

 **Bundesministerium**  
Europäische und internationale  
Angelegenheiten

[bmeia.gv.at](http://bmeia.gv.at)

An:  
BKA  
[verfassungsdienst@bka.gv.at](mailto:verfassungsdienst@bka.gv.at)

Kopie:  
Parlament  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Geschäftszahl: 2021-0.136.764

BMEIA - I.5 (Allgemeines Völkerrecht)  
[abtI5@bmeia.gv.at](mailto:abtI5@bmeia.gv.at)

**Mag. Franziska Ramharter, BA., LL.M.**  
**Mag. Christian Breitler**  
**Dr.iur. Klaus Famira**  
Sachbearbeiterin

+43 50 11 50-3300  
Minoritenplatz 8, 1010 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte unter Anführung der  
Geschäftszahl an [abtI5@bmeia.gv.at](mailto:abtI5@bmeia.gv.at) zu richten

Zu GZ: 2021-9.130.157  
vom 22. Februar 2021

## **Begutachtung; BKA; Informationsfreiheitsgesetz, Stellungnahme des BMEIA**

Das BMEIA nimmt zu dem Entwurf wie folgt Stellung.

### **I. In inhaltlicher Hinsicht**

#### **I.1. In menschenrechtlicher Hinsicht**

Aus menschenrechtspolitischer Sicht ist das ggst. Vorhaben zu begrüßen. Insbesondere die **Abschaffung des Amtsgeheimnisses** (Art. 20 Abs. 3 B-VG) und die Einführung eines **Grundrechts auf Zugang zu Information** (Art. 22a B-VG) sind aus grundrechtlicher Sicht im Hinblick auf die Medien- und Meinungsfreiheit als Fortschritte zu werten. Österreich ist einer der letzten EU-Mitgliedsstaaten, der bisher kein Recht auf Zugang zu staatlichen Dokumenten normiert hatte und der einzige EU-Mitgliedsstaat, in dem das Amtsgeheimnis im Verfassungsrang stand. Die gebührenfreie Veröffentlichung, die Freigabe von Aufzeichnungen „*unabhängig von der Form*“ und die Schaffung eines Informationsregisters sind im Sinne der Meinungsfreiheit (und damit verbunden der Medienfreiheit) ebenfalls als Fortschritte zu begrüßen.

In der **Umsetzung des Gesetzes** wird vor allem die in **§ 6 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG)** (Geheimhaltung) vorgeschriebene „*Abwägung aller in Betracht kommenden Interessen*“ und die „*Verhältnismäßigkeit*“ von Bedeutung sein. Wie in den Erläuterungen (S. 7) vorgesehen, ist dabei eine Einzelfallprüfung notwendig und auf die geltende Rechtsprechung des EGMR Bedacht zu nehmen. Dadurch, dass das öffentliche Interesse an einer Freigabe von Dokumenten tatsächlich mit dem Interesse auf Geheimhaltung

(tatsächlicher Schaden) abgewogen wird, kann sichergestellt werden, dass nicht ganze Kategorien von Dokumenten geheim bleiben und Ansuchen pauschal abgelehnt werden.

Die Interessensabwägung im Einzelfall ist insbesondere deswegen wichtig, weil einzelne Geheimhaltungsgründe (etwa Geheimhaltung „*im Interesse der unbeeinträchtigten Vorbereitung einer Entscheidung*“ (§ 6 Abs. 1 Z 5 IFG)) wenig bestimmt sind und einen breiten Spielraum für Interpretation bieten.

## I.2. In europarechtlicher Hinsicht

Der geplante **Art. 22a Abs. 2 B-VG** sowie **§ 6 Abs. 1 Z 1 IFG** sehen vor, dass eine Geheimhaltung auch weiterhin in Fällen von „*zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“ zulässig sein soll.

Was den Zugang zu Dokumenten betrifft, deren Geheimhaltung und Information unionsrechtlich geregelt ist, so ist zu begrüßen, dass diese gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 IFG ausdrücklich von einer Veröffentlichungspflicht ausgenommen sind. Hervorzuheben ist jedoch, dass in solchen Fällen auch keine Abwägung im Einzelfall erfolgen kann, soweit unmittelbar anwendbares Unionsrecht einer Veröffentlichung entgegensteht und unionsrechtlich keine Einzelfallabwägung vorgesehen ist.

Zudem wird angeregt, in den **Erläuterungen** einen klarstellenden Hinweis aufzunehmen, dass auch von österreichischen Organen erstellte Dokumente gemäß § 3 EU-Informationsgesetz, BGBl. I Nr. 113/2011, als Dokumente anzusehen sind, deren Geheimhaltung aus „*zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“ gerechtfertigt werden kann.

Darüber hinaus darf darauf hingewiesen werden, dass der Passus betreffend die „*unbeeinträchtigte Vorbereitung einer Entscheidung*“ in **§ 6 Abs. 1 Z 5 IFG** nicht nur relativ unbestimmt, sondern auch restriktiv ist. Art. 4 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. Nr. L 145 vom 31.05.2001 S. 43, beschränkt im Gegensatz dazu die Geheimhaltung eines Dokuments auf den Fall, dass „*eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde*“. Bei dieser Regelungsform muss die Behörde nachweisen, dass eine „*ernstliche Beeinträchtigung*“ eintreten würde, was sie nach § 6 Abs. 1 Z 5 IFG nicht müsste.

## I.3. In völkerrechtlicher Hinsicht

**Art. 22a Abs. 2 B-VG** in der geplanten Fassung sieht vor, dass eine Geheimhaltung u.a. aus „*zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“ zulässig sein soll. Das BMEIA hat bereits in der Vergangenheit die **Verwendung des Wortes „oder“ statt des Wortes „und“**

**vorgeschlagen**, um sprachlich das allgemein herrschende Verständnis klarzustellen, dass die genannten Gründe nicht kumulativ, sondern nur alternativ vorliegen müssen. Aus Sicht des BMEIA muss wie bisher in Art. 20 Abs. 3 B-VG („im Interesse ... der auswärtigen Beziehungen“) auch in Zukunft eine **Geheimhaltung aus zwingenden außenpolitischen Gründen allein, d.h. ohne EU-Bezug** (z.B. aufgrund einer Resolution des VN-Sicherheitsrates, der IAEO oder der OPCW), weiterhin möglich sein.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die aus Art. 23d Abs. 2 und Art. 23e Abs. 3 und 4 B-VG entlehnte Formulierung „aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen“ in diesen Artikeln in einem rein europarechtlichen Kontext betreffend „Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union“ steht, wohingegen der geplante gleichlautende Ausnahmetatbestand in Art. 22a Abs. 2 B-VG über diesen Kontext hinausgeht.

Sollte der o.a. Vorschlag zur Änderung des Wortlauts des Ausnahmetatbestands in Art. 22a Abs. 2 B-VG aus Gründen der terminologischen Konsistenz der Bestimmungen des B-VG nicht aufgegriffen werden, wird angeregt, zur im Lichte der o.a. Ausführungen notwendig erscheinenden Klarstellung die folgenden geringfügigen **Änderungen der Erläuterungen zu Art. 22a Abs. 2 B-VG** vorzunehmen:

*„Im Hinblick auf unionsrechtlich determinierte Geheimhaltungs- bzw. Informationsregelungen kann – unbeschadet eines allfälligen Anwendungsvorranges – der Ausnahmetatbestand der „zwingenden integrations- [...] politischen Gründe“ (vgl. die Vorbildbestimmungen der Art. 23d Abs. 2 und Art. 23e Abs. 3 und 4 B-VG) zum Tragen kommen; alternativ kann auch eine Geheimhaltung ~~kann auch~~ aus zwingenden außenpolitischen Gründen fwie etwa zur Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen, insbesondere aus Abkommen über den gegenseitigen Schutz von Verschlusssachenklassifizierten Informationen), erforderlich sein.“*

**§ 6 Abs. 1 Z 1 IFG** konkretisiert Art. 22a Abs. 2 B-VG durch die Beifügung der erläuternden Wortfolge „insbesondere auch gemäß unmittelbar anwendbaren Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union oder des Völkerrechts.“ Obwohl diese Beifügung bloß eine beispielhafte Erläuterung ist (Arg.: „insbesondere auch“), erscheint die dzt. Formulierung missverständlich und könnte zu einer einschränkenden Auslegung verleiten, dass zwingende außenpolitische Gründe nur „gemäß unmittelbar anwendbaren Bestimmungen ... des Völkerrechts“ bestehen. Völkerrechtliche Einschränkungen betr. den Zugang zu Informationen können jedoch vielfältiger Natur sein und sind oft nicht innerstaatlich unmittelbar anwendbar, da sie sich an die Staaten als Normadressaten richten (z.B.

verpflichtende Resolutionen des VN-Sicherheitsrates; völkerrechtliche Zustimmungspflicht aufgrund des „Originator's Consent“-Prinzips, etc.). Dessen ungeachtet muss die Republik Österreich alle diese völkerrechtlichen Verpflichtungen einhalten.

Um jegliche Missverständnisse auszuschließen, die zu einer Auslegung im Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Republik Österreich führen könnten, wird vorgeschlagen, den Wortlaut des **§ 6 Abs. 1 Z 1 IFG** durch Einfügung einer Formulierung aus den Erläuterungen zu Art. 22a Abs. 2 B-VG wie folgt zu ändern:

*„1. aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen, insbesondere auch gemäß unmittelbar anwendbaren Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union oder zur Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen~~des Völkerrechts~~,“*

Wie bereits unter Punkt I.1 hervorgehoben, kann auch in diesen Fällen keine Abwägung im Einzelfall erfolgen, soweit eine völkerrechtliche Verpflichtung einer Veröffentlichung entgegensteht und völkerrechtlich keine Einzelfallabwägung vorgesehen ist.

## **II. In formeller Hinsicht**

Im Vorblatt heißt es unter „*Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union*“: „*Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.*“ Diese Aussage steht jedoch in einem Spannungsverhältnis zu dem Umstand, dass in dem Entwurf ausdrücklich darauf Bezug genommen wird, dass (entgegenstehende) unmittelbar anwendbare Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union eine Nichtveröffentlichung zu rechtfertigen vermögen. Eine Präzisierung wird folglich angeregt.

Wien, am 15. April 2021

Für den Bundesminister:

Dr. Helmut Tichy

Elektronisch gefertigt