



younion \_ Die Daseinsgewerkschaft, Maria-Theresien-Straße 11, 1090 Wien

An das  
**Bundeskanzleramt**  
Ballhausplatz 2  
1010 Wien

per E-Mail:  
[verfassungsdienst@bka.at](mailto:verfassungsdienst@bka.at),  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Standort  
A-1090 Wien  
Maria-Theresien-Straße 11

Postanschrift  
A-1090 Wien  
Maria-Theresien-Straße 11

Tel.: +431 31316  
DW: 83604  
Fax-DW: 99 83604

Zeichen: Mag. Rov.

Wien, 16. April 2021

E-Mail:  
[melanie.ricker@younion.at](mailto:melanie.ricker@younion.at)  
[www.younion.at](http://www.younion.at)

Sie erreichen uns mit öffentlichen Verkehrsmitteln, z. B. U2 (Station Schottentor)

Ihr Zeichen: 2021-0.130.157

***Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden***

Sehr geehrte Damen und Herren!

Younion \_ Die Daseinsgewerkschaft erlaubt sich zum gegenständlichen Entwurf folgende Stellungnahme abzugeben.

Durch die vorgeschlagene Novelle soll staatliches Handeln transparenter und offener werden. Anstatt der Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht soll ein grundrechtlicher Anspruch für jedermann auf Zugang zu Informationen normiert werden. Dieses Recht soll auch gegenüber Unternehmen gelten, die der Kontrolle des Rechnungshofes bzw. eines Landesrechnungshofes unterliegen. Zusätzlich sieht die geplante Novelle eine Verpflichtung vor, Informationen von allgemeinem Interesse für jedermann zugänglich zu machen und aktuell zu halten.

Somit wird der Zugang zu Informationen zur Regel, die Einschränkung dessen wird zur Ausnahme. Das Vorhandensein eines konkreten Interesses an einer Information oder eine Betroffenheit des/der Informationssuchenden sollen nicht erforderlich sein.

Die Bestrebung, die Verwaltung nachvollziehbar und möglichst transparent zu gestalten, ist durchaus verständlich. Gerade im Hinblick





auf die kommunale Verwaltung ist jedoch festzuhalten, dass schon bisher auf ein ebensolches Verwaltungshandeln großer Wert gelegt wurde und die Bevölkerung dieses auch wahrnimmt. Das bestätigen Meinungsumfragen, die BürgermeisterInnen eine sehr hohe **Vertrauenswürdigkeit** attestieren, immer wieder. Die (kommunale) Verwaltungspraxis wird also geschätzt.

Demgegenüber erscheinen die geplanten Neuerungen wenig praktikabel, um einer effizienten, kostenschonenden und vorhersehbaren Verwaltung gerecht zu werden und sind in der vorliegenden Form abzulehnen.

### **Zu den einzelnen Kritikpunkten im Folgenden:**

1) Der Gesetzesentwurf selbst hält in den Materialien fest, dass es durch die geplante Aufhebung der verfassungsgesetzlichen Amtsverschwiegenheit und der Einführung einer allgemeinen Informationsfreiheit (durch Schaffung einer verfassungsgesetzlichen Informationsverpflichtung und eines verfassungsgesetzlichen Rechts auf Informationszugang) zu einem **Paradigmenwechsel** kommen wird.

Man geht also selbst davon aus, dass hinsichtlich des Umganges mit Informationen die österreichische Verwaltungspraxis auf neue Beine gestellt werden soll.

Umso unverständlicher ist die Folgenabschätzung im *Vorblatt*, wonach *der künftige Aufwand im Zusammenhang mit Informationsbegehren, insbesondere im Hinblick auf die ohnehin zu veröffentlichenden Informationen (von einem möglicherweise anfänglichen Ansteigen abgesehen), als längerfristig abnehmend erwartet und daher in Summe als kostenneutral angesehen wird.*

Diese Annahme erscheint unrealistisch. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die geplante Novelle dauerhaft **erhebliche Mehrbelastungen** mit sich bringt, sowohl in personeller als auch in finanzieller Hinsicht.

a) Allein die Verpflichtung, **Informationen von allgemeinem Interesse** in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise **pro aktiv** zu veröffentlichen (und in ein Metadatenregister einzupflegen), stellt einen permanenten Mehraufwand dar.

Nicht nur, dass der **Informationsbegriff** ein sehr weiter ist („*Jede amtlichen oder unternehmerischen Zwecken dienende Aufzeichnung*“, § 2 IFG).



Die Bediensteten der betroffenen Organe haben künftig stets zu hinterfragen, ob ihr aktuelles Handeln möglicherweise Informationen tangiert, die von allgemeinem Interesse sein könnten.

Allein diese Beurteilung ist (nicht zuletzt mangels hinreichend determinierter gesetzlicher Vorschriften) aufwändig.

Liegt eine Informationsquelle von Allgemeininteresse vor, ist eine Abwägung zwischen Informationspflicht und Schutzgütern (Dritter), die sich am sog. „*harm test*“ zu orientieren hat, (einer *Prüfung, welcher tatsächliche Schaden durch die Informationserteilung bzw. – Veröffentlichung droht*) vorzunehmen. Bei Veröffentlichung sind die Metadaten auf [www.data.gv.at](http://www.data.gv.at) einzuspielen und hat eine entsprechende Verlinkung zu erfolgen.

Diese pro aktive Informationsverpflichtung aller betroffenen Organe stellt einen erheblichen Mehraufwand dar. Da die Novelle zudem fordert, dass die Informationen **stets aktuell zu halten** sind, ist dieser nicht *bloß vorübergehend*, sondern permanent.

**b)** Selbiges gilt, wenn künftig **jedermann** gegenüber Organen und erfassten Unternehmen *ein Recht auf Zugang zu Informationen* hat (soweit sie nicht gewissen Geheimhaltungsregelungen unterliegen).

Auch diese Verpflichtung muss zwangsläufig zu einem erhöhten Aufwand führen. Denn einerseits ist aufgrund des Grundrechts auf Information und dem erleichterten Informationszugang mit einer stark erhöhten Anfragenfrequenz zu rechnen. Zudem kann nahezu jede Behördentätigkeit, jeder bearbeitete Akt, jedes Vorhaben Inhalt eines Informationsbegehrens sein.

In jedem einzelnen Fall ist von den Bediensteten **zu prüfen**, ob ein Auskunftsbegehren ausreichend konkretisiert ist. Gegebenenfalls ist es zur Verbesserung zurückzustellen. Es ist ferner zu prüfen, ob die angerufene Verwaltungseinheit überhaupt zuständig ist – falls nicht, ist die zuständige zu eruieren und das Informationsersuchen dorthin zu überweisen. Allein das Eruieren des zuständigen Organs kann, etwa bei Anfragen, die mehrere Bereiche betreffen, extrem aufwändig sein. Oft wird sich auch gar keine zuständige Stelle ermitteln lassen. Es ist nicht geklärt, wie ein Organ dann vorzugehen hat.

Ist das angerufene Organ zuständig, hat es herauszufinden, ob das Ansuchen berechtigt ist, oder ob es **Geheimhaltungsinteressen** (insb. Dritter) gibt, die einer Informationsherausgabe entgegenstehen. Oft werden Interessen Dritter gar nicht offenkundig sein. Werden sie aber eruier, ist eine **diffizile Abwägung** vorzunehmen, ob die Geheimhaltungsinteressen überwiegen.



Bedauerlicher Weise nennt das **Gesetz keine** konkreten **Kriterien**, wann das Recht auf Information überwiegt und Informationen (trotzdem Geheimhaltungsinteressen berührt sind) herauszugeben sind.

Gegebenenfalls ist eine Informationsquelle sogar penibel aufzutrennen und jene Aktenteile abzusondern (oder zu „schwärzen“), die zur Veröffentlichung nicht geeignet sind.

All diese Schritte erfordern juristische Fachkenntnis und stellen einen gehörigen Arbeitsaufwand dar.

c) Der zu erwartende **Mehraufwand** ist mit dem aktuellen **Personalstand** - der üblicherweise ohnehin knapp bemessen ist – kaum zu bewältigen.

Das betrifft sowohl große, insbesondere aber kleinere Organisationseinheiten (wie kleinere Gemeinden, Städte, Unternehmen). Diese verfügen neben ausreichenden Ressourcen oft auch nicht über entsprechend geschultes juristisches Fachpersonal, um die heiklen Abwägungsfragen zu erledigen.

d) Es ist aus unserer Sicht **unumgänglich**, dass es in den betroffenen Bereichen (wozu auch öffentliche Unternehmen zählen) zu einer adäquaten **Personalaufstockung** kommt und Mehrkosten vom Bund **refundiert** werden.

e) Ebenso erscheint es geboten, die kurzen **Entscheidungsfristen** des § 7 IFG (*längstens vier Wochen, die in besonderen Fällen um weitere vier Wochen verlängert werden können*) praxisgerecht zu **erweitern**. Wenn es eine konkrete Anfragebeantwortung erfordert, soll die Verlängerungsfrist auch mehr als vier Wochen betragen können.

2) Soweit die Auskunftspflicht auch **öffentliche** Unternehmungen und **Unternehmen**, an denen die öffentliche Hand (mit)beteiligt ist, erfasst und diese in einer Konkurrenzsituation zu rein privatwirtschaftlich geführten Unternehmen stehen (zu denken ist etwa an kommunale Müllentsorgung, [Ab]Wasserversorger, Gesundheitsversorgung, öffentliche Verkehrsbetriebe, Straßen/Winterdienste), ist eine solche Verpflichtung **wettbewerbsverzerrend**.

Als Intention für diese Regelung führen die Erläuterungen ja auch unmissverständlich aus, dass der Zugang des Einzelnen zu staatlichen Informationen erleichtert und jener zu staatsnahen unternehmerischen Informationen eröffnet werden soll (EBRV S 1).



Selbst wenn öffentliche Unternehmen Informationen nicht herauszugeben haben, wenn es sich um ein *Betriebsgeheimnis* handelt, oder wenn *wirtschaftliche oder finanzielle Interessen einer Gebietskörperschaft betroffen* sind, besteht dennoch eine **Informationsfülle**, die (anders als bei rein privatwirtschaftlichen Unternehmen) *jedermann* preiszugeben ist.

Das kann einen gehörigen Wettbewerbsnachteil darstellen und ist ungleichbehandelnd.

Auch, dass künftig die Prüfkompetenz des Rechnungshofes ausgeweitet und eine (Minderheits)Beteiligung der öffentlichen Hand von bereits 25% ausreichen soll, um *jedermann* Informationen erteilen zu müssen, wird insofern abgelehnt.

a) Es liegt zudem auf der Hand, dass die unternehmensinterne **Administrierung** der Auskunftspflicht erhebliche personelle Ressourcen bindet und unweigerlich mit Mehrkosten verbunden ist. Diesen **Aufwand** und diese Kosten haben privatwirtschaftliche Konkurrenzunternehmen nicht.

b) Es erscheint aus unserer Sicht daher **erforderlich** und sachgerecht, die **Auskunftsverpflichtung** öffentlicher Unternehmen und Unternehmungen gesetzlich auf jene Fälle **zu beschränken**, in denen es um Anfragen zur öffentlich - rechtlichen **Beteiligungskonstruktion** geht. Darüber Hinausgehendes (etwa wirtschaftliche, kalkulatorische Fragen) soll von einer Auskunftspflicht nicht erfasst sein.

Zudem ist den betroffenen Unternehmen der administrative **Mehraufwand** finanziell **abzugelten**.

c) Die Novelle sieht vor, dass Unternehmungen ein Auskunftsbegehren insbesondere dann **ablehnen** können, wenn die Auskunftsverweigerung *zur Abwehr eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens erforderlich und verhältnismäßig ist (§§ 6, 13 IFG)*.

Der Gesetzesentwurf geht also davon aus, dass öffentliche Unternehm(ung)en auskunftsbedingte **Schäden in Kauf zu nehmen** haben, solange diese nur unter der Erheblichkeitsgrenze liegen. Wo diese Grenze verläuft, bleibt freilich offen.

Auch hier besteht eine **Ungleichbehandlung** gegenüber rein privatwirtschaftlichen Unternehmen, die **beseitigt** gehört.



d) Nicht nachvollziehbar ist, weshalb § 13 IFG **börsennotierte Gesellschaften** (sowie abhängige Unternehmungen) von der Informationspflicht gänzlich ausnimmt. Die in den Erläuterungen angeführte Begründung, dass diese ohnehin bereits einer Vielzahl von Informationspflichten unterlägen, überzeugt nicht. Denn eine Verpflichtung, *jedermann* Auskünfte zu beliebigen Themen erteilen zu *müssen*, haben börsennotierte Unternehmen nicht.

3) Allgemein ist zum vorliegenden Gesetzesentwurf festzuhalten, dass die **Regelungen** äußerst **unbestimmt** und zu wenig determiniert erscheinen.

a) Sie schreiben einerseits zwar eine **allgemeine Auskunftspflicht** (sofern ein öffentliches Interesse an Informationen vorliegen *könnte*, sind diese automatisch zu veröffentlichen) vor.

Der Terminus „*Informationen von allgemeinem Interesse*“ wird in § 2 IFG jedoch nur beispielhaft umrissen („*insbesondere Studien, Gutachten Stellungnahmen, Verträge mit einem Gegenwert von mindestens € 100.000*“). Was sonst noch darunter fällt, bleibt offen.

Das birgt die Gefahr, dass es in der täglichen Praxis zu Unklarheiten kommt, was denn nun tatsächlich alles darunter zu verstehen – und sohin zu veröffentlichen – ist.

Es wird angeregt, eine **genauere Umschreibung** des Begriffes ins Gesetz aufzunehmen, um einen vernünftigen und ökonomisch vertretbaren Umgang mit der Informationsverpflichtung zu ermöglichen.

b) **Selbiges** ist zum **jedermann zustehenden Recht** auf Information auszuführen.

- Die **Tatbestände** (die freilich auch für die allgemeine Auskunftspflicht relevant sind), wann ein Organ der Informationsverpflichtung nicht nachkommen muss, sind zu allgemein gehalten („*Interesse der nationalen Sicherheit*“, „*Interesse der unbeeinträchtigten Vorbereitung einer Entscheidung*“, „*erheblicher wirtschaftlicher oder finanzieller Schaden des Organes oder der Gebietskörperschaft*“, „*überwiegende berechnigte Interessen eines Anderen, insb. zur Wahrung zum Schutz der persönlichen Daten, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse*“ u.a.).

- Sofern ein Antrag auf Information *offenbar missbräuchlich* erfolgt, oder wenn die *sonstige Tätigkeit des Organs wesentlich und unverhältnismäßig beeinträchtigt* würde, ist die Information nicht zu erteilen (§ 9/3 IFG).



Wann jedoch ein Antrag *offenbar* missbräuchlich ist, bleibt unbeantwortet. Gerade im Widerstreit mit dem postulierten *Grundrecht auf Information* wäre es essentiell, eine gesetzliche Abgrenzung zu definieren. Stellen regelmäßige, detaillierte Anfragen eines/r kritischen Staatsbürgers/in einen Missbrauch dar?

Ebenso wenig ist geklärt, wann ein *unverhältnismäßiger Behördenaufwand* vorliegt. Die in den Erläuterungen angeführte Judikatur scheint wenig ergiebig. *Knappe oder mangelnde Ressourcen des Informationspflichtigen in jedem Fall und ohne Weiteres* stellen nach den Erläuterungen jedenfalls keinen solchen dar.

- Unklar ist etwa auch, wann „**besondere Gründe**“ i.S.d. § 8 IFG vorliegen, aufgrund derer Auskunftspflichtige die vierwöchige Auskunftsfrist um weitere vier Wochen verlängern können.

- Keiner dieser **Begriffe** wird im Gesetz näher definiert, die Erläuterungen sind **vage**. Wieweit bisher ergangene (ohnehin sehr einzelfallorientierte) Judikatur anwendbar ist, bleibt ungewiss.

**c)** Das bedeutet in der **Praxis**, dass die jeweiligen „Organe“ in jedem einzelnen Fall - ohne hinreichend determinierte gesetzliche Vorgabe - zu entscheiden haben, ob eine Information von *allgemeinem Interesse* vorliegt (die dann auf der Internetseite „[www.data.gv.at](http://www.data.gv.at)“ zu veröffentlichen ist) bzw. ob eine *konkrete* Anfrage eines/r beliebigen Bürgers/in fristgerecht beantwortet werden muss. Oder, ob einer der Geheimhaltungstatbestände Interessen Dritter so sehr beeinträchtigt, dass sie einer Auskunftserteilung entgegenstehen.

Jede zu treffende Entscheidung liegt im **Spannungsverhältnis** zwischen dem Grundrecht auf Information und Rechten anderer. Gerade in so heiklen Abwägungsfragen, die massiv in die **Rechte Betroffener** eingreifen können, ist es Aufgabe des Gesetzgebers, den Handlungsunterworfenen klare Entscheidungskriterien vorzugeben. Das ist nicht geschehen und wird die Verantwortung auf die handelnden Bediensteten abgeschoben.

Es werden **klare gesetzliche Vorgaben und Begriffsdefinitionen** gefordert.

Sofern keine gesetzliche Konkretisierung erfolgt, wären andere **Entscheidungsvorgaben**, etwa in Form von Verordnungen oder Erlässen, die sowohl für Informationssuchende als auch für Auskunftspflichtige ein vorhersehbares Handeln ermöglichen, erforderlich.





d) Klare gesetzliche Anordnungen sind unseres Erachtens schon allein deshalb erforderlich, um die gewünschte **Transparenz** zu gewährleisten. Ohne klare und einheitliche Definitionen, was etwa eine *Information von allgemeinem Interesse* ist oder, ab wann ein *erheblicher wirtschaftlicher oder finanzieller Schaden eines Dritten* vorliegt, ist kein österreichweit einheitlicher, transparenter Informationszugang möglich.

e) Trotzdem die gesetzlichen Vorgaben nicht hinreichend determiniert sind, haben MitarbeiterInnen der verschiedenen Organe und Unternehmen konkret zu entscheiden, ob und in welcher Form Auskunft erteilt wird. Aufgrund des vom Gesetzgeber gewünschten Paradigmenwechsels wird es künftig vermutlich vermehrt zu Informationserteilungen kommen, bei denen sich erst im **Nachhinein herausstellt** (etwa im Zuge einer Beschwerde), dass Geheimhaltungsinteressen überwogen hätten.

Es erscheint unbillig, wenn hier die Verantwortung bei den Bediensteten verbleibt. Es wird daher eine **gesetzliche Klarstellung** gefordert, dass eine allfällige **Dienstnehmer-, bzw. Organhaftung** im Zusammenhang mit einer unrichtigen Beurteilung eines Auskunftsbegehrens zumindest ein **grobes Verschulden** voraussetzt.

#### **4) Ungeklärt bleibt auch das Verhältnis zwischen Informationsfreiheit und Verschwiegenheitsverpflichtungen.**

a) Die diversen **Dienstrechte** normieren Verschwiegenheitsverpflichtungen. Handeln Bedienstete nun rechtswidrig, wenn sie diese ignorieren und einem Informationsbegehren stattgeben? Geht das Grundrecht auf Information dem Dienstrecht vor?

b) Ähnlich verhält es sich, wenn MitarbeiterInnen Auskunft über Verträge geben sollen, die eine vertragliche Verschwiegenheitsklausel enthalten.

c) Es fehlen schlichtweg gesetzliche **Klarstellungen**, wie sich diese Anordnungen gegenüberstehen. Klarstellungen sind nicht irgendwann später, sondern im Zuge der gegenständlichen Gesetzesnovelle zu treffen.





**5)** Gemäß § 15 IFG **berät und unterstützt** die Datenschutzbehörde Organe und Unternehmungen in datenschutzrechtlichen Belangen bei der Vollziehung der Informationsfreiheit.

Unterstützungsleistungen sind zu begrüßen, wenngleich sie sich lediglich auf datenschutzrechtliche Fragen beschränken.

**a)** Ein auskunftspflichtiges Organ hat i.d.R. binnen **vier Wochen** über ein Informationsbegehren zu entscheiden bzw. die entsprechenden Auskünfte zu erteilen. Wendet sich dieses zuvor an die Datenschutzbehörde wäre es sinnvoll, wenn diese binnen einer kurzen Frist ihre Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu erbringen hat.

Es wird angeregt, eine **Frist** zu normieren, binnen derer die Datenschutzbehörde dem anfragenden „Organ“ eine Antwort zu übermitteln hat.

**b)** Unklar ist auch, welche **Rechtsqualität** einer datenschutzbehördlichen **Beratung** zukommt und wie verbindlich diese für die anfragende Stelle ist.

**6)** Erlässt ein Organ einen negativen Bescheid, kann der/die Informationssuchende das Verwaltungsgericht anrufen, welches in einer kurzen Frist von zwei Monaten zu entscheiden hat. Dem entsprechend sieht der Gesetzesentwurf vor, die Frist zur Erlassung einer Beschwerdeentscheidung zu verkürzen.

Es ist künftig mit einem erheblichen Mehranfall an Beschwerden nach dem IFG zu rechnen. Es wird daher erforderlich sein, die kurzen **Entscheidungsfristen zu verlängern**.

Unerlässlich erscheint jedenfalls eine entsprechende **personelle Berücksichtigung**, die dem zu erwartenden Mehraufwand Rechnung trägt.



**7) Art. 22a B-VG** normiert, für welche Organe Informationsverpflichtungen gelten sollen und erwähnt hier u. a. *mit Geschäften der Bundes- und Landesverwaltung betraute Organe*. In den Erläuterungen findet sich die Anmerkung, dass *eine gesonderte Nennung der Gemeindeverwaltung (wie sie im geltenden Art. 20 Abs. 3 und 4 B-VG noch enthalten ist) entbehrlich sei*.

Um keine Unklarheiten über den Anwendungsbereich entstehen zu lassen, erscheint es empfehlenswert, **verfassungsgesetzlich** klarzustellen, ob auch der „eigene Wirkungsbereich von Gemeinden“ erfasst sein soll.

Wir ersuchen höflich um Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen

Ing. Christian Meidlinger  
Vorsitzender

Mag. Michael Rovina  
Leiter Bereich Recht