

Bringt Bücher nach Brüssel - Überlegungen zur Informationskultur bei den Europäischen Institutionen

Professor Dr. Thomas Hoeren, Münster

Da schreiben sie sich die Finger wund und verschenken die schönsten Jahre ihres kurzen Lebens - die ehrbaren Wissenschaftler, die sich literarisch über Rechtsprobleme und -problemchen verbreiten. Doch wer liest diese Ergüsse eigentlich? Schon die deutschen Gerichte tun sich mit der Lektüre schwer. Bei Amts- und Landgerichten ist man oft nicht über die Beschaffung eines *Palandt's* hinausgekommen. Aber auch bei einem kurzen Gang durch die Bibliothek eines x-beliebigen OLG wird man feststellen, dass krasse Etatkürzungen zu riesigen Löchern in den ehemals ansehnlichen Bücherregalen geführt haben. Allenfalls, aber immerhin, die Bundesgerichte können sich auf glänzende, exzellent gepflegte Buch- und Zeitschriftenbestände stützen.

Nun mag man dies zähneknirschend mit Blick auf die leeren Staatskassen hinnehmen. Doch besteht für eine solche Toleranz eigentlich kein Anlass bei Entscheidungsträgern, die finanziell exzellent ausgestattet sind - den Institutionen der Europäischen Union. Gerade etwa in der Europäischen Kommission werden wichtige Entscheidungen - etwa im Bereich des Kartellrechts - getroffen und für die weitere Entwicklung Europas zentrale Regelwerke vorbereitet. Man würde erwarten, dass der Kommissionsapparat über ein Bibliotheks- und Informationssystem verfügt, das die wesentlichen Quellen der nationalen Rechtssysteme umfasst und europäisch übersteigt. Doch wer sich jemals länger mit Mitarbeitern der Kommission unterhalten und die in Brüssel bestehenden Bibliotheken gesehen hat, ist schockiert. In vielen Generaldirektionen ist gähnende Leere. Wichtige Kommentare? Einschlägige Fachzeitschriften? Fehlanzeige! In manchen Abteilungen findet man noch nicht einmal einen Text der Rechtsquellen zum primären Gemeinschaftsrecht, geschweige denn Kommentare zum EG-Vertrag. Es gibt zwar eine Zentralbibliothek für die gesamten, auf viele Häuser verstreuten Kommissionsmitarbeiter; aber auch dort wird man viele Fachzeitschriften oder Kommentarliteratur insbesondere aus Deutschland vermissen. Nur der Juristische Dienst verfügt über eine brauchbare Rechtsbibliothek. Der Zugang steht aber nur den Mitarbeitern dieses Dienstes frei; andere Kommissionsmitarbeiter können nur mit besonderem Einzelantrag oder auf Grund interner Beziehungen die Literatur einsehen. Wer ansonsten Literatur braucht, muss sie sich privat beschaffen - was mancher enthusiastische Kommissionsangehörige denn auch in seiner Not tut. Doch das Geld reicht nicht für Fachzeitschriften, teure Kommentare - deshalb: Bringt Bücher nach Brüssel, Rue de la Loi 200, B - 1049 Bruxelles.

Nun könnte man diese missliche Lage schnell als ein internes Kommissionsproblem abtun. Dies wäre aber äußerst gefährlich, versperrte man sich doch den Blick für den darunter liegenden Eisberg: die Informationskultur in Brüssel. Wenn kaum noch Jemand die deutsche Rechtsliteratur zur Kenntnis nimmt, verpufft deren Wirkung spätestens an der deutsch-belgischen Grenze. Selbst wer über die Fachzeitschriften zu Richtlinienentwürfen

Stellung bezieht, wird nicht gehört. Die Kommission sucht sich eben in der Not oft andere Informationskanäle. Diese sind und werden bald gefunden. Das Heer der in Brüssel anwesenden Lobbyisten bietet sich schnell an, Informationsdefizite zu beheben. Bereitwillig werden Newsletter erstellt, Gutachten verteilt, Eurobriefing-Veranstaltungen zu aktuellen Rechtsfragen für EU-Verantwortliche organisiert. Dagegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Die Arbeit von Interessenvertretern ist wichtig; Brüssel soll und muss Rückmeldungen der von geplanten Maßnahmen betroffenen Kreise einholen. Problematisch wird dieser Informationskanal dadurch, dass er der nahezu einzig funktionierende ist. In den Büros rund um den Bellimond muss auf längere Sicht der verzerrte Eindruck entstehen, dass die Papiere der Lobby-Kollegen der Wirklichkeit entsprechen. Vergessen oder verdrängt werden die Selektionsmechanismen, die solchen Informationen zu Grunde liegen, das „Erkenntnisinteresse“ der Interessenvertreter und ihrer Hintermänner. Es fehlt die Unabhängigkeit der Analyse, die Werturteilsfreiheit der wissenschaftlichen Literatur.

Und es wird noch schlimmer: Kommissionsmitarbeiter sind auf Grund dieser Informationsgeschenke in einen unsichtbaren Vertrag des „do ut des“ eingebunden. Wenn ein Lobbyist etwas gibt, erwartet er auch immer ein äquivalentes Gegengeschenk. Und hier bieten sich interne Papiere als hervorragende Präsente an. Es verwundert selbst hartgesottene Brüssel-Experten immer wieder aufs Neue, wie schnell interne Pre-Drafts von EU-Richtlinien in Lobbyistenkreisen zirkulieren. Während die Öffentlichkeit darauf verwiesen wird, dass ein Richtlinienentwurf noch internen Charakter habe und deshalb auf keinen Fall veröffentlicht werden könne, werden tagesaktuelle Texte bereits an den Kopiergeräten der Lobbybüros hektisch fotokopiert und an weitere Parteien des Informationsdeals verschickt. Als trauriges Beispiel sei hier auf die geplante EU-Richtlinie zum Urheberrecht in der Informationsgesellschaft verwiesen. Dieses Regelwerk hat für breite Kreise der europäischen Wirtschaft, aber auch für die Allgemeinheit eine zentrale Bedeutung, sind darin doch die Grundfragen der Internetnutzung kreativer Leistungen geregelt. Im weltweiten Netz (www) findet sich ein erster offizieller Entwurf vom Mai 1999 zum Abruf. Dieser entspricht aber schon seit mehr als einem Jahr nicht mehr dem aktuellen Stand. Es gab inzwischen zahlreiche Neufassungen, insbesondere vom März und Mai 2000. All das wird aber mit Berufung auf das Beratungsgeheimnis nicht veröffentlicht. Doch intern hat der berüchtigte Informationsdeal natürlich funktioniert, verfügen doch einige wenige Verbände über alle, auch internsten Zwischenentwürfe dieser Richtlinie. Hier zeigt sich die Kehrseite des Brüsseler Informationssumpfes. Verbandlich nicht stark organisierte Interessen am Zugang zu Informationen, wie das der Universitätsbibliotheken oder der Verbraucher, können ihre Anliegen nicht einbringen. Erst recht wird die Rechtswissenschaft von der Diskussion ausgeklammert. Wir, die wir keine Partikularinteressen vertreten, müssen leider draußen bleiben.

Und es kommt noch deftiger: Lobbyisten haben nämlich das Europäische Parlament als Einfallstor ihrer Interessen entdeckt. Auch hier finden sich starke Informationsdefizite, fehlt der Zugang zur einschlägigen Literatur. Zwar verfügt das Parlament über eine passable Bibliothek mit einem wohl dosierten Kernbestand auch an deutschsprachiger Rechtsliteratur. Aber Parlamentarier haben oft wenig Zeit für die Lektüre und wünschen sich in dieser Situation eine konzentrierte Auslese der wichtigsten Highlights. Dies bieten nun wiederum die Lobbyisten mit ihren bewährten Tools an, wobei gerade in der Abhängigkeit der Abgeordneten von selektierter Information die Chance der Interessenvertreter steckt. Und damit nicht genug. Einzelne Großunternehmen sind dazu übergegangen, sich Abgeordnete zu kaufen. Die Geschäftsordnung des Parlaments sieht nur eine Offenlegung solcher „Nebentätigkeiten“ vor. Daher können sich solche Kauf-Abgeordneten sogar offiziell als „Chief Executive Officer“ anpreisen. Auf diese „elegante“ Weise kommen Industrieriesen direkt in das Parlament, hängen unmittelbar an Ohr und Mund des Parlaments. Die Öffentlichkeit wird von der Datenbank der Parlamentsaktivitäten ausgeschlossen und weiß nicht, was beispielsweise im Rechtsausschuss besprochen worden ist. Doch die Einkäufer haben sozusagen ihren Einwahlknoten zu dieser Datenbank arbeitsrechtlich finanziert.

Man sieht: Die Informationskultur in Brüssel ist desaströs. Eine Organisation, die den freien Informationszugang predigt und die Grundzüge einer Informationsordnung entwirft, gibt sich klandestin. Die Doppelzüngigkeit der EU-Organisationen sollte - auch zwecks Erhöhung der Glaubwürdigkeit - ein Ende haben. Dies setzt voraus, dass die Gebote der Diskursethik eingehalten werden. Der Gleichbehandlungsgrundsatz gebietet gleiche Chancen für alle auf Informationszugang. Im Internet zeigt die US-amerikanische Diskussion um Art. 2 B Uniform Commercial Code oder die Aktivitäten des Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), wie man gerade durch frühzeitige elektronische Beteiligung aller Bürger eine breite Legitimation von Regelwerken in der Öffentlichkeit herstellen kann. Entweder werden Entwürfe von Vorschriften an niemanden weitergegeben oder an alle (am besten gleich über das www mit der Möglichkeit zu kritischen Kommentaren via E-Mail). Drittfinanzierte EU-Abgeordnete sind ein Gräuel und helfen auf Grund ihrer offensichtlichen Bindungen langfristig nicht dem Ansehen der finanzierenden Unternehmensgruppe. Die wissenschaftliche Diskussion muss in Brüssel stärker berücksichtigt werden. Zum Budget jeder EU-Einrichtung muss das Geld für Handapparate der Mitarbeiter und dezentrale Buchbeschaffungen gehören. Die Beteiligung von Wissenschaftlern sollte institutionalisiert werden; vorbildlich ist hier zum Beispiel der Legal Advisory Board on Information Technology der Europäischen Kommission/DG XIII. Die Tätigkeiten Brüssels sind zu wichtig, als dass sie von „Informationsdeals“ einiger weniger abhängen dürfen. Soviel Transparenz wie möglich, so wenig Geheimhaltung wie nötig - es ist noch ein langer Weg bis zu einem fairen Umgang der Union mit dem - vom *EuGH* in anderem Zusammenhang propagierten - aufgeklärten und informierten Bürger.