Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 113 (2024), 1 – 9
https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401

Transparenz – Segen oder Fluch für den Rechtsstaat?

Ferdinand Kirchhof

Zusammenfassung

Die öffentliche Meinung findet Transparenz sympathisch, denn sie fördert eine offene und demokratische Gesellschaft. Privatpersonen tendieren hingegen zum Gegenteil und berufen sich dafür auf Grundrechte. Es bedarf deshalb einer Abwägung zwischen der Transparenz für Demokratie und faire Märkte auf der einen und der Intransparenz zur Bewahrung des Privatlebens, der Menschenwürde und des Datenschutzes auf der anderen Seite. Zum Ausgleich der widerstreitenden Interessen existiert keine generelle Regel; eine Abwägung für jeden einzelnen Lebensbereich ist unerlässlich.

Abstract

The public opinion likes transparency as a means for an open and democratic society. But private persons develop a tendency towards the other direction and feel backed by their human rights. Therefore it needs a balance between transparency for democracy and fair markets on the one hand and intransparency safeguarding private spheres, human dignity and data protection on the other hand. There is no general rule reconciling both; an evening out must be found for each particular situation.

1. Allgemeine Sympathie für Transparenz auf rationaler Grundlage

Transparenz steht für Offenheit und Ehrlichkeit im menschlichen Miteinander. Nichts wird verborgen, man spielt mit offenen Karten. Ein solcher Umgang schafft Vertrauen und Rechtssicherheit. Deshalb ist jedem Menschen das Verlangen nach Transparenz sympathisch. Sie ist dennoch nicht immer angebracht. Ein Patient pocht auf das Arztgeheimnis, der Steuerpflichtige geht davon aus, dass sein Berater schweigt, der Anwalt soll im Strafprozess mit dem Angeklagten nur unter vier Augen sprechen. Unser ausgefeiltes Datenschutzrecht ist geradezu zum Anti-Transparenz-Recht geworden, denn es behält persönliche Daten in der Verfügung der betroffenen Person und verschließt sie anderen. Die Frage

Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof
Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts a. D., Tübingen
Mail: ferdinand.kirchhof@t-online.de

Open Access – Licensed under CC BY 4.0
(https://creativecommons.org/licenses/by/4.0).
Duncker & Humblot · Berlin
DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nach der Notwendigkeit von Transparenz stößt also auf ganz unterschiedliche Antworten, je nachdem in welchem Lebensbereich sie aufgeworfen wird. Sie werden von den jeweiligen verschiedenen Interessen und Schutzgütern bestimmt. Unsere spontane positive Stellung zur Transparenz beruht indessen nicht allein auf Emotion, sondern gründet ebenso auf einer rationalen Basis. Freiheit und Demokratie sind auf Transparenz in Gesellschaft und Staat angewiesen. Erst die Kenntnis der relevanten Fakten und das Wissen um unterschiedliche Meinungen befähigen Bürger und Wähler zu vernünftigen und sachlichen Entscheidungen. Eine Freiheit ohne gesellschaftliche Transparenz würde unweigerlich zu zufälligen Entschließungen führen, weil Verbraucher, Anleger, Stimmbürger oder Wissenschaftler auf vermuteter Tatsachengrundlage urteilen müssten. Die Demokratie würde in ihrem Handeln dem Zufall ausgeliefert und ihr Ziel sachorientierter Problemlösung verfehlen, denn der öffentliche Diskurs und die aus ihm resultierenden Wahlen und Abstimmungen blieben ohne Faktenbasis und würden willkürlich getroffen.

2. Transparenz als Ergebnis einer Abwägung widerstreitender Interessen

2.1 Argumente für die Information von Verbrauchern und Bürgern

In etlichen Fällen überwiegt das Interesse an Information offensichtlich das Geheimhaltungsinteresse; dort bestehen dann ausgedehnte Transparenzpflichten. Ein klassisches Transparenzverlangen entspringt dem Wunsch nach dem Ausgleich von Wissensvorsprüngen im Vertragsrecht. Ob Konsument, Versicherungsnehmer oder Sozialversicherter – alle stehen vor dem Problem, dass sie die Eigenschaften der Ware oder die Bedingungen für die angebotene Leistung nicht überblicken, während der Verkäufer oder Anbieter über sie bestens Bescheid weiß. Transparenz dient der Gleichheitssicherung, um im Recht des unlauteren Wettbewerbs oder im Kartellrecht mit Aufklärungspflichten jedem Wettbewerber gleiche Marktchancen zu geben. Sie kann auch der Sicherung der Infrastruktur von Märkten dienen, z. B. wenn Berichtspflichten an Aufsichtsbehörden und gegenüber dem Publikum für die finanzielle Solidität des Banken- und Versicherungswesens sorgen. Wenn verschiedene Subjekte oder Behörden ein gemeinsames Ziel erreichen wollen, wird eine transparente gegenseitige Information unerlässlich. So sehen z. B. §§ 3 ff. BauGB eine Beteiligung privater und öffentlicher Stellen an der Bauleitplanung vor, denn im informatorischen Zusammenwirken aller Interessenten soll die optimale Planung gefunden werden. Im Umwelt- und Technikrecht sind zur Abwehr von Gefahren und Risiken, die von Anlagen und Herstellungsverfahren ausgehen, zahlreiche Auskunfts- und Erklärungspflichten vorgesehen. Die Finanzkontrolle im privaten und öffentlichen Bereich beruht ebenfalls auf ausführlichen Darlegungs- und Rechen-

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftspflichten. Zuletzt ist noch die politische öffentliche Kontrolle über die staatlichen Institutionen in der Demokratie zu nennen. Bürger, Wähler und politische Gruppierungen wollen die Gründe kennenlernen, welche das Handeln der Staatsorgane anleiten und legitimieren.

2.2 Argumente für die Geheimhaltungspflicht bei Unternehmen und Behörden

In anderen Lebensbereichen überwiegt indessen das Geheimhaltungsinteresse und schließt Transparenz aus. Solange Produkte konzipiert oder Aktionen vorbereitet werden, z. B. die Regierung eine politische Linie erst intern erörtert oder sich in einem Unternehmen ein Erzeugnis noch im Versuchsstadium befindet, würde dessen Offenlegung seine Entwicklung nur stören. Erst wenn die Planung zur Tat schreitet und das Produkt am Markt anbietet oder die politische Linie verwirklicht, ist Transparenz vonnöten. In der Phase der Genese darf ein Akteur noch schweigen, in der Ausführung besteht dann wieder ein Aufklärungsinteresse der Betroffenen. Ganz allgemein ist Transparenz auch dort ausgeschlossen, wo die Freiheit des Handelns eines Vorfeldschutzes bedarf. Das gesamte Recht des Datenschutzes lebt von der Erkenntnis, dass selbstständige Entscheidungen des Individuums einen Schutz der Entscheidungsphasen und der persönlichen Grundlagen der Entscheidungsfindung benötigen. Die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG beruht auf der Erfahrung, dass sich ohne einem vor Staatszugriff geschützten räumlichen Bereich keine privaten Meinungen bilden und artikulieren können. Aus ähnlichen Gründen fordern der Schutz der Würde, der Ehre und des Intimbereichs des Menschen eine absolute Abschirmung vor den Informationsbegehren Dritter. In Berufen, die vom Vertrauen ihrer Kontaktpersonen leben, hat Transparenz ebenfalls keinen Platz, sei es in der Beziehung des Anwalts zum Mandanten, des Arztes zum Patienten oder des Journalisten zum Informanten.

Im Ergebnis ist die rechtliche Entscheidung für oder wider ein Transparenzgebot immer das Ergebnis einer Abwägung zwischen den jeweils betroffenen Interessen und Rechtsgütern. Ein absolutes Transparenzgebot ohne jeweilige Legitimation aus der konkreten Situation heraus existiert nicht. Aus diesem Grund bedürfen sie als rechtliche Pflichten stets einer gesetzlichen Anordnung. Das Parlament ist dazu berufen, die dabei notwendige Rechtsgüterabwägung vorzunehmen und verbindlich zu machen.

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Die klassischen Grundfälle der Transparenz in der deutschen Rechtsordnung

3.1 Transparenz im Verbraucherschutz

Ein ausgewogener, gesetzlich durchnormierter Bereich von Transparenzpflichten besteht mittlerweile im deutschen Recht des Verbraucherschutzes. Mag er auch an einigen Stellen noch defizitär sein, so sorgen Parlament und Schutzverbände im Großen und Ganzen heute dafür, dass ein Verbraucher alle relevanten Fakten über Produkte und Leistungen erhält, die er braucht, um nicht Ungeeignetes, Schlechtes oder Überteuertes zu erwerben. Bemerkenswert ist, dass private Verbände den Anstoß zur Verbraucherinformation gegeben haben und sie auch heute noch weitgehend in Eigenregie durchführen, während der deutsche Staat sich aus der konkreten Informationsübermittlung weitgehend heraushält. Wo Informationspflichten gesetzlich geregelt werden müssen, ist gleichfalls nicht der deutsche Staat Vorreiter, sondern die Europäische Union, die sich in Art. 12 AEUV einem weitreichenden Verbraucherschutz als Querschnittsaufgabe verschrieben hat.

3.2 Demokratisch unerlässliche Transparenz durch die Medien

Eine stete Auseinandersetzung um die Reichweite von Transparenz findet in den Beziehungen zwischen Bürger und Medien statt. Letztere sollen das Publikum in der Demokratie umfassend und solide informieren. Sie dringen mit Ihrer Aufklärung dabei aber auch in private Angelegenheiten ein, wenn sie z. B. über Steuerskandale, Korruptionsaffären oder Straftaten berichten oder uns über das Familien- und Privatleben von Zelebritäten mit sehr persönlichen Fakten oder Fotografien informieren. Die Frage, ob die Transparenz oder der Schutz der Privatsphäre vorgeht, wird im Einzelfall in der Abwägung zwischen dem Grundrecht der Medienfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Individuums aus Art. 2 Abs. 1 S. 1 GG entschieden. Dabei haben sich zwar einige Grundlinien für diese Abwägung herausgebildet: so gilt z. B. der Grundsatz, dass die private Wohnung und die Familie für die Presse solange tabu bleiben, bis die Person, über die berichtet wird, den Familien- und Wohnbereich – etwa durch die Zulassung von „homestories" – den Medien bewusst öffnet. Im Alltag müssen aber solche Streitfälle von den Gerichten in aufwendiger Einzelfallabwägung der gegenläufigen Interessen und Verfassungsgüter beurteilt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Allgemeiner Informationsanspruch gegenüber der Verwaltung

Ein weites Feld der Transparenz hat sich in den letzten Jahren in den Beziehungen der staatlichen Verwaltung zum Bürger geöffnet. Die Exekutive muss aus rechtsstaatlichen und demokratischen Gründen ihr Handeln legitimieren und erklären. Art. 5 Abs. 1 S. GG gibt dem Bürger ein Verfassungsrecht, „sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten". Einzelne Gesetze – wie etwa die §§ 39 Abs. 1 VwVfG oder 13 ff. SGB I – verpflichten ebenfalls zu Aufklärung und Beratung. Das Informationsfreiheitsgesetz erweitert diese Vorschriften zu einem generellen „Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen", so dass die Verwaltung auf Anfrage verpflichtet ist, sämtliche Informationen, über die sie verfügt, dem Antragsteller zugänglich zu machen. Die weit reichenden Konsequenzen dieser Transparenzpflicht ist der Öffentlichkeit bis jetzt noch nicht vollständig bewusst geworden; sie führt letztlich zur „gläsernen Verwaltung". Entgegenstehende Interessen der Behörden zur Geheimhaltung von Informationen werden in §§ 3 ff. Informationsfreiheitsgesetz nach allgemeinen Kriterien berücksichtigt. Entgegenstehende öffentliche Belange, die öffentliche Sicherheit, die Vertraulichkeit von Dritten eingeholter Angaben, aber auch die Gefährdung fiskalischer Interessen berechtigen zur Zurückhaltung von Informationen; sie sind freilich im Einzelfall von der Behörde darzulegen und unterliegen gerichtlicher Kontrolle.

5. Unbefriedigende Schlagseite der Transparenz in der Steuerverwaltung

Unbefriedigend ist die Wahrung dieses Informationsinteresses bei den Finanzbehörden geregelt. Der Steuerpflichtige wird zu Recht zur Abgabe von eingehenden Steuererklärungen und zur Einreichung von Bilanzen beim Finanzamt verpflichtet, denn er allein hat die genaue Kenntnis von seinen Finanz- und Einkommensverhältnissen. Die Nichtbefolgung dieser Erklärungspflichten ist strafbewehrt, deren Einhaltung wird von Amts wegen ermittelt und in Außenprüfungen kontrolliert. Die §§ 138d ff. AO dürften allerdings über das Ziel hinausschießen, wenn sie bereits jedem „Intermediär" die Pflicht auferlegen, grenzüberschreitende Steuergestaltungen dem Bundesamt für Steuern mitzuteilen, denn Intermediär ist jede Person, die sie „vermarktet, für Dritte konzipiert, organisiert oder zur Nutzung bereitstellt oder ihre Umsetzung durch Dritte verwaltet." Auf diese Weise wird z. B. auch ein Autor einer wissenschaftlichen Abhandlung, der sich mit günstigen grenzüberschreitenden Steuergestaltungen befasst, zur vorsorglichen Information über steuerrechtliche Überlegungen verpflichtet.

Dieser umfassenden Transparenzpflicht in den Finanzverhältnissen des Steuerbürgers steht indessen kein adäquates Transparenzgebot für die Steuerbehör-

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den gegenüber. Sie haben sich gesetzlich etliche Vorrechte einer Zurückhaltung von Informationen gesichert, deren Legitimation dürftig ist. Nach § 89 Abs. 1 S. 2 AO erteilen sie zwar, „soweit erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten im Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten". Sobald jedoch ein Steuerpflichtiger Gewissheit über seine zukünftige Steuerbelastung erhalten will, „können" die Finanzämter „verbindliche Auskünfte über die steuerliche Beurteilung von genau bestimmten, noch nicht verwirklichten Sachverhalten erteilen, wenn daran im Hinblick auf die erheblichen steuerlichen Auswirkungen ein besonderes Interesse besteht". Das dürfte zu Recht die prophylaktische Absicherung von unerwünschten und trickreichen Steuersparmodellen verhindern, lässt aber den normalen Steuerbürger in seinen alltäglichen Steuerfällen hilflos zurück, obwohl er einem vom Staat geschaffenen, komplizierten, für ihn oft unverständlichen Steuergesetz gegenübersteht. Das Steuerrecht weist hier eine die Behörden begünstigende, informationelle Schlagseite ohne hinreichende Rechtfertigung auf.

6. Informationsrechte des Parlaments gegenüber der Regierung

Einen Schauplatz etlicher Verfassungsprozesse bietet die Beziehung zwischen Bundesregierung und Bundestag. Das Parlament hat die Aufgabe, die Regierung zu kontrollieren und benötigt dafür Informationen, was jene plant und tut, die Gubernative will in ihrer Arbeit aber nicht durch Darlegungspflichten gestört werden. Diesen Konflikt löst das Bundesverfassungsgericht mit der Regel, dass die Regierung grundsätzlich zur Information verpflichtet ist, jene aber erst einsetzt, wenn politische Planungen endgültig beschlossen sind und umgesetzt werden. Im Vorfeld ihrer Genese besteht kein Recht des Parlaments zur Transparenz, danach muss die Regierung dem Parlament dann eine politische Kontrolle durch Aufklärung über ihr Handeln ermöglichen.

7. Transparenz vor Gericht

Gerichte sollen in der Regel auf einer umfassenden Faktengrundlage entscheiden, um ein gerechtes Urteil zu sprechen. Deshalb sind sie auf umfassende Transparenz angewiesen. Das Prozessrecht sieht für diesen Zweck Aussagepflichten von Zeugen und Gutachtern, einen Zwang für Beteiligte, vor Gericht zu erscheinen, und weitere Beweisregeln vor. Das Gericht unterliegt einer Amtsermittlungspflicht, die es dazu anhält, den vollständigen Sachverhalt eines Falles im Verfahren zu erforschen und auf dessen Grundlage sein Urteil zu fällen. Diese Pflicht ist im Verfahren der Verwaltungs- und der Strafgerichte die Regel. Sie endet aber dort, wo die Parteien über ein Recht nach eigenem Willen verfügen können, also z. B. im zivilrechtlichen Vertragsrecht. Hier weicht die Amts-

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ermittlungspflicht der Dispositionsmaxime, nach der die Beteiligten den Streitstoff bestimmen, ihn also auf für sie wesentliche Fragen beschränken und andere Streitpunkte aus dem Prozess heraushalten können. Der Richter ist bei seiner Entscheidung dann allein auf die von den Parteien vorgetragenen Fakten beschränkt.

8. Das Ziel der Transparenz

Transparenz ist im freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat notwendig. Ihr Ziel ist die realitätsgerechte Information von Betroffenen, damit sie in die Lage versetzt werden, eine faktisch fundierte und sachlich abgewogene Lösung ihrer Probleme zu finden. Was dazu genau erforderlich ist, wird im Erwägungsgrund 58 zur europäischen Datenschutz-Grundverordnung so hervorragend definiert, dass man die dort gegebene Begriffsbestimmung allgemein verwenden kann. „Transparenz setzt voraus, dass eine für die Öffentlichkeit oder die betroffene Person bestimmte Information präzise, leicht zugänglich und verständlich sowie in klarer und einfacher Sprache abgefasst ist". Nur so kann der Betroffene sein Handeln auf eine rationale Basis stützen.

9. Störmechanismus des „information overload"

9.1 Überfülle von irrelevanten Informationen

Die Öffentlichkeit konzentriert ihre Aufmerksamkeit auf diejenigen Fälle, in denen Transparenz gezielt verweigert wird, indem der Auskunftsverpflichtete Informationen verweigert, unterlässt oder nur lückenhaft herausgibt. Informationsdefizite entstehen jedoch ebenso auf einem zweiten Weg, der bisher weniger in den Fokus öffentlicher Kritik geraten ist: Transparenz wird in gleichem Maße wie durch ein Defizit an Informationen auch durch eine Überfülle von Angaben vermieden. Beim „information overload" prasseln derartig viele Einzelfakten auf den Auskunftsuchenden ein, deren Relevanz er nicht beurteilen und die er in ihrer Gesamtmenge nicht mehr überschauen kann, dass er im Ergebnis keine verlässliche Grundlage für die bei seiner Entscheidung wesentlichen Faktoren mehr erhält. Ein eindrückliches Beispiel aus dem Alltag liefern die Beipackzettel in Medikamentenpackungen. Der Patient will Auskunft über deren Nebenwirkungen; der Hersteller zählt aber alle nur denkbaren Komplikationen auf, so unwahrscheinlich deren Auftreten auch ist, um jegliche Haftung zu vermeiden. Da die Informationen über Nebenwirkungen nicht nach Relevanz und Wahrscheinlichkeit gefiltert werden, sind sie für den Patienten letztlich wertlos. So führt ein Beipackzettel zum Kopfschmerzmittel ASS als mögliche Komplikationen Hirn- und Magenblutungen, Atemnot, Magendurchbrüche,

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allergische Schocks, akutes Nierenversagen und geistige Verwirrung auf. Auf diese Weise wird der Eindruck erweckt, ein in der Regel unproblematisches Alltagsheilmittel wäre ein lebensbedrohliches Medikament. Der „information overload" führt zur Intransparenz.

9.2 Abstrakt-generelle Hinweise in konkret-individuellen Rechtsbeziehungen

Ein anderer Störmechanismus verhindert Transparenz statt sie herzustellen, wenn Erklärungen in den einzelnen Rechtsbeziehungen nicht in konkreten Handlungsanweisungen für die individuelle Person gegeben werden, sondern lediglich ein einschlägiger Rechtstext wiederholt wird oder allein Fallgruppen in abstrakt-konditionaler Weise wie bei Normtexten nach einer „Wenn … dann"-Formel aufgezählt werden. Damit wird dem Rechtsunkundigen im konkreten Fall nicht geholfen. So hilft z. B. die Information in einem Beiblatt eines Bundeslandes zur Beamtenversorgung, die Kosten einer Beihilfe seien „nach den Anlagen 1a oder 2a des PEPP-Entgeltkatalogs bei Anwendung der pauschalen Basisentgeltwerte" begrenzt, dem Pensionär nicht zum Verständnis der Rechtslage. Er muss diese allgemeinen, für viele Fälle geltenden Aussagen erst wie einen Rechtstext subsumieren, um ihn auf seinen eigenen Fall anwenden zu können. Gerade diese Notwendigkeit sollte aber der Hinweis ersetzen.

Gesteigert wird diese Verwässerung konkreter Hilfe, wenn derartige Anwendungshinweise mit branchengebräuchlichen, aber nicht selbsterklärenden Abkürzungen versehen werden, die der Rechtsanwender nicht deuten kann. Wenn eine Versorgungsmitteilung ohne Aufschlüsselung ihrer Bedeutung auf ein „GLS", eine „EBeschV", einen „AG-Gesamtaufwand" und auf die Errechnung eines „St/SV-ZV-Bruttos" verweist, wird lediglich weitere Verwirrung gestiftet. Transparenz wird erst erreicht, wenn eine persönliche, auf den Fall bezogene Beratung gegeben wird oder sich ein Hinweisblatt mit dem konkreten Fall des individuellen Rechtsanwenders befasst und aufgeschlüsselte Abkürzungen verwendet.

9.3 Massenproblem bei der deutschen Mitwirkung an der europäischen Rechtsetzung

Eine für die Demokratie geradezu fatale Technik des „information overload" wird in Deutschland bei der Mitwirkung des Bundestages an der EU-Rechtsetzung praktiziert. Etwa zwei Drittel bis drei Viertel der deutschen Gesetzgebung bestehen mittlerweile in der bloßen Umsetzung von EU-Regeln ins nationale Recht. Art. 12 EUV sieht deshalb vor, dass die europäische Union die nationalen Parlamente über ihre Vorhaben unterrichtet, Art. 23 Abs. 2 und 3 GG fordert die Bundesregierung auf, den Bundestag „frühzeitig und umfassend" davon

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch Übermittlung der EU-Dokumente zu informieren. Normativ ist die Mitwirkung des Bundestags damit zwar bestens organisiert.

In der Realität dürfte sie aber auf diese Weise kaum gelingen. Wie die Unterrichtung tatsächlich verläuft, verrät eine amtliche Untersuchung des Informationsgeschehens vom Oktober 2013 bis zum Oktober 2016. In diesen drei Jahren sind dem Bundestag insgesamt 64.285 EU-Dokumente, pro Monat also 1.785 Schriftstücke, zugeleitet worden. Diese Masse an Papieren überflutet den Bundestag und überfordert ihn. Bundestagsabgeordnete beklagen deshalb auch im privaten Gespräch zu Recht, sie würden von diesen Informationen förmlich „zugemüllt" und könnten sie nicht mehr übersehen. Bei deren Auswertung steht ihnen freilich eine gut ausgerüstete Bundestagsverwaltung zur Seite. Sie geben aber damit die inhaltlichen Filter aus der Hand und übertragen sie auf das Verwaltungspersonal des Parlaments. Selbst jenes dürfte kaum in der Lage sein, hier das Relevante vom Unwesentlichen nach dem Willen des Parlaments zu scheiden. Das Ergebnis der Mitwirkung des Bundestages an der europäischen Rechtsetzung in diesen drei Jahren spricht Bände: Die Zuleitung dieser Schriftstücke führte lediglich zu 49 Stellungnahmen des deutschen Parlaments. Dieser „information overload" verhindert letztlich seine kontinuierliche, nationale Mitwirkung an der europäischen Normbildung, obwohl jene weitgehend unsere Rechtsordnung bestimmt.

10. Resümee

Transparenz ist für eine freiheitliche Demokratie unabdingbar, aber nicht uferlos angebracht, denn Informationspflichten und Geheimhaltungsrechte sind immer das Ergebnis einer parlamentarischen Abwägung der gegensätzlichen, rechtlich geschützten Interessen der Beteiligten. Gegenüber der Verwaltung besitzt der Bürger einen umfassenden Informationsanspruch, der aber noch nicht vollständig in das Bewusstsein des Bürgers gedrungen ist. Beklagenswerte Informationsdefizite existieren bei der Mitwirkung des Bundestages an der europäischen Rechtsetzung sowie in der Steuerverwaltung. Vermehrte Aufmerksamkeit ferner ist den Mechanismen zu widmen, die Transparenz durch „information overload" verhindern.

DOI https://doi.org/10.3790/zverswiss.2024.1430401 | Generated on 2025-12-17 07:50:42
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/