

Eingebracht von: Tretter, Hannes

Eingebracht am: 19.04.2021

Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte

Kurzfassung der Stellungnahme im Begutachtungsverfahren

zum Ministerialentwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes

(95/ME XXVII. GP)

## 1. Das Recht auf Information als verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht

Siehe die Ausführungen in der Vollversion der Stellungnahme, die an das Bürgerservice des Parlaments gemailt wurde.

## 2. Geheimhaltung von Informationen versus öffentliche und private Interessen

§ 22a Abs 2 B-VG und § 6 IFG zählen zwar alle Gründe auf, die eine Geheimhaltung von Informationen rechtfertigen, verweist im letzten Halbsatz des § 6 IFG aber nur lapidar darauf, dass dabei nach „Abwägung aller in Betracht kommenden Interessen“ zu prüfen ist, ob die Geheimhaltung „erforderlich und verhältnismäßig und gesetzlich nicht anderes bestimmt ist“. Kein Wort hingegen darüber, was unter öffentlichen und privaten Interessen zu verstehen ist, die einer Geheimhaltung entgegenstehenden könnten. Das ist ein Missverhältnis, das ausgeglichen werden muss. Und zwar könnte dies unter Heranziehung der Erläuternden Bemerkungen zu § 6 IFG erfolgen. Dort heißt es u.a. von .... bis:

„Als Ausnahmetatbestände sind zunächst besonders wichtige öffentliche Interessen genannt (Z 1 bis 4) [gemeint ist § 6 IFG], ..... Als ‚überwiegende berechtigten Interessen eines anderen‘ (Z 7) sollen (verfassungs)gesetzlich geschützte private Interessen, die das Informationsinteresse überwiegen, gelten ..... sollen bei der Informationsherausgabe ebenfalls zu achten sein (lit. c).“

Es wird daher vorgeschlagen, § 6 IFG um einen Abs 3 und Abs 4 zu ergänzen, die folgenden Wortlaut haben könnten:

### (3) Als besonders wichtige öffentliche Interessen gelten Informationen über

1. integrations- und außenpolitische Themen, insbesondere auch über unmittelbar anwendbare Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union oder des Völkerrechts,
2. die nationale Sicherheit,
3. die umfassende Landesverteidigung,
4. die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit,

5. Bestechlichkeit und Korruption,
6. Armut und Ungleichheit,
7. Digitalisierung und künstliche Intelligenz,
8. Umweltschutz und Klimaerwärmung,
9. Energiepolitik.

(4) Als besonders schützenswerte Interessen eines anderen gelten verfassungsgesetzlich und gesetzlich geschützte private Interessen, insbesondere

1. das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten,
2. Berufs-, Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse,
3. das journalistische Redaktionsgeheimnis (journalistischer Quellenschutz).

Im Fall der Aufnahme dieser Absätze müsste auch eine Abänderung der Bezeichnung des § 6 von „Geheimhaltung“ auf „Geheimhaltung und zu beachtende öffentliche und private Interessen“ erfolgen.

### 3. Anmerkungen zum Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes

#### a. Zu § 2 Abs 2 IFG

Siehe die Ausführungen in der Vollversion der Stellungnahme, die an das Bürgerservice des Parlaments gemailt wurde.

#### b. Zu § 9 Abs 1 IFG

Siehe die Ausführungen in der Vollversion der Stellungnahme, die an das Bürgerservice des Parlaments gemailt wurde.

#### c. Zu § 10 IFG

Nach dieser Bestimmung ist dann, wenn die Erteilung der Information in die Rechte eines anderen eingreift, dieser davor vom zuständigen Organ „tunlichst zu hören“.

Dazu führen die Erläuternden Bemerkungen zu § 10 IFG u.a. von bis .... aus:

„Das Verwaltungsgericht kann die Information nicht selbst erteilen, ..... ist für eine einheitliche Auslegung und Anwendungspraxis gesorgt.“ (kursive Hervorhebung von den Verfassern).

Hier stellt sich die Frage, ob diese Konstruktion geeignet ist, für eine „einheitliche Auslegung und Anwendungspraxis“ zu sorgen imstande ist, wenn zwei parallel oder auch nachfolgend geführte Verfahren zu divergierenden Entscheidungen führen. Einmal mehr zeigt sich, dass es einer zentralen Behörde bedarf, die in einem Verfahren unter Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips über widerstreitende Interessen zwischen dem Recht auf

Informationserteilung und dem Recht auf Datenschutz entscheidet (siehe dazu die Ausführungen im Punkt 4).

d. Zu § 11 Abs 1 IFG

Die Bestimmung regelt den erstinstanzlichen Rechtsschutz im Fall der Nichterteilung der Information. Die Verfassungsbestimmung des Abs 2 schließt jedoch hinsichtlich des Zugangs zu Informationen über Angelegenheiten der Gesetzgebung den Rechtsschutz aus, in diesem Fall ist nämlich kein Bescheid zu erlassen. Es stellt sich die Frage, wieso in diesem wichtigen Bereich kein Informationszugang eingeräumt wird. Die Erläuternden Bemerkungen geben darüber keine Auskunft. In diesem Zusammenhang ist vergleichend auf die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu verweisen. Es wird daher dringend geraten, den Informationszugang zur Gesetzgebung ausdrücklich zu gewährleisten und auch einen effektiven Rechtsschutz gegen die Nichterteilung von Information einzuräumen.

4. Rechtsschutz im Fall der Verweigerung der Informationserteilung

Österreich schneidet bisher im europäischen Ranking, was die rechtliche Qualität des Zugangs zu Information anbelangt, schlecht ab. Mit dem vorliegenden Entwurf wird die Situation zwar maßgeblich verbessert. Das liegt nicht nur an den bisher vorgetragenen Kritikpunkten, sondern auch an der Form des vorgesehenen Rechtsschutzes. Nach den Vorstellungen des Entwurfs soll der Antrag auf Zugang zu Information an diejenigen Behörden und Institutionen gerichtet werden, die über die begehrten Informationen verfügen und diese nicht veröffentlicht haben. Es liegt daher auf der Hand, dass die Erfolgsaussichten derartiger Anträge, insbesondere wenn es sich um brisante Informationen handelt, bescheiden sein werden, selbst wenn Gerichte darüber entscheiden werden. Denn diese verfügen weder über die Kompetenz noch über die Ressourcen sowie fachlichen Voraussetzungen, die nötig sind, um verborgenen Informationen auf die Spur zu kommen.

Der vorgesehene Rechtsschutz des IFG dürfte daher im Sinne der Rechtsprechung des EGMR zum prozessualen Recht auf eine wirksame Beschwerdemöglichkeit gemäß Art 13 EMRK nicht ausreichend sein. Die Weigerung, zur Rechtsdurchsetzung nötige Informationen bereitzustellen, kann aber auch materielle Rechte der Konvention verletzen, wie etwa die passive Informationsfreiheit des Art 10 EMRK oder das Recht auf Achtung des Privatlebens des Art 8 EMRK (zB im Sinne eines Rechts auf individuellen Umweltschutz). Dies hat der EGMR zB bereits 1998 im Fall Guerra gegen Italien so entschieden, in dem es um fehlende Informationen über Gesundheitsbeeinträchtigungen durch Industrie-Emissionen ging, weil die Konvention nach den Ausführungen des EGMR einen „effektiven, und nicht illusorischen“ Rechtsschutz intendiert.

An diesem Befund vermag auch nicht die Existenz der Datenschutzbehörde etwas zu ändern. Wenn diese nämlich in einem datenschutzrechtlichen Verfahren entschieden hat, das mit dem Gegenstand eines Informations-ersuchens in Verbindung steht, dann läge wohl Befangenheit vor, wenn sie in das Verfahren über das Informationsersuchen eingebunden wäre. Hinzu kommt,

dass die Datenschutzbehörde nach der Verfassungsbestimmung des § 15 Abs 1 IFG informationspflichtigen Organe, Stiftungen, Fonds, Anstalten und Unternehmungen in datenschutzrechtlichen Belangen der Vollziehung der Informationsfreiheit zu beraten und unterstützen sowie die Anwendung des Gesetzes begleitend zu evaluieren hat.

Was es in diesem Fall braucht, ist eine mit allen Kriterien der Unabhängigkeit versehene, neutrale Instanz mit umfassenden Kontroll- und Untersuchungsrechten, die von all denjenigen angerufen werden kann, deren Informationsersuchen abgewiesen oder mit der Begründung zurückgewiesen wird, dass keine das Informationsersuchen betreffenden Dokumente vorlägen. Die angerufene unabhängige Stelle sollte das uneingeschränkte, investigative Recht auf Zugang zu Behörden und Institutionen sowie auf Einsichtnahme in alle dort befindlichen Dokumente und Unterlagen erhalten sowie über die Kompetenz verfügen, rechtsverbindliche Entscheidungen darüber zu treffen, ob und allenfalls in welchem Umfang eine Information zu erteilen ist oder nicht. Einer rechtsverbindlichen Entscheidungsbefugnis vorgeschaltet werden könnte eine Vermittlungs- und Streitschlichtungsfunktion der einzurichtenden Stelle.

Diese Vorgehensweise würde bewirken, dass in einem Verfahren alle Fakten auf den Tisch kommen und sämtliche zur Disposition stehenden widerstreitenden öffentlichen und persönlichen Interessen abgewogen und höchst transparente Entscheidungen getroffen werden können. Damit könnte auch maßgebend zur Qualitätssteigerung der Arbeit von Politik und Verwaltung beitragen werden. Wie immer diese Stelle auch bezeichnet wird (sie könnte etwa „Informationsfreiheitsbehörde“ heißen), wäre sie kollegial zu besetzen und mit dem nötigen hoch qualifizierten Personal auszustatten. An die Einrichtung von Außenstellen in den Ländern könnte gedacht werden. Die Entscheidungen der Behörde sollten sodann einer nachprüfenden Kontrolle der Höchstgerichte unterzogen werden.

Bei Einführung einer „Informationsfreiheitsbehörde“ sollte beim Amt des Information Commissioner (ursprünglich Information and Data Protection Commissioner) Sloweniens Anleihe genommen werden, der mit voller Sachverhaltsfeststellungs- und Untersuchungskompetenz über die Einhaltung des Rechts auf Zugang zu Information und des Rechts auf Datenschutz wacht und auf dem französischen Modell CADA aufbaut.

Wien, am 19. April 2021

Für das Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte:

Ao. Univ.Prof. i.R. Dr. Hannes Tretter, Vorstandsvorsitzender

RA Dr. Thomas Höhne, Vorstandsmitglied

SIEHE DIE VOLLVERSION DER STELLUNGNAHME, DIE DEM BÜRGERSERVICE DES PARLAMENTS ÜBERMITTELT WURDE

