dass sich in so kurzer Zeit plötzlich Dutzende Bürger:innen dafür interessierten? Der Grund für die große Zahl an Anfragen innerhalb so kurzer Zeit war „Black Box EU", die aktuellste Kampagne von FragDenStaat.

FragDenStaat ist ein Projekt der Open Knowledge Foundation Deutschland, die sich als gemeinnütziger Verein seit 2011 für offenen Zugang zu Wissen und für eine souveräne digitale Zivilgesellschaft einsetzt. FragDenStaat nutzt dabei die Auskunftsgesetze in Deutschland und der EU: das Informationsfreiheitsgesetz (IFG), das Umweltinformationsgesetz (UIG) und das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) des Bundes, die IFG und Transparenzgesetze (TG) der Bundesländer sowie die EU-Regulationen 1049/2001 und 1367/2006. Sie alle geben Bürger:innen das Recht, Informationen von staatlichen Stellen zu erhalten, ohne dafür eine Begründung angeben zu müssen.

FragDenStaat unterstützt Bürger:innen dabei, dieses Recht wahrzunehmen. Zum einen betreibt es die Internet-Plattform

Lea Pfau, B.A., ist Politikwissenschaftlerin und Campaignerin bei FragDenStaat.

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDF ist nicht zulässig.

fragdenstaat.de, über die Menschen IFG-Anfragen[1] stellen und die Anfragen anderer Nutzer:innen durchsuchen können. Der Prozess des Antragstellens wird dabei so niedrigschwellig wie möglich gemacht, indem z. B. vorformulierte Textbausteine und Möglichkeiten zur Vermittlung angeboten werden. Über die Plattform führt FragDenStaat aber auch eigene Online-Kampagnen durch, im Rahmen derer Tausende Menschen massenhaft IFG-Anfragen zu einem bestimmten Thema stellen – darunter „Black Box EU". Die Ziele und Funktionsweise dieser Kampagnen sowie die Reaktionen der angefragten Behörden darauf sollen in diesem Beitrag erörtert werden.

Durch die Masse der Anfragen wird den Behörden verdeutlicht, dass ein hohes öffentliches Interesse besteht.

Ziele der Kampagnen

Mit seinen Kampagnen verfolgt FragDenStaat mehrere Ziele. Das erste und offensichtlichste ist die Veröffentlichung der angefragten Informationen. Durch die Masse der Anfragen wird den Behörden dabei verdeutlicht, dass ein hohes öffentliches Interesse besteht. Die zeitliche Konzentration der Anfragen baut zusätzlichen Druck auf, da die Behörden innerhalb der jeweils geltenden gesetzlichen Frist antworten müssen.

Das zweite Ziel ist eine Selbstwirksamkeitserfahrung der Bürger:innen, um sie zu weiteren IFG-Anfragen zu ermutigen. Wenn die erste IFG-Anfrage im Rahmen einer Kampagne erfolgreich ist, fühlen sich Antragsteller:innen eher dazu befähigt, auch eine zweite oder dritte Anfrage zu stellen. Sie machen die Erfahrung, dass sie ein Recht auf Antwort von staatlichen Behörden und auf die Herausgabe staatlicher Informationen haben. Erfolgreiche IFG-Anfragen sollen langfristig dazu beitragen, das Machtungleichgewicht zwischen Bürger:innen und Staat zu bekämpfen.

Mit dieser Selbstermächtigung der Bürger:innen eng zusammen hängt auch das dritte Ziel der Kampagnen von FragDenStaat. Obwohl die Zahl der IFG-Anfragen in den letzten Jahren stetig gestiegen ist (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020), ist

1 *Im Rahmen dieses Beitrags umfassen „IFG-Anfragen" alle Anfragen, die nach den eingangs genannten Auskunftsregelungen gestellt werden, also auch VIG, UIG, TG und die EU-Regulationen, sofern sie nicht explizit anders gekennzeichnet werden.*

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Informationsfreiheit in Deutschland weiterhin ein vergleichsweise wenig genutztes Recht (vgl. Wagner 2018). Durch Kampagnen, die verschiedene Politikbereiche wie Umwelt, Mieten oder Lobbyismus abdecken, wird die Relevanz der abstrakten Informationsfreiheit an konkreten Beispielen deutlich. Außerdem werden neue Zielgruppen auf IFG aufmerksam und lernen, diese zu nutzen. So kann politische Beteiligung gestärkt werden.

Funktionsweise der Kampagnen

Bevor eine neue Kampagne startet, wird zunächst ein Thema festgelegt. Die Auswahl richtet sich dabei nach Relevanz und Aktualität des Themas, Varianz zu vergangenen Kampagnen, Möglichkeiten zur Vernetzung sowie Expertise und persönlichem Interesse des FragDenStaat-Teams. Inhaltlich kann hier unterschieden werden zwischen Kampagnen, die eine konkrete Informationslücke schließen (wie bei „Spekulation abwenden!" das Bedürfnis von Mieter:innen, Abwendungsvereinbarungen einzusehen), und Kampagnen, die auf ein allgemeines politisches Problem aufmerksam machen (wie bei „Black Box EU" die Intransparenz der europäischen Gesetzgebung). In der weiterführenden Recherche wird dann erörtert, welche spezifischen Dokumente angefragt werden können und bei welchen Behörden diese liegen.

FragDenStaat arbeitet in vielen Fällen mit anderen NGOs zusammen, um Erfahrungen mit Informationsfreiheit durch inhaltliche Expertise zu ergänzen.

In vielen Fällen arbeitet FragDenStaat dabei mit anderen NGOs zusammen, um die Erfahrungen mit Informationsfreiheit durch inhaltliche Expertise zu ergänzen. So unterstützen z. B. foodwatch bei Verbraucherschutz-Themen in der Kampagne „Topf Secret" und die Deutsche Umwelthilfe bei umweltpolitischen Themen in der Kampagne „Klima-Gebäude-Check". Die Kooperationen helfen dabei, relevante Informationen und Dokumente zu identifizieren, interessierte Zielgruppen zu erreichen und die veröffentlichten Ergebnisse zu analysieren und einzuordnen.

Bei den nun ausgewählten anzufragenden Dokumenten handelt es sich in der Regel um eine Datenbank von mehreren Objekten, für das ein bestimmter Dokumententyp vorliegt, also z. B. das 4-Spalten-Dokument für verschiedene Trilogе oder die Abwendungsvereinbarung für verschiedene Immobilien. Menschen, die bei einer Kampagne mitmachen, können aus der Liste ein Objekt auswählen und für dieses jeweils das Dokument anfragen. Der Text der Anfrage wird dabei automatisch formuliert, sodass die Teilnehmenden lediglich ihre E-Mail-Adresse ange-

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ben müssen, um über eine Antwort der Behörde benachrichtigt zu werden. Einzige Ausnahme von der Listenstruktur war die Kampagne „#Zensurheberrecht". Hier zielten alle Anfragen auf das gleiche Dokument ab: ein Gutachten über die Krebsrisiken von Glyphosat, dessen Veröffentlichung das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) untersagt hatte.

Dass die Liste der Anfragen auf einzelne Anfragen und mehrere Menschen aufgeteilt wird, hat auch eine Vermeidung von Gebühren als Hintergrund. Würden alle Objekte einer Kampagne (im Fall von „Topf Secret" eine sechsstellige Zahl) in einer einzigen Anfrage inkludiert, wäre der Bearbeitungsaufwand so hoch, dass die Behörden Gebühren erheben würden.

Reaktionen der Behörden

Die Reaktionen der Behörden auf Anfragen im Rahmen von Kampagnen fallen unterschiedlich aus. Im Fall der Kampagne „Gläserne Gesetze", bei der Stellungnahmen von Gesetzentwürfen bei Bundesministerien angefragt wurden, bat die Verwaltung nach über 1600 Anfragen, die Kampagne zu pausieren (vgl. Semsrott 2017) – wohl auch aus Sorge, dass die Bearbeitung von insgesamt knapp 17 000 potentiellen Anfragen die Verwaltung lahmlegen würde. Die Ministerien entschieden, die Stellungnahmen der Legislaturperiode zu veröffentlichen; im folgenden Jahr beschloss das Bundeskabinett, alle Gesetzentwürfe und Stellungnahmen standardmäßig zu veröffentlichen (vgl. Semsrott 2018). Diese standardmäßige, aktive Veröffentlichung ist für Bürger:innen die attraktivste Lösung, da sie keinen eigenen Antrag stellen müssen, um eine gewünschte Information zu erhalten.

Obwohl fast 45 000 Menschen ein Gutachten über Glyphosat anfragten, verbot das BfR weiterhin die Veröffentlichung.

Im Gegensatz dazu steht die Reaktion des BfR auf die Kampagne „#Zensurheberrecht". Obwohl fast 45 000 Menschen ein Gutachten über Glyphosat anfragten, verbot das BfR weiterhin die Veröffentlichung. Stattdessen wandte es 450 Arbeitsstunden auf, um allen Antragsteller:innen einen personalisierten, zeitlich begrenzten Zugang zum Gutachten zu geben und so eine Veröffentlichung zu verhindern (vgl. Semsrott 2019). Erst nach einem mehrjährigen Gerichtsverfahren durfte FragDenStaat das Gutachten wieder veröffentlichen. Das zuständige Landgericht Köln begründete sein Urteil unter anderem damit, dass mittlerweile so vielen Menschen das Gutachten zugänglich gemacht worden sei, dass dies „für eine Veröffentlichung im Sinne des § 6 UrhG ausreichend" sei (Landgericht Köln 2020, Rn 43).

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Das Verfahren ist ein eindrucksvolles Beispiel für die Wirksamkeit massenhafter IFG-Anfragen.

Eine proaktive Veröffentlichung der gewünschten Informationen währenddessen kann auch in anderer Form stattfinden. So hat Berlin Pankow beschlossen, Transparenz über Lebensmittelkontrollen mithilfe eines sogenannten Smiley-Systems herzustellen. Dadurch sind IFG-Anfragen nach und Veröffentlichungen der exakten Hygienekontrollberichten nicht mehr notwendig, da Verbraucher:innen einfach und nach einem transparenten System informiert werden (vgl. Bezirksamt Pankow von Berlin 2020). Auch das Land Schleswig-Holstein plant aufgrund von „Topf Secret" eine Gesetzesänderung. Hier sollen jedoch die Kontrollberichte nur vor Ort im Betrieb einsehbar sein und weder im Original noch nach einer „Smiley"-Kategorisierung online veröffentlicht werden (vgl. Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung 2019). Dies ist unter Gesichtspunkten der Barrierearmut und Zugänglichkeit maximal eine Kompromisslösung.

Politische Intransparenz ist ein ernstes Problem, das unter Bürger:innen zu Frustration und einem Mangel an Vertrauen in staatliches Handeln führt.

Die wohl gängigste Reaktion von Behörden auf Kampagnen von FragDenStaat ist jedoch eine reguläre Beantwortung der eingehenden IFG-Anfragen. Häufig kommt es dabei zu Fristverlängerungen oder Verzögerungen aufgrund der Menge der gleichzeitig zu bearbeitenden Anfragen. Die von FragDenStaat angestrebte aktive Veröffentlichung bleibt nach wie vor eine Ausnahme. Grund dafür ist weniger der Unwillen der Behörden – wenn ein Dokument nach IFG herausgegeben werden darf, spricht in der Regel auch nichts gegen eine aktive Veröffentlichung – sondern die fehlende Infrastruktur. Viele Dokumente liegen nicht als E-Akte vor und viele Bundesländer haben kein passendes zentrales Register, in dem die Informationen hochgeladen werden könnten. Eine bundesweite Weiterentwicklung von IFG zu TG, gemeinsam mit einer konsequenten Umstellung auf elektronische Aktenführung, ist daher wünschenswert.

Informationsfreiheit stärkt Demokratie

Angesichts des Wirecard-Skandals, der Maskenaffäre oder auch der Impfstoff-Verträge der EU-Kommission wird deutlich, dass politische Intransparenz weiterhin ein ernstes Problem ist, das unter Bürger:innen zu Frustration und einem Mangel an Vertrauen in staatliches Handeln führt. IFG können dabei helfen, dieses Vertrauen zu stärken, politische Beteiligung zu erhöhen

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

sowie zur demokratischen Meinungs- und Willensbildung beizutragen (vgl. Pfau 2020). Die Entwicklung, dass über FragDen-Staat und seine Kampagnen immer mehr Menschen von ihrem Recht auf Informationen Gebrauch machen, ist daher zu begrüßen, die Skepsis von Politik und Verwaltungen ist abzubauen. Ganz gleich, ob es um europäische Gesetzgebungsprozesse oder das Lieblingsrestaurant um die Ecke geht – das Informationsfreiheitsrecht ist ein fundamentaler Bestandteil der Demokratie.

Literatur

Bezirksamt Pankow von Berlin (2020): Ergebnisse von Kontrollen der amtlichen Lebensmittelüberwachung. https://pankow.lebensmittel-kontrollergebnisse.de/.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2015): Statistik der IFG-Anträge 2014. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2014.html.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2016): Statistik der IFG-Anträge 2015. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2015.html.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2017): Statistik der IFG-Anträge 2016. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2016.html.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018): Statistik der IFG-Anträge 2017. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2017.html.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): Statistik der IFG-Anträge 2018. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2018.html.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Statistik der IFG-Anträge 2019. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/ifg/ifg-statistik-2019.html.

Landgericht Köln (2020): Urteil vom 12.11.2020, Az 14 O 163/19.

Ministerium für Justiz, Europa und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein (2019): Pressemitteilung vom 28.2. Verbraucherschutzministerin Sütterlin-Waack will mit Initiative für mehr Transparenz bei Lebensmittelkontrollen die Verbraucherrechte stärken. Kiel. https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/II/Presse/PI/2019/Verbraucherschutz/190228_Topf_Secret.html.

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Pfau, Lea (2020): Die Nutzung von Informationszugangsgesetzen in Deutschland. Unveröffentlichte Bachelorarbeit. Freie Universität Berlin.

Semsrott, Arne (2017): Gläserne Gesetze erfolgreich: Bundesregierung will tausende Lobby-Dokumente veröffentlichen. https://fragdenstaat.de/blog/2017/kampagne-erfolgreich/.

Semsrott, Arne (2018): Gläserne Gesetze: Bundesregierung beschließt standardmäßige Veröffentlichung von Lobby-Stellungnahmen. https://fragdenstaat.de/blog/2018/glaeserne-gesetze-transparenz-bundesregierung/.

Semsrott, Arne (2019): Interne Dokumente: So reagierte das Landwirtschaftsministerium auf Glyphosat-Gutachten und Zensurheberrecht. https://fragdenstaat.de/blog/2019/06/03/bmel-interne-doks/.

Wagner, Patrick (2018): Deutsches Informationsfreiheitsgesetz kaum genutzt. https://de.statista.com/infografik/13720/informationsfreiheitsgesetz-deutschland-usa-uk/.

Alle Internetquellen zuletzt aufgerufen am 7.4.2021.

https://doi.org/10.5771/0010-3497-2021-2-233
Generiert durch IP '18.118.16.91', am 17.07.2024, 08:34:08.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.