

# 10 Jahre Informationsfreiheitsgesetz – Wie wir den Staat zu mehr Transparenz zwingen – Ein Stück in 3 Akten

## Zusammenfassung des Vortrags von Arne Semsrott

*Das Informationsfreiheitsgesetz feiert dieses Jahr seinen zehnten Geburtstag – und niemand feiert mit. Zwar ist der Zugang zu staatlichen Informationen längst als Teil der Menschenrechtskonvention und der Jahrhundertziele der Vereinten Nationen anerkannt. In Deutschland bleibt das Thema aufgrund mangelnden Engagements und schlechten Gesetzen aber meist unter dem Radar. Wie können wir das ändern? Und welche Mittel haben wir, um den Staat zu mehr Transparenz zu zwingen?*

### Akt 1 – Die Revolution

Das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) ist im Kern ein revolutionäres Gesetz, denn es hat den *Default* der Informationspolitik in der deutschen Verwaltung grundlegend geändert. Es ist immer die Tradition des preußischen Obrigkeitsstaates gewesen, dass alle Informationen bei staatlichen Behörden liegen und als solche waren sie grundsätzlich erst einmal unzugänglich, es sei denn, Antragsteller:innen hatten ein berechtigtes Interesse daran. Staatliche Informationen waren damit Herrschaftswissen, das nur einer kleinen Elite aus Politik und Verwaltung vorbehalten war – ein enormer Wissensschatz. Dieses Herrschaftswissen ist jetzt durch das IFG der gesamten Öffentlichkeit, der gesamten Gesellschaft zugänglich. Damit änderte das IFG den *Default*-Zustand grundlegend: Alle Informationen, die bei staatlichen Stellen liegen, müssen nun prinzipiell herausgegeben werden, es sei denn, es gibt berechnete Einwände, diese Informationen tatsächlich geheim zu halten. Die Grundprämisse – und das ist das Revolutionäre daran – hat sich damit vollkommen verkehrt.

Das IFG bezieht sich dabei zudem grundsätzlich auf alle Arten staatlicher Informationen; zudem haben alle Personen, ob juristische oder natürliche, das Recht – und in der Tat dasselbe Recht –, Anfragen zu stellen und die angeforderten Informationen zu erhalten. Egal ist dabei, ob man volljährig ist oder nicht, welchen Pass man hat, wo man wohnt. Zudem muss wirklich jede Behörde (mit wenigen Einschränkungen, s.u.) Auskunft darüber erteilen, wie sie Informationen speichert, und diese herausgeben. Dabei gibt es zudem keine Begrenzungen auf die Art der Informationen: Hierunter fallen ganz klassische Informationen wie schriftliche Vermerke und Gutachten, die bei den zuständigen Behörden liegen. Eingeschlossen sind aber auch Fotos und Videos, die etwa Polizeibeamte auf Demonstrationen aufnehmen. Ebenso müssen Briefwechsel oder SMS herausgegeben werden. *Informationen* ist also unabhängig von Speicherort und Form zu verstehen. Das bedeutet demnach auch, wir sind berechtigt zu erfragen, welche Nachrichten die Bundeskanzlerin (in ihrer staatlichen Funktion) sendet, welche Informationen der Innensenator an andere Referate oder Ministerien schickt und auch, was er erhält, z. B. von Lobbyisten. Wir können so viel detaillierter nachvollziehen, wie ein Gesetz zustande kommt und welche Korrespondenzen es dazu gibt (sofern sie schriftlich festgehalten wurden oder reproduzierbar sind). Auch Karten und Pläne oder Stiftungssatzungen und Verträge dürfen wir einsehen. Das heißt, nicht nur Informationen, die von Behörden selbst erstellt wurden, sind anfragbar, sondern grundsätzlich alle Informationen, die bei Behörden liegen, was auch z. B. die Sat-

zungen privater Stiftungen wie der *Friede-Springer-Stiftung* betrifft. Denn genau wie alle anderen Stiftungen muss deren Satzung bei der Stiftungsaufsicht, also einer staatlichen Behörde, vorgelegt werden, um als gemeinnützig anerkannt zu werden.

Die Satzung der *Friede-Springer-Stiftung* wurde in der Tat von *FragDenStaat* etwa vor einem Jahr angefragt und nach Freigabe genauer studiert. Demnach erhalten alle Personen, die Mitglied des Kuratoriums sind, jeweils 10.000 € im Jahr für ihren Dienst. In diesem Kuratorium sitzen zum Beispiel Horst Köhler, der ehemalige Bundespräsident, und auch Joachim Sauer, der Ehemann von Angela Merkel. Er bekommt also jedes Jahr 10.000 € von Deutschlands mächtigster Verlegerin.

### Aufklärungen dank IFG

Ein paar weitere Beispiele zeigen, was uns Bürger:innen die neue Informationsfreiheit konkret bringen kann:

- 2015 fragte *FragDenStaat* die Bundeswehr zu ihren PR-Kampagnen an: Die Plakate mit dem Slogan *Mach, was wirklich zählt* zur Gewinnung digitaler Kräfte sind vermutlich vielen bekannt. Die Bundeswehr versucht mit solchen Ansprachen derzeit, besonders junge Leute zu rekrutieren, weil ihnen Wehrdienstleistende fehlen. *FragDenStaat* wollte wissen, wo genau in Berlin die Bundeswehr plakatiert. Auf die Anfrage wurden sechzig Seiten mit den jeweiligen Adressdaten herausgegeben. Diese Adressen hat *FragDenStaat* in eine Karte übertragen, und so wurde sichtbar, dass es vor allem drei Bereiche gibt, in denen die Bundeswehr plakatiert: Das sind zum einen Schulen, vor allem weiterführende Schulen wie Gymnasien, zweitens Hochschulen, drittens *McFit*-Fitnessstudios. Das heißt im Umkehrschluss auch, wenn man in Berlin ein solches Plakat sieht, befindet man sich mit großer Wahrscheinlichkeit in der Nähe einer Schule, einer Hochschule oder eines *McFit*.
- Ein weiteres Beispiel sind Ausweise von Lobbyisten im Bundestag: Bis vor kurzem konnten sich Lobbyisten bei den Fraktionen registrieren, und diese durften dann Hausausweise frei vergeben. So ein Ausweis ermöglicht es, ohne sich zu registrieren (die übliche Praxis, um sich mit Abgeordneten zu treffen), den Bundestag frei zu betreten und wieder zu verlassen. Die Organisation *Abgeordnetenwatch* wollte vom Bundestag wissen, wer konkret einen solchen Ausweis erhalten hat. Vor allem die CDU/CSU-Fraktion, aber auch die SPD, haben sich lange geweigert, die Namen der betreffenden Personen bzw.

Organisationen herauszugeben. *Abgeordnetenwatch* hat allerdings geklagt, und sowohl das Verwaltungsgericht als auch später das Oberverwaltungsgericht haben klar angeordnet, diese Namen herauszugeben. Das hat nicht nur dazu geführt, dass der Bundestag letztlich die Namen von 3.000 Organisationen freigeben musste, sondern vor allem auch dazu, dass er diese Praxis eingestellt hat. Hier zeigt sich der weitreichende Nutzen des IFG: Erst dadurch, dass die Namen der Ausweisträger:innen öffentlich bekannt wurden, war es überhaupt möglich, eine Diskussion über die Zweifelhaftheit dieser Praxis zu führen, durch die einzelnen Personen ein privilegierter Zugang zum Bundestag möglich war – eine Diskussion, die dann schließlich sogar große Veränderungen nach sich gezogen hat. Dieser Fall ist damit einerseits ein ziemlich guter Beweis dafür, welche Macht es bedeutet, Informationen zu besitzen, und andererseits zeigt er, welche Machtverlagerung das konsequente Beharren auf das IFG bedeuten kann.

- Eines der bekanntesten Beispiele für Informationsfreiheit in Deutschland ist das Abendessen von Josef Ackermann im Bundeskanzleramt im Jahr 2008. Damals noch in seiner Position als Chef der Deutschen Bank hatte er seinen 60. Geburtstag im Bundeskanzleramt gefeiert; geladen waren u. a. Angela Merkel und diverse Firmenchefs, Verleger usw. Foodwatch-Chef Thilo Bode hat daraufhin Gästeliste und Rechnung angefragt. Schließlich war Veranstaltungsort das Kanzleramt und damit müssten beides staatliche Informationen sein. Das Kanzleramt hat sich jedoch gewehrt, Thilo Bode daraufhin über zwei Instanzen geklagt und schließlich wurde auch hier die Herausgabe entschieden. Das Wochenmagazin *Der Freitag* hat aus der freigegebenen Sitzliste, die zeigt, wer dabei war und wer wo saß, ein kleines Gesellschaftsspiel gemacht, was vor allem retrospektiv mit Blick darauf interessant war, wer von den Gästen während der fünf Jahre des Freigabeprozesses inzwischen wegen Korruption gerichtlich verurteilt worden war.
- Ein anderes Beispiel zeigt, dass sich mithilfe des IFG auch sehr gut herausfinden lässt, wie genau für Leistungen gezahlt wird, die für den Bund erbracht werden, z. B. von privaten Unternehmen – etwa wieviel das Logo für den in Deutschland abgehaltenen G7-Gipfel im Jahr 2015 gekostet hat.

	
- Entwicklung Logo G8-Gipfel 2015 Februar/März 2014	22.675,45 Euro
- (Neu)Word-Bild-Marke G8-Gipfel 2015 plus Recherche etc. Juli/September 2014	32.130,00 Euro
- Ideenentwicklung für G7-Logo plus Scribbles August 2014	5.483,52 Euro
- Entwicklung G7-Logo, Entwicklung eines Mottos zum G7-Gipfel / Logo / Manual September 2014	17.500,14 Euro

Die Grafik zeigt eine Auflistung der gezahlten Gelder; demnach hat das Logo insgesamt fast 80.000 € gekostet. Es war ursprünglich wesentlich günstiger, aber dann kam die Finanzkrise und Russland wurde aus der G8 verbannt. Als G7 musste das Logo geändert werden, was mehr als 20.000 Euro zusätzlich gekostet hat (wobei ein genauer Blick auf das Logo eine Lücke der 7 Stränge zeigt, in der einst Russland platziert gewesen sein mag).

- Ein dramatisches historisches Beispiel zur Aufklärung dank des IFG ist der Hauptbericht über die Evaluation der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda, die 1998 abgeschlossen und erst in diesem Jahr durch *FragDenStaat* veröffentlicht wurde. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass Deutschland sich am ruandischen Völkermord, bei dem vor 22 Jahren knapp 800.000 Menschen umgebracht wurden, im Prinzip mitschuldig gemacht hat. Über viele Jahrzehnte hat Deutschland für Ruanda im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige Rolle gespielt, ist jedoch weder während der Gräueltaten noch danach wesentlich eingeschritten, obwohl es nachweislich viele Berichte von GIZ-Mitarbeiter:innen (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, ehemals GTZ) an die Botschaft gegeben hat: zu einzelnen Massakern, zur politisch aufgeheizten Stimmung bis hin zu dem Aufruf, es müsse gehandelt werden. Die Evaluation deckt auf: Alle Informationen lagen vor, der politische Wille, aktiv gegen diesen Völkermord vorzugehen, war offenbar jedoch nicht da; kurz: Die Botschaft hat aktiv weggeschaut.

Warum jedoch werden diese Verfehlungen jetzt erst veröffentlicht? Die GIZ und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit hatten natürlich selbst kein Interesse daran; relativ früh aber haben auch Journalisten dieses 150-seitige Gutachten bekommen, es jedoch nicht publiziert, höchstens daraus zitiert oder darüber geschrieben. Hier wird ein riesiges anderes Problem offenbar: dass das IFG zwar genutzt wird, auch von immer mehr Journalisten, dass aber die Originale nicht veröffentlicht werden. Es hätte viel gebracht, wenn wir schon vor 20 Jahren diesen Bericht gehabt hätten, damit sich auch die Öffentlichkeit ein besseres Bild davon hätte machen können. Erst viele Jahre später können es nun alle nachlesen.

## Akt 2 – Die Ernüchterung

### Ausnahmeregelungen

Am Anfang stand die Revolution: das IFG. Dann jedoch wurden Schritt für Schritt Ausnahmen eingeführt, wie die Möglichkeit zum Ausnahmetatbestand, bei dem Informationen nicht herausgegeben werden müssen, wenn sie als nachteilig für die innere und öffentliche Sicherheit eingestuft werden. Wenn man sich in der Praxis ansieht, wie Behörden das interpretieren, dann kann das wirklich alles betreffen, und plötzlich gefährdet auch die Herausgabe des Namens einer Sachbearbeiterin schon die innere Sicherheit. Eine andere Ausnahme: die VS-Anordnung, die Anordnung zu Verschlussachen. Was als *Verschlussache* (VS) klassifiziert ist, muss nicht herausgegeben werden, aber die Vergabepaxis ist mitunter fragwürdig: Bearbeiter:innen erklären ihre Dokumente offenbar äußerst gerne als VS, manchmal auch erst dann, wenn sie zur Freigabe angefragt werden. Tatsächlich müssen sie diese dann nicht mehr herausgeben.

### Gebühren

Ein zweiter großer Kritikpunkt an der Umsetzung der IFG-Anfragen sind die Gebühren: Deutschen Behörden ist es grundsätzlich möglich, für umfangreichere Anfragen Gebühren zu nehmen. Das ist international ein ziemliches Unikum: Deutschland ist das



Arne Semsrott

einziges Land in Europa, in dem regelmäßig Gebühren für IFG-Anfragen verlangt werden, teilweise in kuriosem Ausmaß. Ein Beispiel: Auf eine Anfrage an die Berliner Polizei gab es folgende Antwort: „Die erbetene Aktenauskunft würde bei dem mit dieser Amtshandlung betrauten Beamten einen Verwaltungsaufwand zur Vorbereitung dieser Auskunft von 0,25 h verursachen. Hierfür würde eine Verwaltungsgebühr von 13,94 Euro erhoben werden. Für die Übermittlung per E-Mail würde voraussichtlich 1,- Euro erhoben werden.“ Tatsächlich ist diese Praxis legal. Laut IFG von 1998 können für die Übermittlung von Anfragen per Post keine Gebühren erhoben werden, per E-Mail jedoch 1–2 €, es sei denn, es werden Dateien mitgeschickt, die zuvor bearbeitet werden mussten, dann kann eine Anfrage bis zu 13 € kosten. Diese Regelung führt dazu, dass, wenn die Berliner Polizei etwas schickt, bei dem z. B. die PDF im Anhang gelöscht werden muss, so werden auf Grund der „Veränderung“ 13 € fällig. Im Bundes-IFG steht jedoch – wie auch im Berliner IFG –, dass Gebühren nicht abschrecken dürfen, weil private Bürger:innen damit vom Informationszugang ausgeschlossen werden könnten. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass mehr als 80% der Anfragen, die über *FragDenStaat* an die Behörden gestellt werden und bei denen Gebühren angekündigt werden, nach dem Hinweis auf die Kosten zurückgezogen werden. Faktisch passiert also genau das, was laut Gesetz zu verhindern ist: Menschen werden vom Informationszugang abgeschreckt und sogar, wenn sie wenig Geld zur Verfügung haben, ausgeschlossen. Viele Schülerinnen und Schüler, die über *FragDenStaat* Anfragen an ihre Schulen stellen, fragen, nachdem sie von den Gebühren wissen, nie wieder nach.

### Nichteinhaltung der Fristen

Die Revolution wurde durch einen dritten Aspekt noch ein bisschen kleiner: durch nicht eingehaltene Fristen der Behörden. Im IFG ist festgehalten, dass Behörden innerhalb eines Monats

oder sogar unverzüglich zu antworten haben. Das Problem ist jedoch, dass, falls sie dem nicht nachkommen, dies keine Konsequenzen hat. *FragDenStaat* hat eine Statistik darüber erstellt, wie lange Bundesministerien im Schnitt brauchen, um auf Anfragen zu antworten. Von 14 Bundesministerien brauchen nur zwei im Schnitt einen Monat oder weniger, d. h. fast alle überziehen diese Frist, ohne dass Sanktionen erfolgen würden. Folglich gibt es offensichtlich auch keine Motivation, die Frist einzuhalten. Inzwischen haben sich die Datenschutzbeauftragten eingeschaltet, die leider aber weder auf Bundes- noch auf Landesebene Sanktionsmacht haben. Ihre Aufgabe ist zwar die Kontrolle, aber effektiv können sie nicht viel tun, weil sie lediglich beanstanden dürfen. In den meisten anderen Ländern mit vergleichbarem Gesetz wie dem IFG ist auch das anders geregelt.

### Ausnahme: Geheimdienste

Ausnahmen gibt es auch für die Geheimdienste, d. h. es sind faktisch nicht alle Behörden verpflichtet, Anfragen zu beantworten: Der MAD, der BND und der Verfassungsschutz sind vom IFG ausgenommen. Der BND hat sich mit dem neuen Bundesarchivgesetz, beschlossen im Dezember 2016, nun auch vom Bundesarchivgesetz ausnehmen lassen. Alle Archivakten des BND, die nach Ablauf der 30-Jahres-Frist dem Bundesarchiv übergeben werden müssten, dürfen in Zukunft zurückgehalten werden, sofern der BND Einwände auf Grundlage des Quellen- und Methodenschutzes sowie des Schutzes der Identität von Geheimdienstmitarbeiter:innen bekundet (*Anm. d. Red.: nachträgliche Aktualisierung zum Gesetzesstand*). Angesichts der bisher bekannten Verstrickungen in der Geschichte des BND lässt sich erahnen, was das zukünftig für die Aufklärung von Skandalen bedeutet wie dem zum Oktoberfestattentat, die Spiegelaffäre oder Geheimdienst-Affären.

### Einschränkungen durch andere Gesetze

Auch andere Gesetze werden herangezogen, um Informationsfreigaben zu verhindern. Hindernis ist etwa oft das Urheberrecht, ebenso die Bedingung eines Identitätsnachweises als Antragsteller:in in Bremen und Rheinland-Pfalz: Hier kann man keine anonymen Anfragen mehr stellen, was für den Einzelnen durchaus abschreckend wirken kann.

Das Bundesgesetz legt weiterhin fest, dass Informationen aus Dokumenten, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betreffen, nicht herausgegeben werden müssen. In der Praxis bedeutet das, dass wann immer Unternehmen sich bei Informationen etwa zu Verträgen auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, es keine Möglichkeit gibt, diesen Einwand abzuschmettern, denn zu beweisen, dass Informationen keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betreffen, ist nicht so leicht. In Konse-

**Arne Semsrott**

Arne Semsrott arbeitet für die *Open Knowledge Foundation Deutschland* und betreut dort das Portal zur Informationsfreiheit *FragDenStaat.de*. Außerdem leitet er bei *Transparency Deutschland* die *AG Wissenschaft* und ist Mitglied im Beirat des Whistleblower-Netzwerks.

quenz führt dieser Schutz mitunter zu massenweiser Schwärzung in Dokumenten, wie etwa bei der Anfrage der Deutschen Umwelthilfe nach dem Volkswagenkandal, bei der unter den 600 Seiten ein Blatt mit auch nur einzelnen lesbaren Zeilen eher die Ausnahme war. *FragDenStaat* ging es bei einer Anfrage zum selben Thema an das Wirtschaftsministerium nicht anders. Konkret bedeutet das, dass selbst bei einem Unternehmen wie VW, das mutmaßlich systematisch über viele Jahre hinweg betrogen hat, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (im Klartext: die sich aus freigegebenen Informationen ggf. ergebenden wirtschaftlichen Nachteile) über das öffentliche Interesse gestellt werden.

*FragDenStaat* hat aus den zensierten Dokumentseiten etwas Neues gemacht: Kunstdrucke unter dem Titel *Limitierte Volkswagenedition* – für jedes neue Fördermitglied eine Seite.



*FragDenStaat 2016. Limitierte Volkswagen-Edition. Giclée-Druck, mattes Papier, 20x30cm. Gerahmt, handgefaltet und handgelocht. Quelle: <http://000000.limited/edition>*

### IFG: nicht in allen Bundesländern

Zum Abschluss noch eine territoriale Ernüchterung: Deutschland hat noch vier große dunkelgraue IFG-Flecken: In Niedersachsen, Hessen, Sachsen und Bayern gibt es kein eigenes IFG (siehe Karte rechts). Das bedeutet: Alle Bundesbehörden müssen nach dem IFG Auskunft geben, alle Behörden in zwölf Bundesländern müssen Auskunft geben – nur diese vier Bundesländer folgen diesem Recht nicht – ein Recht, das übrigens als Recht auf Zugang zu staatlichen Informationen von den Vereinten Nationen inzwischen als Jahrhundertziel formuliert wurde.

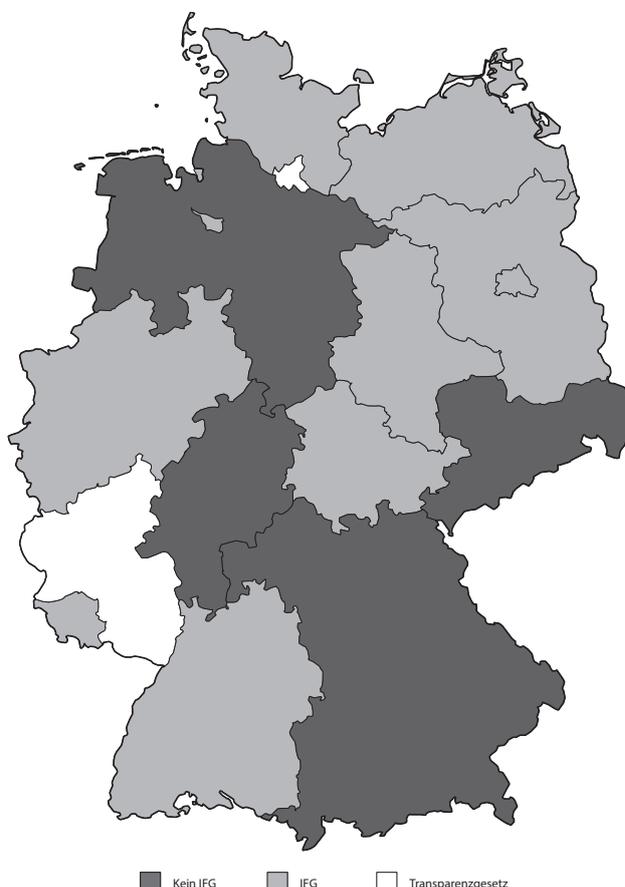
## Akt 3 – Recht und Ordnung

### Gesetz ist Gesetz (?)

Im Diskurs um das IFG wird oft davon gesprochen, dass wir einen Kulturwandel in Politik und Verwaltung brauchen. Die Bundesdatenschutzbeauftragte Andrea Voßhoff hat dieses Jahr bei ei-

nem Symposium gesagt, das IFG sei in der Verwaltung angekommen. Das mag stimmen, das mag auch wichtig sein, aber was wir brauchen, ist, dass sich Politik und Verwaltung auch an die Gesetze halten. Das IFG existiert seit zehn Jahren und viele Behörden halten sich seit zehn Jahren nicht an seine – bindenden – Vorgaben. Wie es dazu kommen kann und warum das eines Kulturwandels bedarf, das ist absolut unverstänlich. Wenn es eine Steuerreform gibt, dann fordert niemand einen Kulturwandel in der Bevölkerung oder schlägt vor, nach zehn Jahren einfach mal zu schauen, ob alle richtig ihre Steuern zahlen. Wir haben ein Gesetz und das muss befolgt werden, aber momentan wird es einfach nicht gut befolgt. Die Einstellung lautet: „*Not in my Backyard*“ (NIMBY), das heißt, alle finden Informationsfreiheit und Transparenz wunderbar, es sei denn, es tangiert sie selbst.

Das betrifft ebenso die Landtage wie den Bundestag, der sich über Jahre dagegen gewehrt hat, dass seine Wissenschaftlichen Dienste alle Gutachten, die er von ihnen erstellen lässt, herausgeben müssen. Der Bundestag hat sehr lange nicht publiziert, zu welchen Themen er gearbeitet hat – über die Jahre handelt es sich dabei um tausende Gutachten, denn alle Abgeordneten des Bundestages können Ausarbeitungen anordnen, etwa zur Menschenrechtssituation in China, der Finanzpolitik in Berlin seit den 80ern oder der Verfassungspolitik in den USA (ein Gutachten von Herrn zu Guttenberg). Seit das Bundesverwaltungsgericht 2015 entschieden hat, dass all diese Gutachten auf Einzelantrag hin herausgegeben werden müssen, erfolgt dies nun nach und nach auch tatsächlich – wie etwa das sogenannte Ufo-Gutachten, das ein paar Exopolitiker angefordert hatten und das auf 10 Seiten darlegt, wie die Bundesregierung mit Ufos umgeht. Sie sind mit ihrer Anfrage über drei Instanzen gezogen und letztlich



Landkarte der Informationsfreiheit in Deutschland

musste es herausgegeben werden. Ein zweites Beispiel: die Gutachten, die Karl-Theodor zu Guttenberg bei den wissenschaftlichen Diensten in Auftrag gegeben hatte und die dann als Plagiate in seiner Doktorarbeit auftauchten. Manuel Bewarder (*Die Welt*), der diesen Antrag gestellt hatte, ist dafür vor das Bundesverwaltungsgericht gezogen. Auch hier wurde für die Herausgabe entschieden.

### Freigabe der Bundestags-Gutachten

Durch diese zwei Beispiele wusste *FragDenStaat*, dass einzelne Gutachten herausgegeben werden können. Dem Bundestag haben sie daraufhin vorgeschlagen, dass, wenn all diese Tausende Gutachten nun herausgegeben werden müssen, es doch einfacher und logischer wäre, diese aktiv selbst zu publizieren. *FragDenStaat* bot dafür seine Hilfe über eigene vorhandene Tools an. Der Bundestag lehnte dankend ab. Um die komplette Herausgabe der Gutachten dennoch zu bewirken, startete *FragDenStaat* zusammen mit *Abgeordnetenwatch* eine Aktion: Auf Basis einer Liste mit 5.000 Gutachten wurden die Titel in eine gemeinsame Datenbank eingespeist. Mit einem Klick konnten Interessierte die Datenbank nach einem Thema durchsuchen, z. B. Drogenpolitik, und dann gezielt eine Anfrage nach dem zugehörigen Gutachten stellen. Das hat dazu geführt, dass innerhalb von zwei Wochen knapp 3.000 verschiedene Anfragen beim Bundestag eingegangen sind, was für den Bundestag eine große Herausforderung war. Für jede dieser 3.000 Anfragen hätte das bedeutet, beim Bundestag eine Anfrage auszudrucken, die Anfrage mit Aktenzeichen zu versehen, eine Eingangsbestätigung per Post an den/die Antragsteller.in zu senden (es wird alles per Post, nicht per E-Mail gesendet), zu prüfen, ob das Gutachten vorliegt, es auszudrucken, zu schwärzen, dem Vorgesetzten zur Freigabe zu schicken usw. Alternativ konnte der Bundestag entscheiden, dass alle Gutachten wie von *FragDenStaat* vorgeschlagen, einfach aktiv veröffentlicht werden sollen. Drei Wochen nach Beginn der Kampagne verkündete Bundestagspräsident Lammert die Entscheidung, alle Gutachten, die der Bundestag in der Vergangenheit angeordnet hat und alle Gutachten, die in Zukunft erstellt werden, aktiv auf der Bundestags-Website zu veröffentlichen.

Nachdem die vollständige Herausgabe erwirkt war, stellte sich allerdings die Frage, wie dieser Zugang überhaupt sinnvoll genutzt werden kann, insbesondere da die Suchfunktion dieser Website nicht besonders gut war. *FragDenStaat* hat daraufhin ein eigenes Projekt gestartet: Alle Gutachten wurden *gescraped* (automatisiert zusammengesucht) und auf [sehrgutachten.de](http://sehrgutachten.de) veröffentlicht. Dort stehen nun alle Gutachten nicht nur als PDF zur Verfügung, sondern auch als TXT- und JSON-Dateien, wodurch eine Volltextsuche möglich ist.

Mit dieser Aktion hat *FragDenStaat* jedoch noch mehr bewirkt: Es gibt nun diese technische Infrastruktur, mit der sich Listen einfügen lassen und massenhaft Anfragen an Behörden gestellt werden können. Das stärkt die Verhandlungsposition enorm, denn bei zukünftigen Anfragen zu umfassenden (Einzel-)Veröffentlichungen interessanter Dokumente können nun, falls die zuständigen Behörden eine allgemeine Herausgabe wie im Falle der Bundestags-Gutachten ablehnen, alle interessierten Menschen die einzelnen Anfragen schnell und einfach in großem Umfang stellen.

### Freigabe von Dokumenten der Jobcenter

Auch das Jobcenter verfügt über besonders interessante Dokumente, die nach dem IFG uns allen zugänglich herausgegeben werden müssen. Dazu zählen etwa die internen Weisungen, die in Zusammenhang mit dem großen Ermessensspielraum z. B. über Sanktionen stehen. Es macht in der Tat einen großen Unterschied, ob das Jobcenter in Hamburg, München oder Sindelfingen über einen Fall entscheidet, denn jedes Jobcenter kann ziemlich autonom darüber entscheiden, ob es Sanktionen von 0 % oder von 20 % verhängt. Willkür ist damit Tür und Tor geöffnet. *FragDenStaat* will all die Zielvereinbarungen der Metaebene und die entsprechenden Weisungen aller Jobcenter in Deutschland veröffentlichen. Dazu wurde die Kampagne *FragDasJobcenter* ins Leben gerufen ([fragdenstaat.de/jobcenter](http://fragdenstaat.de/jobcenter)). Mit vorformulierten Anfragen lassen sich hierüber beim Jobcenter der Wahl ganz einfach Weisungen oder Zielvereinbarungen anfordern. So wird schließlich bei ausreichend Anfragen vergleichbar, wo besonders viel sanktioniert wird und wo nicht; außerdem können auf diese Weise ggf. rechtswidrige Weisungen oder Praktiken aufgedeckt werden, die gegen Grundrechte verstoßen.

### Verweigerte Freigaben der Polizei

Problematisch ist es, wenn Behörden trotz IFG und keinen heranzuziehenden Ausnahmeregelungen oder Korrelationen mit anderen Gesetzen angefragte Informationen nicht herauszugeben bereit sind. Ein gutes Beispiel ist hier die Hamburger Polizei: 2014 gab es eine Anfrage über *FragDenStaat* an die Polizei dazu, ob es eine Datei zu Sportgewalt gebe. Die meisten Polizeibehörden oder Landeskriminalämter führen Dokumente, in denen registriert ist, wer z. B. ein potenzieller Hooligan ist oder in Verbindung stehen könnte mit radikalen Organisationen der Fußballvereine. Solche Listen sind schon bürgerrechtlich sehr problematisch, weil nur Verdachtsfälle gespeichert werden, niemand weiß genau, wer sie unter welchen Kriterien anlegt. Darüber hinaus wissen die Betroffenen nicht, dass sie in einer solchen Datei geführt werden; niemand weiß, was für Sanktionen möglicherweise folgen und vor allem wie Personen hieraus wieder gelöscht werden können. Die Anfrage an die Hamburger Polizei hat nach anderthalb Monaten ergeben, dass es nach eigener Aussage so eine Datei nicht gebe. Ein Jahr später fragte eine Abgeordnete der Linken ebenfalls nach einer Datei zu Sportgewalt. Die Antwort des Innensenats lautete, ja, es gebe sie seit neun Jahren.

Die große Frage ist: Wie kann das sein? Der erste Antragsteller fragte in Bezugnahme auf diese Datei erneut nach. Der Pressesprecher der Polizei antwortete ihm, es habe offensichtlich ein Missverständnis gegeben, er entschuldige sich sehr dafür, aber es gebe in Hamburg keine Sportgewaltdatei, sondern nur eine Datei „zur Szenen- und Gruppengewalt im Sport“. *FragDenStaat* hat daraufhin die interne Kommunikation zu dieser Anfrage angefordert, alle E-Mails bekommen, die intern zur ersten Anfrage hin- und hergeschickt wurden. Es zeigte sich, dass das eine Referat dem anderen schrieb: „Hier geht es um die Datei Szenen- und Gruppengewalt, beantwortet ihr das.“ Daraufhin hat die Hamburger Polizei den Antragsteller schließlich belogen. In solchen Fällen gibt es auch nach IFG keine Hand-

habe gegen die Behörden, und für die Herausgabe der internen E-Mails berechnete die Hamburger Polizei *FragDenStaat* zudem 120 €.

Auf eine andere Weise unkooperativ zeigt sich derzeit die Berliner Polizei: Rainer Rehak vom FIF hat angefragt, welche kriminalitätsbelasteten Orte es in Berlin gibt, und ein paar detaillierte Fragen zur Einstufung der Rigaer Straße und den durchgeführten Maßnahmen gestellt. Wie so oft hat die Berliner Polizei klar geantwortet, dass sie all diese Informationen auf Grund der Gefährdung der inneren Sicherheit nicht herausgeben könne. Es wird argumentiert, dass „staatliches Handeln, insbesondere polizeiliches Handeln nicht kalkulierbar oder voraussehbar sein [darf], da sonst die gesetzliche übertragene Aufgabe der Polizei zur Gefahrenabwehr und der vorbeugenden Strafverfolgung nicht mehr erfüllt werden kann“. Wir haben also eine Polizei, die demokratisch überprüfbar sein soll, aber argumentiert wie ein Geheimdienst. Natürlich muss staatliches Handeln kalkulierbar sein, natürlich muss staatliches Handeln in einer Demokratie voraussehbar sein, denn wir müssen es ja – ganz im Sinne des IFG – überprüfen können. Diese wirklich obskure Argumentation darf so nicht stehenbleiben. Darum hat Rainer Rehak gemeinsam mit dem FIF vor dem Verwaltungsgericht Klage gegen den Bescheid eingereicht und bisher zunächst zumindest teilweise Freigaben der Informationen erwirken können.

## Das Recht erklagen

Mit Blick auf all die genannten Beispiele ist der richtige und einzige Schritt, um Behörden zu Recht und Ordnung zu verhelten, offenbar, Freigaben anzufordern und ggf. auch zu erklagen. Immer mehr Interessierte stellen Anfragen über *FragDenStaat*, auch immer mehr Journalist:innen. Die anfallenden Gebühren können sich Antragsteller:innen inzwischen dank einer Initiative von *FragDenStaat* und Wikimedia von einem dafür geschaffenen Fonds erstatten lassen. Inzwischen ist es aber ein Modus Vivendi geworden, eine Ablehnung zu bekommen. Um diesen Kreislauf zu durchbrechen, müssen wir klagen, was an sich ziemlich einfach ist: Man stellt eine Anfrage, bekommt einen Bescheid, reicht Widerspruch ein, bekommt einen Bescheid – und klagt. Dabei hilft die Seite *VerklagDenStaat*. Leider kostet aber auch das Klagen nicht wenig. Wir müssen jedoch viel mehr fragen und viel mehr klagen, denn wenn wir das konsequent tun, kommen wir auch wieder zum ursprünglichen Sinn des IFG zurück – der Revolution.

## Referenzen

<https://fragdenstaat.de/>

<http://www.abgeordnetenwatch.de/>

<https://verklagdenstaat.de/>



FifF-Konferenz 2016

# Social Media in Südkorea: Staatliches Machtinstrument vs. „fünfte Gewalt“ in einer defekten Demokratie

## Zusammenfassung des Vortrags von Ok-Hee Jeong

Seit der Gründung der Republik 1948 herrschten jahrzehntelang Diktatoren über Südkorea. Erst Ende 1980 gelang es den Bürgern, sich die Demokratie zu erkämpfen. Dennoch ist das Erbe der Diktaturzeit immer noch nicht überwunden. Mittlerweile nennt sich Südkorea stolz eine „digitale Supermacht“. Nirgendwo sonst ist die Infrastruktur des Internets so fortgeschritten wie in Südkorea, sind die Internetverbindungen so schnell und die sozialen Netzwerke so unentbehrlich. Der Geheimdienst und eine Cybereinheit des Militärs machten sich bei der Präsidentschaftswahl 2012 an die Spitze der Social Media für den Wahlsieg. Die Social Media die Bürger manipuliert und die defekten Demokratie ist, soll in diesem Beitrag anhand einiger Beispiele...

erschienen in der FIF-Kommunikation,  
herausgegeben von FIF e.V. - ISSN 0938-3476  
[www.fiff.de](http://www.fiff.de)

### Die digitale Supermacht Südkorea

Als *digitale Supermacht*, so bezeichnet Südkorea sich stolz selbst – und in der Tat ist in keinem anderen Land die Internet-Infrastruktur so ausgebaut wie hier, sind die Internetverbindungen so schnell und die sozialen Online-Netzwerke so unentbehrlich: 94 % der südkoreanischen Bevölkerung nutzen das Internet – weit mehr als 41 Mio. Menschen; 88 % der erwachsenen Südkoreaner benutzen heute ein Smartphone (Zahlen des Meinungsforschungsinstituts *Pew Research Center*, 2016), laut KISA (*Korean Internet and Security Agency*) nutzten 2014 60,7 % Social Media, Tendenz steigend, die beliebtesten sind dabei mit 73 % *Facebook* (wobei der Anteil der Teenager und jungen Erwachsenen bis 30 um 90 % liegt), gefolgt von dem ko-

reanischen Social Network *Kakaostory* (51 %) und *Naver Band* (40,1 %). Die durchschnittliche tägliche Smartphone-Nutzungsdauer lag 2014 bei 2 Stunden 51 Minuten, was gegenüber dem

### 1.2 Aktuelle Daten und Statistiken: Internet in Südkorea

#### Internet (PC und Smartphone)

- 94 % der südkoreanischen Bevölkerung nutzen das Internet (mehr als 41 Mio. Menschen)
- 88 % der erwachsenen Südkoreaner benutzen ein Smartphone (2012: 65%)
- Beliebte soziale Netzwerke:  
73% Facebook, 51% Kakaostory, 40,1% Naver Band etc.