



Der Wissenschaftsfonds.

## Stellungnahme zum geplanten Erlass eines Informationsfreiheitsgesetzes

Kommentierung des Entwurfs eines Bundesgesetzes (EB, E-Mail vom 1. März 2021), mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz und das Verfassungsgerichtshofgesetz geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen wird.

### Allgemeines

Die Anwendbarkeit der in den Entwürfen vorgeschlagenen neuen Regelungen ergibt sich für den FWF aus § 1 Ziff 4 IFG, da der FWF der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt.

Der FWF geht davon aus, dass er seine Tätigkeit, soweit und solange dies aus betrieblichen Gründen nicht anders geboten ist, bereits jetzt auf unterschiedlichen Plattformen ausreichend beschrieben hat, so dass er auch ohne gesetzliche Verpflichtung den Informationsbedarf allgemeinen Interesses deckt.

Dennoch ist anzumerken, dass durch die vorgeschlagenen Änderungen und das geplante Informationsgesetz in der vorliegenden Form jedenfalls ein Mehraufwand in der Geschäftsstelle entsteht. Die wird einerseits durch die umfassende (proaktive) Informationsverpflichtung, soweit sie über die bestehende Information hinausgeht, und andererseits durch ein einklagbares Recht auf Information, auf das innerhalb bestimmter Fristen reagiert werden muss, ausgelöst. Dieser Mehraufwand wird nur soweit ein vorübergehender sein, als dass er Erweiterungen und Umstellungen in den bestehenden Geschäftsprozessen sowie bei der vorhandenen Infrastruktur betrifft und durch ein möglicherweise nur anfängliches Ansteigen von Informationsbegehren verursacht wird. Derzeit nicht in gleicher Weise notwendige Überprüfungen (auch durch den Datenschutzbeauftragten) der öffentlich zur Verfügung gestellten und zu stellenden Informationen wird es aber dauerhaft geben müssen. Informationen müssen zukünftig systematisch mit Blick auf die Informationspflicht klassifiziert werden. Ein zusätzliches Risiko von zu führenden Gerichtsverfahren muss eingeschätzt und im Rahmen des Risikomanagements betreut werden. Für allfällige gerichtliche Verfahren müssen dauerhaft Mittel zurückgestellt werden.

Die Anwendung der in den Entwürfen vorgeschlagenen Geheimhaltungsgründe passen in der Forschungsförderung nicht. Daher schlägt der FWF vor, wie unten im Detail ausgeführt, in den Gesetzesentwurf oder zumindest in den Erläuterungen zu § 6 zusätzlich aufzunehmen bzw. in einer sondergesetzlichen Bestimmung (z.B. dem FOG) zu definieren, dass Informationen in Verbindung mit der Förderungsvergabe weiterhin der Geheimhaltung unterliegen und in diesem Zusammenhang auch keine teilweise Herausgabe von Informationen an Dritte erfolgen muss, weil ansonsten die Förderung der Wissenschaft nicht, wie im bisherigen Ausmaß, durchführbar wäre. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Anonymität der GutachterInnen im Begutachtungsverfahren. Eine Umstellung der FWF-Geschäftsprozesse, die eine Aufhebung der Anonymität der GutachterInnen ermöglicht, ist

nicht nur mit enormen Kosten verbunden, sondern bedarf einer längeren Vorlaufzeit. Dabei geht es nicht nur um die Umstellung aller Dokumente, sondern auch um eine Adaptierung des Online-Systems für die Begutachtung. Zusätzlich zu diesen Umstellungen wäre es mit Sicherheit nötig, wie das Beispiel skandinavischer Schwesterorganisationen zeigt, die GutachterInnen für Ihre Arbeit zu vergüten, um sinkende Rücklaufquoten bei den angefragten Gutachten auffangen zu können. Der jährliche Mehraufwand für die Vergütung der Begutachtung sowie für die technische und administrative Abwicklung wird auf ca. 1-2% des FWF-Budgets geschätzt. Schließlich ist davon ausgehen, dass im Falle einer Aufhebung der Anonymität der GutachterInnen, die Fälle zunehmen werden, bei denen AntragstellerInnen GutachterInnen und/oder dem FWF Fehlverhalten unterstellen. Es könnte daher Sinn machen, eine unabhängige Anlaufstelle wie z.B. die ÖAWI dafür einzurichten. Schließlich müsste ggf. für etwaige Rekursverfahren eine vom FWF unabhängige Stelle geschaffen und finanziert werden.

Zu ausgewählten einzelnen Bestimmungen im vorliegenden Gesetzesentwurf zum Bundes-Verfassungsgesetz und Informationsfreiheitsgesetz ist nachfolgend festzuhalten wie folgt:

## **Zuständigkeit (Art. 22a B-VG iVm § 4 IFG)**

Art. 22a Abs. 1 und 2 B-VG iVm § 4 IFG regelt die (proaktive) Informationsverpflichtung und ihre Ausnahmen durch die Festlegung von Geheimhaltungsgründen u.a. für „Organe der Verwaltung samt den mit der Besorgung von Geschäften der Bundesverwaltung betrauten Organen“. Art. 22a Abs. 3 B-VG sieht mit Bezug auf Fonds, Anstalten u.a. für jedermann ein Recht auf Information vor, sagt aber nichts aus – oder jedenfalls nur soweit ihre Tätigkeit als Verwaltung im funktionellen Sinn zu verstehen ist (vgl. EB S. 3) – über deren Informationspflicht. Laut EB ist der Begriff der Verwaltung in einem funktionellen Sinn zu verstehen. Zwar ist wohl eher davon auszugehen, dass vom Begriff der funktionellen Verwaltung auch die Tätigkeit des FWF umfasst ist unabhängig davon, ob der FWF im Rahmen von Programmabwicklungen oder -durchführungen tätig ist. Allerdings wäre eine Klarstellung in diesem Bereich entweder im IFG oder in einer sondergesetzlichen Bestimmung, z.B. im FOG dennoch hilfreich, denn die Unterscheidung ist nicht nur mit Blick auf die Informationspflicht, sondern auch hinsichtlich des Rechtsschutzes von großer Bedeutung.

## **Geheimhaltungsgründe**

### **Aufwändiger Abwägungsprozess**

Art. 22a Abs. 3 B-VG iVm § 6 Abs. 1 Ziff. 6 IFG genannten Geheimhaltungsgründe werden weitgehend mit unbestimmten Rechtsbegriffen definiert und es wird eine umfassende Abwägung der unterschiedlichen Interessen verlangt. Es ist zu entscheiden, ob das Recht auf Information oder der Geheimhaltungsgrund überwiegt. Diese Abwägungen sind für den FWF nicht nur unübliche Tätigkeiten, sondern sie verursachen auch einen erheblichen Aufwand und sind mit einem Risiko verbunden.

Es wird daher vorgeschlagen in § 6 IFG für die Forschungsförderung besondere Geheimhaltungsgründe, welche eine unbeeinflusste Begutachtung der Projekte sicherstellt, einzuführen.

## **Relevante Ausnahmen der Informationspflicht bzw. des Auskunftsrechts**

### **Unbeeinträchtigte Vorbereitung einer Entscheidung**

Aufgrund der geplanten Regelungen im vorliegenden Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes ist zu befürchten, dass jene Teile der Begutachtung (z.B. Namen der GutachterInnen, Teile des Gutachtens, die ausschließlich zu Händen des FWF erstellt werden), die derzeit normalerweise nicht offen gelegt werden, unter den Begriff „Informationen“, im Sinne des Gesetzesentwurfs fallen und daher grundsätzlich zugänglich gemacht werden müssten. Es sei denn, das ganze Entscheidungsverfahren, das zu einer Förderungsvergabe führt, würde als im Interesse einer unbeeinträchtigten Entscheidung verstandene Entscheidungsvorbereitung verstanden, was ohne Weiteres aus dem Gesetzeswortlaut und den erläuternden Bemerkungen nicht geschlossen werden kann.

Daher schlägt der FWF vor, jedenfalls in den EB klarzustellen, dass die eine Förderungsvergabe vorbereitenden Entscheidungsverfahren zwecks unbeeinträchtigter Entscheidung als Vorbereitung der Entscheidung iSv § 6 Abs. 1 Ziff. 5 lit. b IFG zu verstehen sind.

### **Wettbewerbsfähigkeit/ Abwehr finanziellen Schadens**

Art. 22a Abs. 3 B-VG regelt die Möglichkeit der Geheimhaltung, wenn diese „zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung erforderlich ist“. § 6 Abs. 1 Ziff. 6 IFG führt wohl iV dazu als Geheimhaltungsgrund auch die „Abwehr eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens“ an. Maßgeblich ist laut EB dabei, ob Auskünfte „nach vernünftiger unternehmerischer Beurteilung“ geeignet sind, den Informations- bzw. Auskunftspflichtigen einen erheblichen Nachteil zuzufügen bzw. ihnen ein erheblicher Schaden durch das Bekanntwerden der Information entstehen würde.

Eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit wird im Fall des FWF schwer zu argumentieren sein, da der FWF in der Regel nicht auf einem Markt auftritt. Ebenso schwierig ist erheblicher wirtschaftlicher oder finanzieller Schaden im FWF eruierbar, weil ein solcher mehr in einem Reputationsschaden bestünde, dessen Bezifferung schwierig sein würde. Vielmehr besteht die Gefahr für den FWF darin, dass die Förderung der Wissenschaft, müssten Informationen die der Beurteilung von Förderungsanträgen dienen offen gelegt werden, nicht, wie im bisherigen Ausmaß, durchführbar wäre.

Es wird daher vorgeschlagen die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit bzw. das Vorhandensein eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens iSd vorliegenden Bestimmungen entweder im IFG oder in einer sondergesetzlichen Bestimmung (zB dem FOG) so zu definieren, dass Informationen in Verbindung mit der

Förderungsvergabe weiterhin der Geheimhaltung unterliegen, weil ansonsten die Förderung der Wissenschaft nicht, wie im bisherigen Ausmaß, durchführbar wäre, worin der wirtschaftliche bzw. finanzielle Schaden nicht nur der Förderungsorganisation sondern auch der Forschung und den Wissenschaftsstandort Österreich entstünde.

### **Überwiegendes Interesse eines anderen**

§ 6 Abs. 1 Ziff. IFG definiert, dass ein überwiegendes Interesse in der Wahrung des Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten, Schutz des Berufs-, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis bestehen oder zur Wahrung der Rechte am geistigen Eigentum betroffener Personen erfolgen kann. Auch hierbei muss eine Abwägung aller in Betracht kommenden Interessen erfolgen. Diese Abwägung erfolgt nach dem Einzelfall. Daher erlauben wir uns auch hier nochmals auf den damit verbundenen Aufwand zu verweisen.

Gilt der Vorbehalt der Geheimhaltung nur für einen Teil der Informationen, fordert § 6 Abs 2 IFG, dass die Informationen teilweise zu erfolgen haben. Ist die teilweise Erteilung von Informationen nicht möglich oder mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden, kann sie unterbleiben. Auch bei der Beurteilung, wann eine teilweise Informationserteilung stattfinden soll, ist auf den Einzelfall abzustellen. Es ist aber wohl davon auszugehen, dass eine Schwärzung großer Teile, welche keine Rückschlüsse mehr auf den tatsächlichen Inhalt der Information zulassen würde, eine Form der Unmöglichkeit darstellen würde. Unverhältnismäßig hoch wird der Aufwand wohl dann sein, wenn hiermit hohe Kosten sowie Personalaufwand verbunden sind. Es gibt aber keine Anhaltspunkte, wann der Aufwand als zu hoch eingeschätzt werden wird. Leitlinien dazu würden vom FWF begrüßt.

## **Informationsbegehren**

### **Form**

Gemäß § 7 IFG soll grundsätzlich ein relativ formloses Informationsbegehren genügen. Nur in Fällen, in denen aus dem Antrag der Inhalt und Umfang der beantragten Information nicht ausreichend klar hervorgeht, kann eine schriftliche Ausführung gefordert werden. Gerade mündliche oder telefonische Informationsbegehren würden aber nach Ansicht des FWF eine möglichst präzise Antwort schwierig machen und das erst nachträgliche Einfordern von genauerem Inhalt und Umfang den Informationsprozess nicht nur zeitlich verzögern sondern auch unnötig aufwändiger machen. Es wird daher vorgeschlagen für das Informationsbegehren jedenfalls die Schriftform zu fordern.

### **Frist**

Gemäß § 8 hat die Information binnen vier Wochen nach Einlangen des Informationsbegehrens zu erfolgen. Unklar ist, insbesondere bei Informationsbegehren, bei denen eine schriftliche Ausführung aufgetragen wurde, wann die Frist zu laufen beginnt. Eine

entsprechende Klarstellung in § 8 IFG oder jedenfalls in den EB, dass die Frist erst mit Einlangen des schriftlichen Informationsbegehrens beginnt, wäre wünschenswert, da ansonsten der Fristablauf von dem/von der AntragstellerIn stark beeinflusst werden kann durch die Verzögerung einer Verschriftlichung, selbst wenn von der Möglichkeit gemäß § 8 Abs. 2 IFG die Frist, um weitere vier Wochen zu erstrecken, gut begründet Gebrauch gemacht werden könnte.

## **Rechtschutz**

Gemäß § 11 IFG ist, wenn der Zugang zur geforderten Information nicht erteilt werden kann, auf Antrag ein (negativer) Bescheid zu erlassen. Die Entscheidungen des FWF sind keine Bescheide. In den Bereichen, in denen der FWF Geschäfte der Bundesverwaltung besorgt, bleibt damit offen, in welcher Form bzw. wer den negativen Bescheid von Informationspflichtigen erlässt. Diese Frage ist zu klären.

Gemäß § 13 IFG gelten gegen Entscheidungen des FWF, in jenen Bereichen, in denen er nicht mit der Besorgung von Geschäften der Bundesverwaltung befasst ist, die Rechtsschutzbestimmungen sinngemäß. Für den FWF ist weitgehend offen, was die Anforderungen eines Verfahrens vor Verwaltungsgericht für den FWF bedeuten.