

Informationsfreiheit – Erfahrungen aus Australien

Sven Bluemmel

Western Australian Information Commissioner

Dieser Vortrag versucht Ihnen einige Einblicke in die Westaustralische Erfahrung mit Informationsfreiheit zu geben. Australien hat fast 30 Jahre Erfahrung mit einem Informationsfreiheitsgesetz, und in dieser Zeit wurde einiges gelernt. Ich hoffe dass diese Lehren die heutige Debatte bereichern werden.

Westaustralien

Westaustralien ist eins der sechs Länder und zwei Territorien von Australien. Es hat eine Fläche von 2,5 Millionen Quadratkilometern (ungefähr die siebenfache Größe der Bundesrepublik) mit über 12.000 Kilometern Küste. Westaustralien hat eine Bevölkerung von 2,2 Millionen, 10% der Australischen Gesamtbevölkerung. Zu den wichtigsten Industrien gehören Bodenschätze (vor allem Öl, Gas, Eisenerz, Nickel, Gold und Alumina), Landwirtschaft, Fischerei und Tourismus.

Die Hauptstadt von Westaustralien ist Perth, mit einer Bevölkerung von 1,7 Millionen. Sie wird oft die einsamste Stadt der Welt genannt. Adelaide, die nächste Stadt mit einer Bevölkerung von über 1 Million, ist 2.104 Kilometer weg. Perth ist geografisch näher an Singapur und Jakarta, als an Australiens größte Stadt, Sydney.

Das Australische Rechtssystem

Australien ist eine konstitutionelle Monarchie. Die englische Königin, vertreten durch die Generalgouverneurin, ist das Staatsoberhaupt. Sie ist auch das Staatsoberhaupt von Westaustralien, wo sie durch den Gouverneur von Western Australien vertreten wird. Die Funktionen des Staatsoberhauptes sind jedoch weitgehend Zeremoniell. Unter den Verfassungen von Australien und Westaustralien ist die Gesetzgebung die Rolle der jeweiligen Parlamente welche, wie auch der Bundestag, aus zwei Kammern bestehen. Die Parlamentarier sind demokratisch gewählt und es besteht für jeden volljährigen Australier Wahlpflicht. Die Exekutive besteht aus dem Premierminister und den Ministern, die von der Partei oder Koalition mit den meisten Sitzen in der unteren Kammer des Parlaments ernannt werden. Es sind ca. 100.000 Mitarbeiter im Westaustralischen öffentlichen Dienst tätig.

Unter der Australischen Verfassung ist die Nationalregierung für bestimmte Bereiche zuständig. Dazu gehören der internationale Handel, Besteuerung, Telekommunikation, Verteidigung, das Finanzsystem, Urheberrecht, Staatsbürgerschaft und Außenpolitik. Alle anderen Bereiche unterliegen der Verantwortung von Ländern und Territorien.

Nationale Gesetze werden durch das Australische Gerichtssystem durchgesetzt. Konflikte über die Gesetze Westaustraliens kommen vor das Landesgerichtssystem. Der Oberste Gerichtshof von Westaustralien ist der Westaustralische Supreme Court.

Die Geschichte von Informationsfreiheit und Datenschutz in Australien

Seit 1982 gibt es ein nationales Informationsfreiheitsgesetz. Der *Freedom of Information Act* gibt ein Recht auf Zugang zu Dokumenten der Regierungsbehörden. Dieses Gesetz wurde im wesentlichen in Anlehnung an das Informationsfreiheitsgesetz in den USA erstellt.

Australische Staaten und Territorien folgten. In Westaustralien wurde der *Freedom of Information Act 1992* (das FOI Gesetz) eingeführt. Westaustralien war das letzte Land Australiens welches ein solches Gesetz einführte. Dadurch war das FOI Gesetz etwas moderner als andere, und manche Nationen haben es als Vorbild für ihre Informationsfreiheitsgesetze genutzt.

Im Jahr 1988 trat in Australien ein nationales Datenschutzgesetz in der Form des *Privacy Act 1988* in Kraft. Dieses Gesetz betrifft Handlung persönlicher Informationen in Regierungsbehörden der Nationalregierung. Das Gesetz war eine Reaktion auf den erfolglosen Versuch eine nationale Identifizierungskarte, die sogenannte *Australia Card*, einzuführen. Im Jahr 2000 wurde dieses Gesetz geändert, und betrifft seitdem auch Privatorganisationen. Die Vorschriften für den privaten Sektor sind ähnlich, aber etwas schwächer als, die 1995 EU-Richtlinie zum Datenschutz. Westaustralien ist eines von nur zwei Staaten in Australien die kein Datenschutzgesetz haben. Dies bedeutet dass sich die meisten Westaustralischen Privatunternehmen an den nationalen Privacy Act halten müssen, aber die Westaustralische Regierung und der öffentliche Dienst sind an keine rechtlichen Vorschriften für die Behandlung persönlicher Daten gebunden.

Die jetzige Regierung des Landes hat ein Landesdatenschutzgesetz versprochen.

Das FOI Gesetz

Am 28 November 1991 sagte der Westaustralische Justizminister:

"Das FOI Gesetz ist eine grundlegende Reform der Beziehung zwischen Regierung und Bürger. Dieses Gesetz erstellt Rechte die in dem Mittelpunkt des demokratischen Prozesses stehen. Informationsfreiheit stärkt die Demokratie, fördert offene Diskussion öffentlicher Angelegenheiten, gewährleistet dass die Öffentlichkeit über die Tätigkeit der Regierung informiert ist und öffnet den Weg zu informierter und vernünftiger Debatte ".

Das FOI Gesetz selbst definiert zwei Ziele: Eine effektivere Teilnahme der Öffentlichkeit an den Affären der Regierung, und stärkere Verantwortlichkeit vom Staat gegenüber der Öffentlichkeit. Um diese Ziele zu erreichen, erstellt das FOI Gesetz ein allgemeines Recht auf Zugang zu Dokumenten der Landesregierung und des öffentlichen Dienstes. Es verpflichtet auch die Behörden bestimmte Informationen zu ihrer Struktur, Arbeitsprozesse und Dokumente zu veröffentlichen. Es ist wichtig zu beachten, dass es ein Recht auf Zugang zu *Dokumenten*, nicht lediglich Informationen ist. Das Recht gilt jedoch für Dokumente in jeglicher Form, inklusive Dokumenten in elektronischem Format wie e-Mails und SMS.

Das FOI Gesetz gibt Personen auch ein Recht sicherzustellen, dass Informationen über sie in Dokumenten der Regierung zutreffend, vollständig, aktuell und nicht irreführend sind.

Umfang des FOI Gesetzes

Das Recht auf Zugang nach dem FOI Gesetz gilt für Dokumente der Behörden, einschließlich Minister und Premierminister. Behörden sind weitgehend definiert und es gibt insgesamt über 300. Dazu gehören Landesministerien, Städte und Gemeinden, staatlichen Universitäten und Schulen, und öffentliche Krankenhäuser. Eine kleine Anzahl von Behörden sind nicht betroffen, zum Beispiel das Parlament, die Korruption und Kriminalität-Kommission, der Staatliche Buchprüfer und der Bewährungsausschuss.

Das FOI Gesetz bietet auch begrenzte Ausnahmen für bestimmte Arten von Dokumenten. Diese werden später in diesem Vortrag behandelt.

Nach dem FOI Gesetz kann der Premierminister von Westaustralien ein Zertifikat erstellen, welches besagt dass ein bestimmtes Dokument von dem Zugangsrecht ausgenommen ist. In den 18 Jahren seit das FOI Gesetz in Kraft ist, wurde nie ein solches Zertifikat ausgestellt.

Der Antragsprozess

Eine Person muss sich schriftlich an die Behörde wenden, welche die gesuchten Dokumente besitzt. In manchen Fällen werden Gebühren erhoben. Der Antragsteller muss keine Gründe für seinen Antrag angeben.

In den meisten Fällen wird es einfach sein, die zuständige Behörde zu finden. Sollte der Antragsteller jedoch den schriftlichen Antrag an eine falsche Behörde schicken, muss diese Behörde den Antrag weiterleiten.

Wenn der Antrag ungültig ist, zum Beispiel wenn die Dokumente nicht präzise beschrieben sind, hat die Behörde die Pflicht, dem Antragsteller zu helfen.

Nach Erhaltung eines gültigen Antrages muss die Behörde ihn so bald wie möglich, aber auf jeden Fall innerhalb von 45 Tagen, bearbeiten. Dies bedeutet, dass die Behörde die Dokumente suchen muss und eine Entscheidung über Zugriff treffen muss. Wenn die Behörde beschließt dass eine Ausnahme auf das Dokument zutrifft, muss sie dem Antragsteller eine ausführliche schriftliche Erklärung geben. Die Behörde hat die Pflicht die Entscheidung zu rechtfertigen, und der Beweggrund des Antragstellers darf dabei nicht berücksichtigt werden.

Sollte ein Antrag so umfangreich sein dass die Bearbeitung einen bedeutenden und unangemessen Anteil der Mittel einer Behörde in Anspruch nimmt oder von anderen Aufgaben abziehen würde, kann die Behörde den Antrag verweigern.

Wenn der Antragsteller die Entscheidung der Behörde nicht akzeptiert, kann er eine interne Prüfung anfordern. Dies bedeutet dass jemand in der Behörde, die nicht dem ursprünglichen Entscheidungsträger untergeordnet ist, eine neue Entscheidung trifft. Dies muss innerhalb 15 Tagen geschehen. Wenn eine Partei die neue Entscheidung nicht akzeptiert, kann ein Einspruch an den Landesbeauftragten eingelegt werden.

Ausnahmen

Bestimmte Kategorien von Dokumenten sind nicht zugänglich. Diese Ausnahmen sind in Anhang 1 des FOI Gesetzes definiert. Die am häufigsten angewandten Ausnahmen werden hier beschrieben.

Persönliche Informationen

Das FOI Gesetz versucht Informationsfreiheit mit Schutz für persönliche Daten ins Gleichgewicht zu bringen. Zu diesem Zweck sind Dokumente vom Zugang ausgenommen, wenn ihre Bekanntgabe persönliche Informationen über eine dritte Person offenbaren würde, es sei denn die Veröffentlichung ist im öffentlichen Interesse oder der dritte stimmt zu. Bestimmte vorgeschriebene Informationen über Angestellte im öffentlichen Dienst und Auftragnehmer sind nicht ausgenommen.

Vor der Freigabe von Dokumenten die persönliche Informationen über Dritte enthalten, muss die Behörde diese Personen konsultieren. Die Entscheidung liegt jedoch bei der Behörde. Sollte die Behörde entscheiden das Dokument freizugeben, hat der dritte ein Recht auf interne Prüfung der Entscheidung. Wenn eine Partei die neue Entscheidung nicht akzeptiert, kann ein Einspruch an den Landesbeauftragten eingereicht werden.

Die Praxis beweist einen Konflikt zwischen dem Ziel der Informationsfreiheit und dem Schutz persönlicher Daten, denn dies ist bei weitem die am häufigsten beanspruchte Ausnahme. Die umstrittensten Entscheidungen betreffen meist die Frage, ob Offenlegung personenbezogener Informationen im öffentlichen Interesse ist. Ich habe in meinen Entscheidungen ständig festgestellt dass ein starkes öffentliches Interesse am Schutz der Privatsphäre besteht, obwohl es zur Zeit kein Datenschutzgesetz gibt. Persönliche Informationen sollten nur freigegeben werden, wenn dieses Interesse durch ein anderes, stärkeres öffentliches Interesse übertroffen wird. Beispiele hierfür sind die persönlichen Informationen über Politiker oder Beamte in hohen Positionen, oder Fälle in denen es um die Verwendung von öffentlichen Geldern geht.

In einem besonders umstrittenen und tragischen Fall im Januar 2010 betraf es eine Person, die in einer öffentlichen Klinik in Westaustralien psychisch behandelt wurde. Nach ihrer Entlassung reiste sie nach Mexico und beging Selbstmord. Der staatliche Psychiater wurde beauftragt einen Bericht über die Behandlung der Patientin zu verfassen. Die Familie der Patientin stellte an das Gesundheitsministerium einen Antrag für Zugang zu diesem Bericht, jedoch wurde dieser verweigert. Nachdem die Familie Einspruch einlegte und die Akte zu mir kam, traf ich die Entscheidung, dass Offenlegung des Berichts im öffentlichen Interesse war. Es ging über die Vorgänge der öffentlichen Gesundheitsdienste, die in diesem Fall möglicherweise gescheitert haben. Nach meiner Meinung ist es wichtig dass die Öffentlichkeit in solchen Themen informiert ist, denn so kann robuste und informierte Diskussion gefördert werden.

Obwohl es nicht problemlos ist, erreicht das FOI Gesetz generell ein effektives Gleichgewicht zwischen Offenheit und dem Schutz für die Privatsphäre. In diesem Sinne hat

das FOI Gesetz eine logische Folge von Prinzipien. Das erste Prinzip ist, dass Dokumente der Regierung verfügbar sein sollten. Das zweite ist, dass ein Dokument *generell* von Offenlegung befreit ist, wenn es persönliche Informationen enthält. Das letzte Prinzip ist, dass ein Dokument mit persönlichen Daten doch freizulegen ist, wenn dessen Bekanntgabe im öffentlichen Interesse ist. Dadurch haben Behörden und letztendlich der Landesbeauftragte die Möglichkeit persönliche Informationen im allgemeinen zu schützen, aber solche Informationen doch offen zu legen wenn es dazu berechtigte Gründe gibt. Meine Entscheidungen, sowie die Entscheidungen meiner Vorgänger der letzten 18 Jahre, dienen als Richtlinien in der Frage, wann Offenlegung im öffentlichen Interesse ist.

Kommerzielle oder geschäftliche Informationen

Das FOI Gesetz enthält auch Ausnahmen für kommerzielle oder geschäftliche Informationen. Diese Ausnahme ist nicht so großzügig wie oft angenommen wird.

In der ersten Instanz betrifft die Ausnahme Dokumente dessen Bekanntgabe Geschäftsgeheimnisse enthüllen würden. Bloße Behauptung, dass bestimmte Informationen Geschäftsgeheimnisse enthalten, reicht nicht aus, und einiges an Beweismaterial wird benötigt: *Re Greg Rowe und Associates und Minister für Planung und Anor* [2001] WAICmr 4. In der Vergangenheit wurde diese Ausnahme selten in Anspruch genommen oder ausgeführt .

Information ist auch von Veröffentlichung ausgenommen, wenn ihre Bekanntgabe Informationen preisgeben würden, dessen kommerziellen Wert durch Offenlegung zerstört oder reduziert würde. Allein die Tatsache, dass in der Herstellung der Information Geld ausgegeben wurde, heißt nicht unbedingt, dass die Information kommerziellen Wert hat. Richter Owen des Supreme Courts hat darauf hingewiesen, dass die Behauptung, ein Dokument sei von Veröffentlichung ausgenommen, sich "auf reale und wesentliche Gründe stützen muss" - *Manly v Ministry of the Premier and Cabinet* (1995) 14 WAR 550.

Wenn ein Dokument nach dem FOI Gesetz veröffentlicht wird, unterliegt der Antragsteller keinerlei Einschränkungen bezüglich der Verwendung des Dokuments. Dies muss berücksichtigt werden bei der Bestimmung, ob kommerzieller Wert in Informationen zerstört oder reduziert werden kann.

Zuletzt sind Dokumente auch vom Zugang ausgenommen wenn ihre Bekanntgabe Informationen über die geschäftlichen, professionellen, kommerziellen oder finanziellen Angelegenheiten eines dritten enthüllen würden *und* nachteilige Auswirkungen auf diese Angelegenheiten hätten. Aber diese Ausnahme gilt nicht, wenn Offenlegung im öffentlichen Interesse wäre.

Wie auch für persönliche Informationen muss eine Behörde vor Offenlegung kommerzieller oder geschäftlicher Informationen den jeweiligen Dritten konsultieren.

Kabinett Vertraulichkeit

Dokumente müssen nicht veröffentlicht werden wenn ihre Bekanntgabe die Beratungen oder Beschlüsse des Kabinetts enthüllt. Das Kabinett besteht aus dem Premierminister und allen Ministern. Diese Ausnahme ist begrenzt, und schützt nicht rein sachliche, statistische, wissenschaftliche oder technische Information.

Die satirische Australische Fernsehserie "*the Hollowmen*" zeigte eine Situation in der ein Dokument auf einem Servierwagen durch den leeren Kabinettsaal gerollt wurde um es so vor Veröffentlichung zu schützen. Die Ausnahme in dem FOI Gesetz geht auf jeden Fall nicht so weit, um dies zu ermöglichen, und ich untersuche immer die umstrittenen Dokumente selbst und treffe meine eigene Entscheidung.

Beratungsprozesse

Es gibt in Westaustralien keine allgemeine Ausnahme für Entwürfe. Es gibt aber eine Ausnahme für Dokumente dessen Bekanntgabe Informationen, Konsultationen oder Beratungen enthüllen würden, die im Laufe eines Beratungsprozesses der Regierung, eines Ministers oder einer Behörde stattgefunden haben. Aber die Ausnahme besteht nur wenn die Bekanntgabe der Dokumente dem öffentlichen Interesse *widerspricht*. Dies ist oft leichter zu beweisen, wenn der relevante Beratungsprozess noch aktuell ist. Wenn der Beratungsprozess beendet ist, ist es schwer zu beweisen dass eine Veröffentlichung der Dokumente dem Beratungsprozess schaden würde.

Begründungen die manchmal dem Landesbeauftragten vorgelegt werden Dokumente nicht freizugeben, behaupten dass die veröffentlichten Dokumente außerhalb ihres Zusammenhanges irreführend wirken können. Sie könnten somit zu schlecht informierten Diskussionen führen. Ich habe in meinen Entscheidungen jedoch die Ansicht geäußert, dass dies kein überzeugender Grund ist. Die Behörde kann jederzeit weitere Informationen freiwillig veröffentlichen, welche das angeforderte Dokument in den richtigen Zusammenhang bringt.

In der Angelegenheit *McKay and Water Corporation* wollte die Wasserbehörde ein Stück Privatland erwerben um eine lange Wasser Pipeline zu legen. Zu diesem Grund engagierte die Behörde einen Schätzer um den Wert des Landes zu schätzen. Danach machte die Behörde ein Angebot an den Besitzer. Der Besitzer verlangte den Schätzungsbericht, aber seiner Anfrage wurde nicht entsprochen. Der angegebene Grund war, dass die Veröffentlichung der Akte der Integrität des Verhandlungsprozesses schaden würde, denn es wäre unfair wenn der Besitzer wüsste, wie viel die Behörde für das Land bezahlen würde.

In diesem Fall traf ich die Entscheidung, dass die Veröffentlichung des Schätzungsberichtes *nicht* gegen das öffentliche Interesse wäre, denn der Bericht enthielt nur Schätzungswerte, und keine Strategien über einen eventuellen Angebotspreis. Die Behörde könnte ja bereit sein, einen höheren Preis für das Land zu bezahlen, als den Schätzungswert, aufgrund der Kosten einer eventuellen Umleitung der Pipeline oder den Prozesskosten einer Beschlagnahmung, sollte der Besitzer nicht verkaufen wollen. Ginge es in diesem Fall um

ein internes Strategiedokument welches solche Beratungen enthüllen würde, wäre meine Entscheidung sicher anders gewesen.

Die Entscheidung ist derzeit vor dem Supreme Court nach einem Einspruch der Behörde.

Vertrauliche Kommunikationen

Information ist von Veröffentlichung ausgenommen, wenn ihre Bekanntgabe ein gesetzlich geschütztes Vertrauen verletzen würde oder wenn die Information unter vertraulichen Umständen an die Behörde geliefert wurde *und* wenn dessen Enthüllung nicht im öffentlichen Interesse wäre.

Der Landesbeauftragte

Der Landesbeauftragte verdankt seinen Posten dem FOI Gesetz. Seine Hauptfunktion ist die Behandlung von Einsprüchen über Entscheidungen von Behörden unter dem FOI Gesetz. Andere Funktionen des Landesbeauftragten sind die Ausbildung der Mitarbeiter in Behörden die mit FOI Anträgen umgehen, und die Bevölkerung auf ihre Rechte im FOI Bereich aufmerksam zu machen.

Einspruch an den Landesbeauftragten

Eine Person, die mit einer Entscheidung einer Behörde nicht übereinstimmt (generell der Antragsteller oder ein dritter, dessen Informationen in den angeforderten Dokumenten enthalten ist) hat das Recht auf Einspruch beim Landesbeauftragten. Dieses Recht ist generell nur verfügbar nach einer internen Prüfung.

Der Landesbeauftragte kann die Entscheidung der Behörde bestätigen, variieren oder rückgängig machen. Die Entscheidungen des Landesbeauftragten sind rechtlich bindend und die Behörde muss sie durchsetzen.

Im Umgang mit einem Einspruch fordert der Landesbeauftragte die Originale der umstrittenen Dokumente und alle relevanten Akten der Behörde an. Er gibt auch allen Parteien die Möglichkeit überzeugende Beweise für die Beschwerde vorzubringen.

Der Landesbeauftragte hat die Befugnis, Informationen und Dokumente von jeder Person zu fordern, die seiner Meinung nach betreffende Informationen oder Dokumente haben, egal ob diese Person an dem Einspruch beteiligt ist oder nicht. Der Landesbeauftragte kann auch verlangen dass eine Person vor ihm einen Eid schwört bevor diese Person Fragen beantwortet. Widersprechen wird mit Bußgeld von bis zu \$10,000 bestraft.

Alle Entscheidungen des Landesbeauftragten sind per Internet veröffentlicht - www.foi.wa.gov.au und <http://www.austlii.edu.au/au/cases/wa/WAICmr/>

Nach Entscheidung des Landesbeauftragten gibt es nur eine sehr begrenzte Möglichkeit einen Einspruch an den Supreme Court einzulegen, aber auch nur wenn eine Partei zeigen kann dass der Landesbeauftragte einen *juristischen* Fehler gemacht hat. Fragen über das öffentliche Interesse fallen generell nicht in diese Kategorie.

Seit 1993 kamen 16 solche Einsprüche vor den Supreme Court. 11 wurden abgewiesen, zwei waren erfolgreich und in zwei Fällen kam der Einspruch zurück zum Landesbeauftragten für weitere Bestimmung. Ein Einspruch ist zur Zeit noch offen.

Wenn der Landesbeauftragte der Meinung ist, dass ein Angestellter einer Behörde oder ein Minister gegen das FOI Gesetz verstoßen hat, kann er diese Sache dem Parlament vorlegen.

Beratung und Öffentliche Aufmerksamkeit

Der Landesbeauftragte ist auch für Ausbildung und Beratung aller zuständigen Behörden verantwortlich. Diese Aufgabe ist in solch einem großen Land wie Westaustralien nicht einfach. Zu dem Angebot zählen umfangreiche Trainingskurse, kürzere Spezialkurse für bestimmte Sektoren wie Gesundheit und Gemeindeverwaltung, einen Telefon Beratungsservice und einen e-Mail Beratungsdienst. In Zukunft werden mehr Dienste durch elektronische Mittel geliefert.

Der Landesbeauftragte veröffentlicht auch eine Reihe von Richtlinien und Handbüchern um Behörden zu unterstützen und um der Bevölkerung zu helfen, ihre Rechte wahrzunehmen.

Ernennung, Entlassung und Betrieb des Landesbeauftragten

Der Landesbeauftragte wird vom Gouverneur für einen festen Zeitraum (derzeit fünf Jahre) ernannt und untersteht direkt dem Parlament. Die Ernennung kann mehrmals verlängert werden. Der Gouverneur ernennt den Landesbeauftragten auf die Empfehlung des Kabinetts, in der Regel nach einer nationalen Ausschreibung der Position und einem dokumentierten Auswahlverfahren. Durch die Rolle des Kabinetts ist dieser Prozess weniger unabhängig als in einigen anderen Ländern, wo das Auswahlverfahren ganz von einem Ausschuss des Parlaments durchgeführt wird, und die Ernennung durch eine Abstimmung im Parlament bestätigt wird.

Der Landesbeauftragte kann während seiner Amtszeit nur entlassen werden wenn der Gouverneur der Meinung ist, dass der Landesbeauftragte körperlich oder geistig in der Wahrnehmung seiner Aufgaben unfähig ist, Inkompetenz gezeigt hat oder gegen das Gesetz verstoßen hat. In einem solchen Fall muss die Entscheidung des Gouverneurs durch eine Abstimmung in beiden Kammern des Parlaments bestätigt werden.

Der Landesbeauftragte erhält sein Budget durch den normalen Haushaltsausschuss des Finanzministeriums. Also auch dieser Prozess ist weniger unabhängig als in anderen Ländern, in denen das Budget von einem parlamentarischen Ausschuss bewilligt wird. Derzeit wird der Landesbeauftragte von 9 Angestellten unterstützt und hat einen jährlichen Haushalt von ca. \$1.500.000. Er liefert einen jährlichen Tätigkeitsbericht an das Parlament.

Straftaten und Schutzmaßnahmen im FOI Gesetz

Das FOI Gesetz erstellt eine Anzahl von Straftaten. Eine Person, die mit Absicht jemanden täuscht um Zugriff auf ein Dokument mit Information über Dritte zu bekommen, begeht eine

Straftat. Eine Person die ein gesuchtes Dokument oder ein Teil eines gesuchten Dokumentes verbirgt oder zerstört um es so vor Zugang zu schützen begeht eine Straftat.

Das FOI Gesetz bietet auch eine Reihe von Schutzmaßnahmen. Beschließt eine Person Zugang zu einem Dokument zu gewähren, ist diese Person vor rechtlichen Aktionen in Sachen Verleumdung oder Vertrauensverletzung geschützt, auch wenn es sich später herausstellt dass das Dokument vor Veröffentlichung geschützt war.

Beamte und Angestellte sind auch gegen persönliche Haftung geschützt für ihre Tätigkeiten und Entscheidungen unter dem FOI Gesetz, solange die Tätigkeit in gutem Glauben erfolgte. Sollte ein Angestellter einer Behörde eine Entscheidung fällen ohne den beteiligten Dritten zu konsultieren, ist dieser Angestellte vor persönlicher Haftung geschützt, wenn ihm keine Fahrlässigkeit vorgeworfen werden kann.

Was haben wir gelernt?

Das FOI Gesetz ist seit 17 Jahren in Kraft und ist anerkannt als eine wichtige Schutzvorrichtung der Demokratie in Westaustralien. Im ersten vollen Jahr der Operation wurden 2,128 Anträge für Dokumente nach dem Gesetz gestellt. Dies ist auf 12,336 im letzten Jahr gestiegen. Es gibt jedes Jahr rund 100 Einsprüche an den Landesbeauftragten. Diese Zahl ist relativ gleich geblieben, mit Ausnahme von zwei bemerkenswerten Erhöhungen, aufgrund eines Regierungswechsels in 2000 und 2009.

Im Geschäftsjahr 2009 kamen 181 Einsprüche vor den Landesbeauftragten. Die Zunahme war zurückzuführen auf Einsprüche von Oppositionsabgeordneten des Parlaments in Bezug auf Entscheidungen von Ministern. Die Anzahl solcher Appelle stieg von 4 auf 80, was zu langen Verzögerungen führte. Von den verbleibenden 101 Beschwerden kamen im vergangenen Jahr 66 von einzelnen Bürgern, 21 von Unternehmen, sieben von Vereinen und Gruppen, drei von Journalisten, zwei von Behörden und zwei von Häftlingen.

Das Informationsfreiheitsgesetz funktioniert generell gut. Das ist auf eine Reihe von Gründen zurückzuführen. Der erste ist, dass die Rechtsvorschriften als erstes Prinzip vorsehen, dass *alle* Dokumente zugänglich sind, es sei denn sie sind ausdrücklich ausgenommen. Der zweite Grund ist dass dieses Recht durch starke Durchsetzungsmechanismen gesichert ist. Dazu gehören die Befugnisse des Landesbeauftragten, besonders in Sachen Zugang zu Information und seine rechtlich bindende Entscheidungen. Ohne diese Befugnisse würden komplexe Verfahren wesentlich länger dauern. Ein Gegengewicht zu diesen starken Befugnissen ist die Erwartung dass der Landesbeauftragte sich auf rechtlich korrekte Entscheidungen über den Rechtsbehelf beschränkt und nicht aus eigener Initiative sich an weitreichenden Debatten beteiligt oder in Sachen Politik oder generelle öffentliche Verwaltung kommentiert.

Wir haben auch gelernt dass es wichtig ist dass Angestellte in Behörden hochwertige Ausbildung in der Verwaltung des FOI Gesetzes erhalten. In Westaustralien hat der Landesbeauftragte die Verantwortung dafür. Dies hat den beträchtlichen Vorteil, dass der Landesbeauftragte die Ausbildung an Behörden so zusammenstellen kann, dass auf diese

Themen geachtet wird bei denen es zu den meisten Einsprüchen kommt. Er kann so auch seine aktuellsten Entscheidungen in der Ausbildung als Hinweis nehmen. Ein Nachteil ist, dass es zu Konfliktsituationen kommen kann. Diese Situation wird derzeit durch die Aufrechterhaltung einer klaren Trennung zwischen Beratungspersonal und Untersuchungspersonal gewährleistet. Außerdem gibt das Beratungspersonal keine Beratung über spezifische Situationen eines bestimmten Dokuments, sondern gibt generelle Auskunft über Prinzipien, Richtlinien und vorhergehende Entscheidungen.

Eine der Herausforderungen ist Ausbildung und Beratung für Behörde in einem Land der Größe von Westaustralien. Um Ausbildung für Angestellte außerhalb von Perth zugänglich zu machen, reisen Mitarbeiter des Landesbeauftragten häufig große Entfernungen. Ein Beispiel dafür ist vor kurzem ein Besuch nach Kununurra im Norden von Westaustralien. Kununurra liegt 3.200 km nördlich von Perth. Trotz dieser Entfernungen sind solche Besuche sehr wertvoll, um zu gewährleisten, dass Angestellte in der Lage sind, der Öffentlichkeit zu helfen. Es ist wichtig zu beachten, dass diese Angestellten oft die wichtigsten Personen im Informationsfreiheitsprozess sind, denn an diese Personen wendet sich die Öffentlichkeit im ersten Fall.

Ich entwickle derzeit einen Kommunikationsplan, der bei Ausbildung und Beratung noch mehr Gebrauch von Informationstechnologie, zum Beispiel Internet oder Telefonkonferenz, machen wird.

Ein weiterer positiver Aspekt der Informationsfreiheitsverwaltung in Westaustralien ist die Voraussetzung für alle Behörden (es gibt davon über 300 in Westaustralien) jedes Jahr detaillierte Informationen zu dem Landesbeauftragten schicken. Behörden müssen über folgendes berichten: die Anzahl der Anträge, ob die gesuchten Dokumente vollständig, teilweise oder überhaupt nicht zugestellt wurden, welche Ausnahmen verwendet wurden um Zugang abzulehnen, und Gebühren die eingenommen wurden. Der Landesbeauftragte meldet dann die vollständigen Resultate dieser Umfrage dem Parlament. Dies ermöglicht dem Landesbeauftragten Entwicklungen zu erkennen und verschafft ihm und dem Parlament einen Einblick in die Verwaltung und die Effektivität der Informationsfreiheit. Als Beispiel, in 2009 haben 63% der Anträge zu vollständiger Offenlegung geführt, 29 % führten zu beschränkter Offenlegung und 8 % führten zu Verweigerung.

Wie schon gesagt, untersteht der Landesbeauftragte keinem Minister, um so seine Unabhängigkeit bei der Durchführung seiner Funktionen zu gewährleisten. Jedoch sind die Prozesse für die Ernennung und Mittelausstattung des Landesbeauftragten nicht vollkommen unabhängig von der Regierung. Aber der Landesbeauftragte wird in seiner Unabhängigkeit vom Parlament stark unterstützt, und dies ermöglicht ihm seine Aufgaben zu erfüllen.

Manche Behörden sind großzügig wenn es um Informationsfreiheit geht. Andere sind etwas misstrauisch oder widerwillig. Es würde mich wundern, wenn die Situation in Deutschland anders ist. Ein besonderes Problem ist, dass manche Behörden seit der Einführung des FOI Gesetzes Dokumente nur auf einem formalen FOI Antrag hin freigeben. Das ist enttäuschend, denn das FOI Gesetz sollte eigentlich ein letzter Ausweg sein, und Behörden

sollen Dokumente generell verfügbar machen und nicht immer auf formalem Antrag bestehen.

Eine positive Beobachtung ist, dass ich in meiner Amtszeit noch keine *absichtlichen* Verstöße gegen das FOI Gesetz dem Parlament vorlegen musste.

Ein weiterer Bereich in dem Verbesserungen angebracht sind, ist die Interaktion zwischen Behörde und Antragsteller. Einige Behörden gehen sofort in den "Prozess-Modus" in dem sie Dokumente suchen und bewerten. Dies kann für einfache Anträge geeignet sein. Für größere oder komplexere Anträge ist es oft besser, eine Diskussion mit dem Antragsteller anzustreben, um genauer herauszufinden was gesucht wird und wie man ihm helfen kann. Das gibt die Möglichkeit, Missverständnisse zu klären und dem Antragsteller entgegen zu kommen, besonders wenn der Antrag sehr umfangreich oder schlecht definiert ist.

Abschluss

Das legislative Recht auf Zugang zu Informationen der Regierung bleibt ein wichtiges Fundament der Australischen Demokratie. Ich hoffe dass dieser Vortrag Ihnen einige nützliche Einblicke in unsere Situation gegeben hat, besonders in die Lehren des Informationsfreiheitsgesetzes über die letzten 18 Jahre.

Vielen Dank.