

Rechtsinformation als Werkzeug – eine schwedische Perspektive

Christine Kirchberger

Law and Informatics Research Institute, Department of Law
Stockholm University, SE -106 91 Stockholm, Schweden
christine.kirchberger@juridicum.su.se

Schlagnworte: Rechtsinformation, Zugang, Schweden, Rechtsquellenlehre, Lagrummet

Abstract: Durch eine Verordnung aus dem Jahre 1999 wird in Schweden der Zugang zu öffentlicher Rechtsinformation garantiert. Zugänglichkeit ist jedoch nicht mit Zugang gleichzusetzen. Zur gleichen Zeit kann eine zunehmende Veröffentlichung von Stellungnahmen und Information durch Behörden festgestellt werden. Dies führt zur Frage der rechtlichen Stellung dieser Information.

1. Einleitung

Ein effektiver Zugang zu Rechtsinformation wird in zunehmendem Maße durch die steigende Anzahl von Rechtstexten erschwert. Veröffentlichung von Rechtsinformation bedeutet nicht per se besseren Zugang zu Rechtsinformation. Schweden hat durch die Rechtsinformationsverordnung versucht, der Öffentlichkeit einen allgemeinen Zugang zu garantieren. Diese Zugänglichkeit ist jedoch nicht immer mit tatsächlichem Zugang gleichzusetzen. Nicht zuletzt stellt eine effektive Informationssuche einen gewichtigen Faktor in diesem Zusammenhang dar.

Gleichzeitig hat die technische Entwicklung zu vermehrter Veröffentlichung von Rechtsinformation geführt. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, da vor allem Vorschriften und Stellungnahmen von verschiedenen Verwaltungsbehörden in der täglichen juristischen Arbeit angewendet werden können. Eine Herausforderung besteht jedoch darin, diese Stellungnahmen auf einer Rechtsquellenskala zu klassifizieren.

Technische Fortschritte alleine bedeuten noch keine verbesserte Rechtssicherheit oder erhöhte Rechtskenntnis der Bürger. Das Hauptgewicht der juristischen Diskurse hat lange auf den materiellrechtlichen Aspekten von Informationstechnologie geruht. Es ist höchst an der Zeit, dass auch rechts-

theoretische Anliegen im Zusammenhang mit Zugang zu Rechtsinformation und den neuen Herausforderungen durch elektronische Veröffentlichung diskutiert werden.

2. Situation in Schweden

2.1 Zugang zu Rechtsinformation

Das Prinzip der Öffentlichkeit genießt eine sehr lange Tradition in Schweden und wurde bereits im Jahre 1766 auf verfassungsrechtlicher Ebene festgelegt.¹ Auch der Zugang zu elektronischer Rechtsinformation ist seit einigen Jahren in einer Verordnung geregelt. Die Rechtsinformationsverordnung² aus dem Jahre 1999 schreibt vor, dass der öffentlichen Verwaltung und den einzelnen Bürgern der Zugriff auf grundlegende Rechtsinformation in elektronischer Form ermöglicht werden soll. Dieses Ziel wird durch die Webseite www.lagrummet.se verwirklicht.³

2.2 Lagrummet

Durch die Webseite sind Gesetze, Verordnungen, Gesetzesvorschläge, Rechtspraxis und internationales Recht öffentlich zugänglich. Diese Lösung hat jedoch sowohl Vor- als auch Nachteile, welche derzeit in einem staatlichen Projekt untersucht werden.⁴

Zu den Vorteilen zählt, dass nicht nur Gesetze sondern so gut wie die gesamte öffentlich zugängliche Rechtsinformation in Schweden auf einer Webseite zur Verfügung gestellt werden. Die große Anzahl von Behörden mit eigener Kompetenz führt an sich zu einer erschwerten Zugänglichkeit von Spezialvorschriften. Diese Einschränkung wird daher durch Links zu ungefähr 100 verschiedenen Behörden wieder beseitigt.

1 Siehe *Kirchberger, C*, Freedom of information and privacy protection, in *Magnusson Sjöberg C* (Hsg), *IT Law for IT Professionals – an introduction* (2005) 25 ff, Studentlitteratur, Lund; und *The Swedish Approach to Public Access to Documents, Fact Sheet*, Ministry of Justice, Sweden, Ju 00.14e, November 2000, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/62/87/5626168f.pdf>.

2 Rättsinformationsförordning (1999:175).

3 Das schwedische Wort *lagrummet* bedeutet übersetzt „der Gesetzesraum“.

4 Siehe die Webseite des Rechtsinformationsprojektes (in Schwedisch) http://www.lagrummet.se/om_lagrummet_se/rattsinformationsprojektet/.

Ein weiterer Vorteil von Lagrummet besteht darin, dass der Staat eine Verantwortung für die Bereitstellung von Rechtsinformation übernimmt, worunter auch die Verantwortung für eine gewisse Funktionalität von Rechtsinformation inbegriffen sein kann, die über die Veröffentlichung des reinen Inhalts von Rechtstexten hinausgeht und auch gewisse Meta-Information umfassen kann.

Einer der Nachteile des Rechtsinformationssystems besteht darin, dass der Zugang zu Rechtsinformation derzeit lediglich durch Hyperlinks ermöglicht wird, dh Lagrummet lagert nicht die tatsächlichen Rechtsquellen, sondern bietet Links zu den jeweils zuständigen Behörden an, wie zB zum Parlament in Bezug auf Gesetzestexte, zu den verschiedenen Gerichten in Bezug auf Rechtspraxis und den einzelnen Verwaltungsbehörden in Bezug auf deren Vorschriften.

Durch diese Dezentralisierung, dh jeder "Produzent" von Rechtsinformation ist für seine jeweiligen Dokumente verantwortlich, gestaltet sich die Festlegung eines Informationsstandards etwas schwieriger, worin auch der Grund dafür liegt, dass derzeit keine Suche im gesamten Rechtsinformationssystem möglich ist.

Das derzeit durchgeführte Rechtsinformationsprojekt zielt darauf ab, einen Standard für strukturierte Markierung von Text festzulegen. Dies würde die maschinelle Interpretation und Bearbeitung der Rechtsinformation ungeheuer erleichtern⁵ und in dieser Hinsicht auch einige der Nachteile des Rechtsinformationssystems beseitigen.

3. Rechtsinformation im Wandel

Nicht nur die technischen Details von Rechtsinformationssystemen unterliegen Veränderungen, sondern auch der Begriff Rechtsinformation als solcher, sowohl im Verhältnis zur Rechtsquellenlehre als auch als Definition an sich.

5 Siehe (in Schwedisch) Vorstudie Rechtsinformationsprojekt, <http://rinfo.lagrummet.se/wp-content/uploads/rattsinforforstudie.pdf>.

Neue Formen von Rechtsinformation

In verschiedenen Diskursen ist bereits versucht worden, den Begriff Rechtsinformation darzustellen und zu definieren.⁶ Ohne eine endgültige Antwort auf diese Frage zu liefern, kann ein – zumindest aus schwedischer Sichtweise – aktueller Punkt zur Diskussion gestellt werden.

In zunehmendem Maße publizieren staatliche und private Organisationen Ratgeber, Stellungnahmen, Empfehlungen und FAQ (Frequently Asked Questions) auf ihren Webseiten, im Bestreben nach Bürgernähe oder Kundentreue. Diese Information hat jedoch in gewissen Fällen rechtsähnlichen Charakter, was zur Frage der rechtlichen Stellung führt.

Behörden haben bereits vor dem Internetzeitalter Stellungnahmen abgegeben und Empfehlungen geäußert; durch die begrenzte Zugänglichkeit und die dadurch bedingte Anwendung waren gewisse Fragen jedoch von geringerer Aktualität. Aufgrund des erleichterten Zugangs und der damit verbundenen höheren Anwendung rückt jedoch die Frage der rechtlichen Verbindlichkeit stärker ins Licht.

In Schweden wurde in einem Gerichtsurteil vom obersten Verwaltungsgerichtshof (Regeringsrätt) der rechtliche Charakter von auf einer Webseite publizierter Information diskutiert.⁷ Die schwedische Lebensmittelbehörde hatte auf ihrer Webseite einen Text veröffentlicht, der auch an sämtliche Gesundheitsbehörden verschickt wurde, betitelt als Information, in der zu den gesundheitlichen Effekten von Olivenöl Stellung genommen wurde. Aufgrund einer durchgeführten Untersuchung fand die Lebensmittelbehörde, dass gewisse – namentlich genannte – Olivenöle nicht verkauft werden sollten.

Dieser Information wurde vom obersten Verwaltungsgerichtshof in gewisser Hinsicht die Stellung einer Entscheidung eingeräumt, was die Frage aufwirft, inwieweit diese Information als Rechtsquelle in Form von Rechtspraxis angesehen werden kann. Das damit verbundene Risiko, dass Verwaltungsbehörden Informationen zur Deutung von Normen publizieren, damit aber Präzedenzfälle schaffen, sollte hierbei nicht übersehen werden.

Beispiele dieser Art finden sich auch auf internationaler Ebene, und Ratgebende Komitees oder Arbeitsgruppen mit behördenähnlicher Stellung publizieren in zunehmenden Maße Stellungnahmen zu Gesetzen und anderen Vorschriften. Um weiterhin Rechtssicherheit garantieren zu können,

6 *Siehe zB Schweighofer, E., Rechtsinformatik und Wissensrepräsentation (1999) 235 ff, Springer, Wien.*

7 RÅ 2004 ref. 8.

sollte der rechtliche Charakter der von diesen Organisationen veröffentlichten Information einem öffentlichen Diskurs unterzogen werden. Vorschläge zur Interpretation von Gesetzen durch staatliche Behörden sind ein willkommener Teil der Rechtsinformation so lange klar festgelegt ist, ob diese vorschrittsähnlichen Charakter oder die einfachere Stellung von Literatur genießen.