

# Transparenz und Grauzonen

Was im neuen Informationsfreiheitsgesetz steht

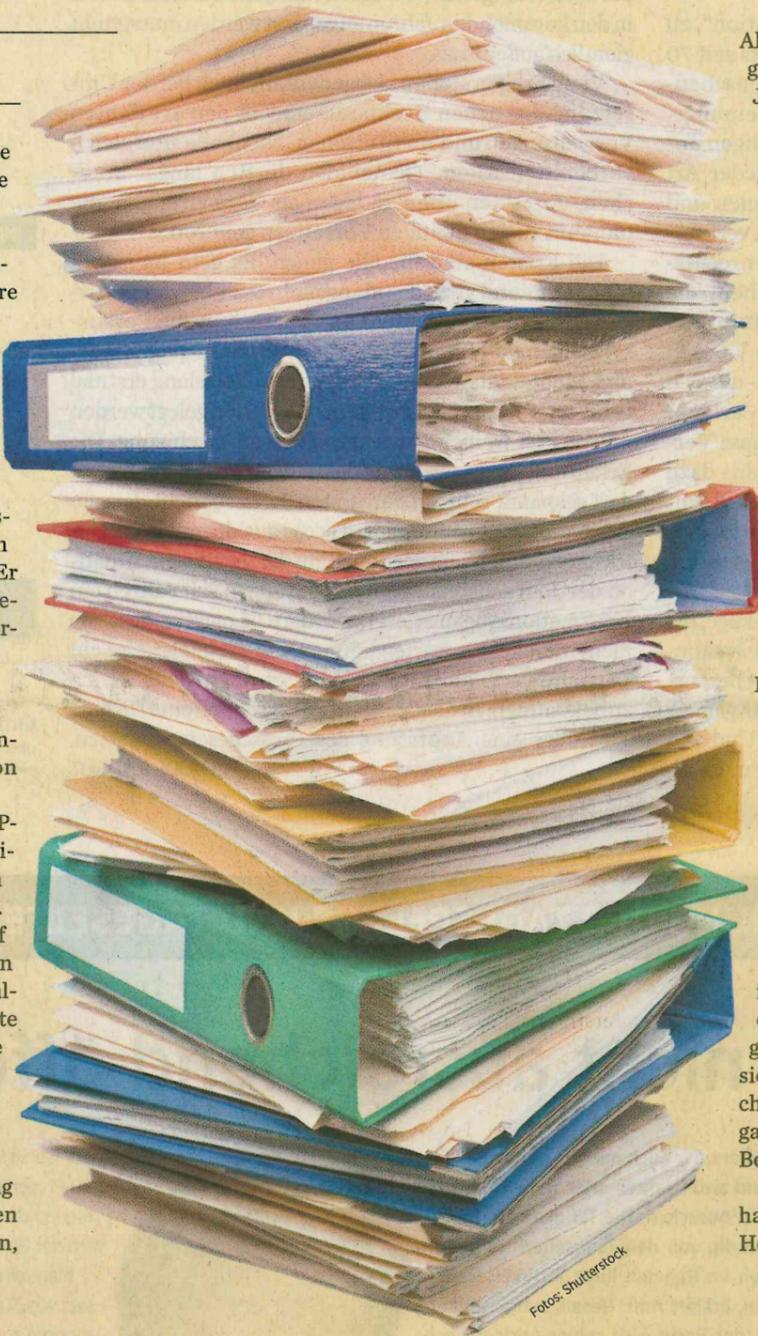
LUXEMBURG  
LJ

Le Gouvernement veillera à ce que l'administration adopte ses décisions dans la transparence et dans le dialogue avec les citoyens. Il déposera un nouveau projet de loi en vue d'introduire au profit des citoyens un droit d'accès élargi à l'information et aux documents administratifs, basé sur le principe que l'Etat doit de sa propre initiative donner l'accès aux informations". So steht es im Regierungsprogramm vom Dezember 2013.

Am 5. Mai brachte Premierminister Xavier Bettel in diesem Sinne den Entwurf 6810 auf den Instanzenweg. Er löste den Entwurf 6540 der vorigen Regierung ab, der im Februar 2013 hinterlegt wurde, aber von der amtierenden Regierung zurückgezogen worden war. Die Diskussion um den freien Zugang der Bürger zu Verwaltungsinformationen reicht allerdings schon weiter zurück.

Bereits im Juni 2000 hatte der LSAP-Abgeordnete Alex Bodry die Initiative für einen Gesetzesvorschlag zum Informationszugangsrecht ergriffen. Teile davon wurden in den Entwurf 6810 eingefügt. Dieser war in vielen Punkten kritisiert worden, es gab zahlreiche Gutachten. Beispielsweise fragte sich die Datenschutzkommission, wie sich der Text mit anderen Gesetztexten oder -entwürfen zum Datenzugang ergänzt.

Der Präsident des Verwaltungsgerichts befürchtet, dass die Einrichtung eines „recours en réformation“ gegen Entscheidungen von Verwaltungen,



Akten nicht heraus zu geben, den Bürger, der diesen Weg beschreitet ein Jahr Zeit kosten wird, um ein Urteil zu bekommen. Eine schnellere Anfechtungsprozedur sei vonnöten. Für die Arbeitnehmerkammer enthält der Text zu viele Einschränkungen und Ausnahmen für die Herausgabe von amtlichen Informationen. Die Verwaltungen hätten zu viel Interpretationsspielraum. A propos Interpretation: Die CSL fragt sich ausserdem, ob der Begriff „documents qui correspondent à une activité administrative“ nicht viel zu dehnbar ist. Auch die Handelskammer stellt sich diese Frage. Sie befürchtet zudem, dass die Herausgabe von vertraulichen kommerziellen und industriellen Informationen den betroffenen Betrieben schaden könnte. Die Handwerkskammer fordert ihrerseits Präzisionen zur Rekursprozedur und zur Nominierung des Beamten, der sich in der Verwaltung um die Weiterleitung der beantragten Dokumente kümmern soll.

Der Staatsrat sieht seinerseits eine Menge Grauzonen und schlägt vor, die Rekursprozedur zu beschleunigen, nach dem „Référé“-Modell. Die Hohe Körperschaft sprach sich gegen die Präsenz eines Magistraten des Verwaltungsgerichts in der neu zu schaffenden „Commission d'accès“ aus, um deren Unabhängigkeit zu wahren. Außerdem forderte sie eine Harmonisierung der gesetzlichen Regelungen zum Informationszugang, denn dieser ist in verschiedenen Bereichen schon gewährleistet.

Der zuständige Parlamentsausschuss hat sich einige dieser Bemerkungen zu Herzen genommen. ●

## Drei Fragen, drei Antworten

### 1. Zu welchen Dokumenten hat man Zugang?

Im Prinzip haben Bürger und Unternehmen ein Zugangsrecht auf alle verwaltungstechnischen Dokumente, von Verwaltungen, staatlichen Diensten, Gemeinden, Gemeindefunktionen, öffentlichen Einrichtungen unter Staatshoheit, Parlament, Staatsrat, Ombudsman, Rechnungshof und Berufskammern.

Mit Ausnahme von: Akten, welche diplomatische Beziehungen, die Sicherheit des Landes oder die öffentliche Ordnung betreffen; Dokumente, welche die Sicherheit von Personen oder ihre Privatsphäre betreffen; solche die laufende Verfahren vor Gerichten angehen; strafrechtliche Ermittlungen; Recht auf geistiges Eigentum; von Rechts wegen geheime oder vertrauliche Informationen; Dokumente, die für die Inspektion der oben genannten Instanzen erforderlich sind; vertrauliche kommerzielle oder industrielle Akten, die den oben genannten Institutionen anvertraut werden; Akten, deren Veröffentlichung die wirtschaftliche, finanzielle, steuerliche und Handelspolitik dieser Stellen beeinträchtigen könnten; die Dokumente über die Gespräche im Regierungsrat.

### 2. Wie muss man einen Auskunftsantrag stellen?

Erstmal sollen die aufgeführten Verwaltungen und Einrichtungen möglichst selbst dafür sorgen, dass der Antrag schriftlich bei der zuständigen Verwaltung eingereicht wird und „ausreichend präzise“ formuliert ist. Eine Angabe von Gründen entfällt. Sollte das nicht der Fall sein, kann sie den Antragsteller auffordern, präziser zu formulieren. Die Übermittlung der Akten erfolgt „umgehend“ und spätestens einen Monat nach Eingang des Antrags. Auf Wunsch des Antragstellers können Papierkopien oder elektronische Dokumente übermittelt werden. Wenn keine Kopien möglich sind, kann der Antragsteller die Akte an Ort und Stelle einsehen. Die Frist kann um einen Monat verlängert werden, wenn: Die Einmonats-Frist durch das Volumen oder die Komplexität der angeforderten Dokumente nicht eingehalten werden kann; wenn der Antrag an eine Verwaltung geht, die nicht im Besitz der erforderlichen Akte ist; die Verwaltung eine Drittperson kontaktieren muss; persönliche Informationen aus der Akte entfernt werden müssen oder sie im Nationalarchiv liegt. Jedenfalls wird der Antragsteller vor Ablauf der ersten Frist über

eine etwaige Fristverlängerung mit Angabe von Gründen informiert. Natürlich können Dokumente die eine bestimmte Person betreffen nur an diese ausgehändigt werden oder an Dritte nur mit deren ausdrücklicher Genehmigung.

### 3. Und was passiert, wenn ich die Akte trotzdem nicht bekomme?

Der Weg vors Verwaltungsgericht steht immer offen, aber man kann auch die „Commission d'accès aux documents“ anrufen, deren Mission es ist, die Erfüllung des Gesetzes zu überwachen und die Verwaltungen in allen diesbezüglichen Belangen zu beraten. Das fünfköpfige unabhängige Gremium (ein Magistrat, ein Vertreter des Premiers, der Datenschutzkommission, des „Service Information et Presse“ der Regierung und des Gemeinde- und Städteverbands Syvicol), gibt ein Gutachten zu den Klagen ab. Sollte eine Verwaltung dem Gutachten nicht Rechnung tragen, kann der Antragsteller innerhalb von drei Monaten einen Rekurs vor dem Verwaltungsgericht anstrengen. Das gleiche ist der Fall, wenn die Kommission meint, eine Akte könne nicht veröffentlicht werden.

MOUVEMENT ÉCOLOGIQUE

„Informations-Verhinderungsgesetz“

Die Umweltgewerkschaft „Mouvement Ecologique“ spart nicht mit Kritik am Informationszugangsgesetz. Statt mehr Transparenz zu schaffen, schlage Luxemburg mit dem vorliegenden Entwurf „scheinbar sehr bewusst, den Weg eines „abwehrenden“ Obrigkeitsstaates ein, der das Interesse von BürgerInnen für Informationen nicht als wichtigen Ausdruck einer lebendigen Bürgergesellschaft erachtet, sondern eher als lästiges Übel. Ein Übel (eine Gefahr?), das es weitestgehend in Grenzen zu halten gilt!“ Die Bewegung spricht denn auch von einem „Informations-Verhinderungsgesetz“ Artikel 1 gebe bereits den Geist des Gesetzes vor: „in diesem Artikel werden nicht etwa - wie dies zum Teil in anderen Ländern der Fall ist und es auch in Luxemburg notwendig gewesen wäre - klare Vorgaben für einen weitreichenden Informationszugang der BürgerInnen festgelegt“. Bereits dieser Artikel zähle vielmehr eine Vielzahl von sehr allgemein gehaltenen Ausnahmebestimmungen auf, wann ein Dokument nicht kommuniziert werden muss oder darf. Sogar der Staatsrat habe in seinem Gutachten angeregt, diese Ausnahmeregelungen nicht in den Zielsetzungen, sondern in Folgeartikeln zu regeln. Vor allem seien die Bestimmungen viel zu vage und stünden somit im Widerspruch zu Vorgaben des Europarates, der zwar Ausnahmen zum Informationsrecht als legitim erachtet, doch sehr eindeutig und eindringlich präzise Bestimmungen einfordert, wie diese generellen Ausnahmen einzugrenzen und zu definieren wären. Auch der Staatsrat hatte ausführlich auf dieses grundsätzliche Problem hingewiesen. „De facto wird das Informationsrecht der BürgerInnen durch die Vielzahl an Ausnahmen völlig ausgehöhlt“, kritisiert der „Mouvement Ecologique“, der von einer „Mogelpackung“ spricht und die Abgeordneten dazu aufrief, gegen den Entwurf zu stimmen. „und vielmehr der nächsten Regierung den Auftrag zu erteilen, die aufgeworfenen Probleme transparent mit allen Akteuren zu diskutieren“.

LJ

PRESSERAT

„Ein schwaches Gesetz“

Der „Conseil de Presse“, die Vertretung der Herausgeber und Journalisten, erneuerte gestern in einer Pressemitteilung seine Bedenken gegenüber dem Transparenzgesetz. „Auch wenn ein Informationszugang für Bürgerinnen und Bürger nicht nur zu begrüßen, sondern längst überfällig ist, so kann sich der Presserat nicht mit der Textvorlage anfreunden und hatte dieses auch in Gesprächen mit der Medienkommission und der Regierung klar zum Ausdruck gegeben“, heißt es. „Zu lange Antwortfristen für ersuchte Verwaltungen, sowie die Möglichkeit der Verwaltungen, Informationsersuchen ohne die Angaben von Gründen ablehnen zu können, sind nicht gehalten, Verwaltungshandeln transparent zu machen und dem Recht der Bürgerinnen und Bürger auf Informationen über die von ihren Steuern bezahlten öffentlichen Einrichtungen Genüge zu tun“, schreibt der Presserat, der enttäuscht ist, dass die „Interpretationsvorgabe, Ausnahmebestimmungen restriktiv zu interpretieren, die im Regierungsentwurf immerhin noch enthalten war“, vom Medienausschuss weiter verwässert wurde.

Auskunftsrecht für Medienschaffende im Pressegesetz verankern

Der Presserat erinnert abschließend noch daran, dass die Regierung „bis heute, nach fünf Jahren Amtszeit, kein Auskunftsrecht für Medienschaffende im Pressegesetz verankert hat, wie dies Journalistenvereinigungen seit Jahren fordern“. Und zeigt sich enttäuscht, dass ein entsprechender Vorschlag des Presserats vom August 2016, von einem Juristen ausgearbeitet und dem zuständigen Staatsminister sowie den Fraktionen zugeschickt, unkommentiert in einer Schublade gelandet sei.

LJ

# Zwischen Paradigmenwechsel und „Verschlimmbesserung“

Deutliche Interpretationsdivergenzen in der „Chamber“ zum Informationszugangsgesetz

**LUXEMBURG** Mit 55 Ja-Stimmen, bei drei Enthaltungen (ADR) und zwei Gegenstimmen (dé lénk) nahm das „projet de loi relative à une administration transparente et ouverte“ gestern Nachmittag die parlamentarische Hürde. Premierminister Xavier Bettel hatte den Entwurf im Vorfeld als „ausgewogene Lösung“ bezeichnet und sogar als „Paradigmenwechsel“.

Zum ersten Mal und nach jahrelanger Diskussion verfügte Luxemburg über ein Gesetz, das es den Bürgern nicht nur einfacher mache, an administrative Dokumente zu kommen, sondern den Verwaltungen auch auferlege, proaktiv Akten auf elektronischem Weg zu veröffentlichen. Das Sorge demnach für ein neues Niveau an Transparenz und die Regierung werde die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen, damit die Verwaltungen und die anderen Stellen, die von diesem Gesetz betroffen sind, ihren entsprechenden Missionen gerecht werden können.

„Hier geht es um das Allgemeinrecht“

„Hier geht es um das Allgemeinrecht“, reagierte Bettel, der auch zuständig für Medienpolitik ist, auf Kritik, den Forderungen der Presse nach kürzeren Fristen für den Zugang von Journalisten zu Verwaltungsdokumente sei nicht Rechnung getragen worden. „dieses Gesetz gilt für alle Bürger“. Wobei der Premier nicht ausschloss, sich auf weitere Diskussionen mit den Medienschaffenden einzulassen und auch meinte mit der Reform von internen Prozeduren innerhalb von Verwaltungen könne man den Informationsanfragen von Journalisten schneller entgegen kommen.

Zuvor hatte Berichterstatterin Simone Beissel (DP), die auch Vorsitzende des zuständigen Hochschul-, Forschungs-, Medien-, Kommunikations- und Weltraum Ausschusses ist,

unterstrichen, man habe die Fristen im Gesetz bereits verkürzt. „Aufgrund des Prinzips der Gleichheit vor dem Gesetz wäre es mehr als problematisch gewesen wenn wir jetzt zwei Kategorien von Bürgern geschaffen hätten“, meinte sie zu Ausnahmen für Journalisten. Das Thema, zu dem sich gestern auch der Presserat erneut äußerte, kam mehrmals in der Debatte zur Sprache. David Wagner von „dé lénk“ ist der Auffassung, dass durchaus die Möglichkeit für eine solche Ausnahmeregelung bestehe, schließlich würde sie auch in Gesetzen anderer Länder stehen. Er sprach insgesamt von einer „Verschlimmbesserung“ des „status quo“, die Luxemburg in Sachen Informationszugangsgesetz sicher nicht auf das Niveau anderer westeuropäischer Staaten bringe. Während ADR-Sprecher Fernand Kartheiser den Ansatz des Gesetzes begrüßt, aber um die Privatsphäre fürchtet, sieht die Grünen-Abgeordnete Sam Tanson in dem Text ein wichtiges Instrument für den Mentalitätswechsel hin zu offenen Verwaltungen. LSAP-Fraktionschef Alex Bodry sprach von einem „Etappensieg“ in dem Bemühen, die Verwaltungen breiter zu öffnen, aber sicher sei das Gesetz nicht „perfekt“. CSV-Sprecherin Diane Aehm erinnerte an den Gesetzentwurf des vorigen Premiers Juncker, der in der Tat restriktiver war. Die neue Regelung werfe „Fragen über Fragen“ auf, „mehr als sicher wird dieses Gesetz die Gerichte noch viel beschäftigen“, befand sie. Unter dem Strich aber sei es positiv für die Bürger. Ganz und gar nicht dieser Meinung sind die „Piraten“ (Pirartei & PID), die in einer Pressemitteilung gegen ein „Intransparenzgesetz“ wetterten, das es nur schwieriger mache, an Verwaltungsakten zu kommen.

LJ



Premierminister Bettel verteidigte den Entwurf als deutlichen Fortschritt gegenüber dem „Status quo“

„Es wäre mehr als problematisch gewesen wenn wir jetzt zwei Kategorien von Bürgern geschaffen hätten“