



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

Die Rektorin
Karlsplatz 13/E600
A-1040 Wien
<http://www.tuwien.ac.at>

**O.Univ.Prof.DI Dr.techn. Dr.-Ing.h.c.
Sabine SEIDLER**
tel.: + 43 1 58801-406 000
fax: + 43 1 58801-406 099
rektorat@tuwien.ac.at

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Per E-Mail: verfassungsdienst@bka.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihr Zeichen:
2021-0.130.157

Unser Zeichen:
30075.00/005/21

Datum:
19.04.2021

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

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,
sehr geehrte Damen und Herren,

Die TU Wien schließt sich der Stellungnahme der uniko an und weist noch auf folgende Punkte hin:

Grundsätzliches:

Wie schon von der uniko dargelegt, sollten Universitäten vom Anwendungsbereich der geplanten Änderungen ausgenommen werden. Auch sollten die Beteiligungen der Universitäten ausgenommen werden.

Die folgenden Überlegungen untermauern das Argument der Ausnahme vom Anwendungsbereich. Sollte der Gesetzgeber dennoch daran festhalten, die Universitäten zu inkludieren, bedarf es gesetzlicher Änderungen, die im Folgenden dargelegt werden.

Zu Artikel 1 (B-VG):

Die Aufhebung der Amtsverschwiegenheit hat Auswirkungen auf das Universitätsgesetz 2002. Gemäß § 48 UG sind die Mitglieder von Kollegialorganen und andere Universitätsorgane zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet. Das UG verweist hier explizit auf Art. 20 Abs. 3 B-VG, der nun aufgehoben wird. Daher wäre auch § 48 UG entsprechend anzupassen, damit auch die Satzung der TU Wien diesbezüglich abgeändert werden kann.

Kritisch sehen wir in Art. 22a Abs. 2 des Entwurfs zum B-VG, dass die Amtsverschwiegenheit zwar gerechtfertigt ist, wenn sie zur Abwehr eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens erforderlich ist, dies aber nur für Gebietskörperschaften und Selbstverwaltungskörper gilt. Die

Universität ist weder Gebietskörperschaft, noch Selbstverwaltungskörper. Trotzdem könnten Auskünfte auch für die Universität erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schaden herbeiführen. Hier besteht unserer Ansicht nach Ergänzungsbedarf.

In Art. 22a Abs. 2 B-VG letzter Satz besteht das Recht auf Information bei den gesetzlichen beruflichen Vertretungen in Bezug auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs nur gegenüber ihren Angehörigen. Es fehlt für die Universitäten eine ähnliche Bestimmung. Auch bei Satzungen und Richtlinien des Rektorats sollten dort, wo sich diese ausschließlich an Universitätsangehörige richten, das Recht auf Zugang zu Informationen ausschließlich diesen zustehen.

Zu Artikel 2 (IFG):

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen):

Der Begriff „Informationen von allgemeinem Interesse“ bedarf gerade aus Forschungsperspektive einer Nachschärfung. Mögen auch öffentliche Fördergelder, mit denen Forschungsaktivitäten finanziert werden, grundsätzlich „im allgemeinen Interesse“ liegen (hinsichtlich Fördergeldern einerseits, Forschungsoutput andererseits), so kann dies unseres Erachtens nicht pauschal für alle Forschungsaktivitäten gelten, zumal bei Forschungsk Kooperationen, Forschungsförderung sowie Auftragsforschung in erster Linie Interessen der betroffenen Vertrags(forschungs)partner berührt sind, nicht hingegen „allgemeine Interessen“ im Rahmen „staatlichen Handelns“ (am allerwenigsten wohl in der oft privatwirtschaftlich finanzierten Auftragsforschung).

Da Fokus der Gesetzesentwürfe die Transparenz „staatlichen Handelns“ ist, ist weiters zu hinterfragen, ob Forschungsaktivitäten von Universitäten darunter zu verstehen sind. Diesbezüglich wäre jedenfalls eine Klarstellung erforderlich (auch hinsichtlich Studien, Gutachten, Stellungnahmen, die per se weder „im allgemeinen Interesse“ noch Ausdruck klassischen „staatlichen Handelns“ sind).

In § 2 Abs. 2 sollte klarer hervorgehoben werden, worauf sich der „Gegenstandswert von EUR 100.000,--“ bezieht. Logisch ist, dass dieser Betrag auf Verträge abstellt und nicht auf Gutachten und Stellungnahmen.

Zu § 3 (Zuständigkeit):

In § 3 Abs. 1 stellt sich die Frage, wer innerhalb der Universität zur Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse zuständig sein soll. Informationen von allgemeinem Interesse werden von Rektorat, Senat und Universitätsrat erlassen. Hier wäre eine Klarstellung nötig, wer seitens der Universität zu veröffentlichen hat. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass schon bisher gemäß § 20 Abs. 6 Z 8 UG Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt erfolgen. Zuständig ist hierfür das Rektorat. Auch werden nach Z. 8 „Verlautbarungen von allgemeinem Interesse“ veröffentlicht. Es sollte im IFG festgehalten werden, dass Informationen von allgemeinem Interesse, die bereits aufgrund von Materiengesetzen zu veröffentlichen sind, nicht auch nach dem IFG im Informationsregister zu veröffentlichen sind. Denn anderenfalls müssten Studienpläne, Entwicklungsplan, Satzung etc. ebenfalls im Informationsregister noch einmal veröffentlicht werden. Dies gilt auch für das Vergabegesetz, weil dieses schon unter dem Schwellenwert von EUR 100.000,-- Veröffentlichungspflichten anordnet. Die Regelung in § 16 IFG besagt lediglich, dass besondere

Bestimmungen über den Zugang zu Informationen in anderen Gesetzen unberührt bleiben. Sinn und Zweck von Art. 22a B-VG und vom IFG kann aber nicht eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands durch Verdoppelung von Veröffentlichungspflichten sein, sondern zu informieren.

Zu § 6 (Geheimhaltung):

Hinsichtlich der Geheimhaltung ist für die TU Wien vor allem § 6 Abs. 1 Z 5 lit. b (Vorbereitung einer Entscheidung) sowie Z 7 (überwiegende Interesse eines anderen) des Entwurfs relevant. Hier sehen wir die *„Abwehr eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens“* (§ 6 Abs. 1 Z 6) kritisch. Zunächst spricht die geplante Verfassungsbestimmung in diesem Zusammenhang explizit von Gebietskörperschaften und Selbstverwaltungskörpern. In diesem Entwurf wird von *„Organen, Gebietskörperschaften oder gesetzlichen beruflichen Vertretungen“* gesprochen. Uns ist nicht klar, was hier unter *„Organe“* verstanden wird. Das geht auch nicht aus den Erläuterungen hervor. Universitäten können durch Auskünfte erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Schäden entstehen. In den Erläuterungen wird hier auf die Definition im Aktiengesetz verwiesen (*„wenn die Auskunft nach vernünftiger unternehmerischer Beurteilung geeignet ist, dem Unternehmen oder einem verbundenen Unternehmen einen erheblichen Nachteil zuzufügen“*). Darüber hinaus scheint die Bestimmung die Verfassungsbestimmung zu erweitern und nicht nur zu präzisieren.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Universitäten (bzw. ihre Organe) nicht nur hoheitlich und nicht-hoheitlich (Privatwirtschaftsverwaltung) handeln, sondern auch als Unternehmen außerhalb der Verwaltung rein privatrechtlich (z.B. Rektor_in im Rahmen des Berufungsverfahrens gemäß § 98 UG) und der Rechnungshofkontrolle unterliegen. Uns ist nicht klar, ob wir mit diesem unternehmerischen Teil nun in den 4. Abschnitt (Private Informationspflichtige) fallen, oder dieser Teil durch die Formulierung in § 2 Abs. 1 (amtlichen oder unternehmerischen Zwecke dienende Aufzeichnung) abgedeckt ist. Das macht deshalb einen Unterschied, da Universitäten – falls diese mit diesem Bereich unter den 4. Abschnitt fallen – nicht zur pro aktiven Information verpflichtet wären, sondern Auskunft nur auf Anfrage von Einzelpersonen erteilen müssten (sofern kein Geheimhaltungsgrund wie bspw. Betriebsgeheimnis vorliegt).

Zentraler Geheimhaltungsgrund könnte für den Bereich europäischer und internationaler Forschungsverträge der TU Wien der § 6 Abs 1 Z 7 IFG werden. Gemäß der eben genannten Gesetzesbestimmung gelten Informationen im überwiegenden berechtigten Interesse eines anderen als gewichtiges Schutzgut; insbesondere das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, Berufs-, Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse sowie Rechte am geistigen Eigentum.

Nach dem Gesetzesentwurf sowie den Erläuterungen (Seite 7) muss der Informationspflichtige im Einzelfall eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vornehmen sowie beurteilen und begründen, ob, inwieweit und warum eine Geheimhaltung erforderlich bzw. notwendig ist. Im Ergebnis kann, wie die Erläuterungen (Seite 7) explizit hervorheben, beispielsweise ein überwiegendes öffentliches Interesse anzunehmen sein, das für das Zugänglichmachen der Information spricht, obwohl ein gerechtfertigter Geheimhaltungszweck dadurch beeinträchtigt werden könnte.

Geistiges Eigentum, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie personenbezogene Daten sollten absolut geschützt werden. Von einer Interessenabwägung sowie Verhältnismäßigkeits- und Erforderlichkeitsprüfung sollte an dieser Stelle abgesehen werden.

Die TU Wien kooperiert in Forschungsprojekten mit anderen internationalen Partner_innen und ist im Rahmen der vertraglichen Zusammenarbeit verpflichtet, übermittelte Informationen streng vertraulich zu behandeln.

Dabei handelt es sich um besonders sensible Informationen, die absolut geschützt werden und unabhängig von einer Interessenabwägung oder Verhältnismäßigkeitsprüfung sein müssen. Eine Interessenabwägung und Verhältnismäßigkeitsprüfung birgt das Risiko, dass Informationen allenfalls bekannt gegeben werden müssen, obwohl gewichtige Schutzinteressen bestehen und dies zu erheblichen Schwierigkeiten für den Informationspflichtigen führen könnte. Hier bedarf es eines absoluten Geheimhaltungsschutzes. Das deutsche Informationsfreiheitsgesetz schützt Geistiges Eigentum sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ebenso absolut (vgl. § 6 dt. IFG).

Zudem könnte eine solche gesetzliche Bestimmung dazu führen, dass internationale Partner_innen eine Zusammenarbeit mit österreichischen Universitäten in EU – und internationalen Forschungsprojekten ablehnen, da es im Einzelfall zu einer Veröffentlichung ihrer Informationen kommen könnte, die den österreichischen Partnern im Rahmen der vertraglichen Zusammenarbeit zugänglich werden.

§ 6 Abs 1 Z 7 IFG normiert eine Geheimhaltung im überwiegenden berechtigten Interesse eines „anderen“. In den Erläuterungen (Seite 8) wird klargestellt, dass auch eigene geschützte Interessen der Informationspflichtigen als „Rechte anderer“ gelten können. Es sollte jedoch auch im Gesetzeswortlaut explizit erwähnt werden, dass es sich um die „berechtigten Interessen des Informationspflichtigen oder eines anderen“ handelt.

Zu § 11 (Rechtsschutz):

Zu bedenken ist, dass der in § 11 IFG vorgesehene Rechtsschutz der Bescheiderlassung auf Antrag bei Verweigerung der Informationserteilung zu einem enormen Verwaltungsaufwand führen wird. Es wäre wünschenswert, wenn die Regelung des § 14 Abs. 2 IFG, die für Unternehmen gilt und keine Bescheiderlassung vorsieht, ebenso für die öffentlichen Informationspflichtigen gelten würde.

Zu §§ 13, 14 (nicht hoheitlich tätige Unternehmungen; Rechtsschutz)

Zu den Erläuterungen zu den §§ 13, 14 stellt sich die Frage, ob die Vollstreckungsbefreiung des § 5 Abs. 4 VVG zum Tragen kommt. Die Universitäten werden teils als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ gesehen (*Faulhammer in Perthold-Stoitzner*, UG3 § 140g Rz 2 (Stand 1.10.2016, rdb.at)).

Zu § 15 (Datenschutzbehörde):

Aus datenschutzrechtlicher Sicht besteht einerseits das Problem, dass sich bei Wahrung des Datenschutzes der_die Informationswerber_in beim Verwaltungsgericht beschweren könnte. Bei Erteilung der Auskunft wäre die TU Wien andererseits unter Umständen einer Beschwerde des_der Betroffenen bei der Datenschutzbehörde ausgesetzt. Verwaltungsgericht und Datenschutzbehörde können unterschiedliche Sichtweisen vertreten, erst bei Zuständigkeit des VfGH wird es eine Linie geben.

§ 15 Abs. 1 sieht vor, dass die Datenschutzbehörde beratend tätig wird. Ohne Beantwortungs- bzw. Reaktionsfrist für die Datenschutzbehörde können unter Umständen die vorgesehenen Fristen für die Beantwortung nicht eingehalten werden.

§ 15 Abs. 2 sieht vor, dass die Datenschutzbehörde die Anwendung des Gesetzes begleitend evaluiert. Dies gilt für personenbezogene Daten von natürlichen Personen. Wenn das IFG aber juristische Personen betrifft, stellt sich das Problem, dass für diese die Datenschutzgrundverordnung nicht gilt und wohl auch das nationale Datenschutzgesetz nicht.

§ 15 sieht die beratende Tätigkeit der Datenschutzbehörde in datenschutzrechtlichen Belangen vor. Es fehlt an einer Institution, die Behörden bei der Interessensabwägung der Gründe der Geheimhaltung nach § 6 unterstützt. Diese Behörde sollte Empfehlungen auf Anfrage der Behörde aussprechen können. Die Entscheidung, ob ein Geheimhaltungsinteresse überwiegt, muss bei der Behörde selbst liegen. Aus Universitätssicht stellt sich die Frage, wie diese „Servicierung“ in der Praxis umgesetzt wird; ob tatsächlich im Einzelfall Beratung seitens der Behörde angeboten wird (Stichwort: Knappheit der Ressourcen).

Zu den Beteiligungen der TU Wien:

Kernfrage ist, ob das Informationsfreiheitsgesetz auf Universitäten und ihre Beteiligungen, Stiftungen und Vereine zur Anwendung kommt und ob für diese ausschließlich die Sonderbestimmungen des § 13 ff gelten sollen.

Die Universitäten sind von Z 2 Abs (1) und (2) (Art. 22a) umfasst, und zwar von dem Begriff „Organe der Verwaltung samt den mit der Besorgung von Geschäften der Bundesverwaltung betrauten Organe“.

Nach Z 2 Abs (3) sollen auch nicht mit der Besorgung von Geschäften der Bundesverwaltung und der Landesverwaltung betreute aber der Kontrolle des Rechnungshofs unterliegenden Stiftungen, Beteiligungen, Fonds, Anstalten, verpflichtet werden, Informationen zu gewähren.

Universitäten samt ihren Beteiligungen, Stiftungen und Vereinen werden gem. § 15 Abs 6 UG vom Rechnungshof geprüft. Die Rechnungshofkontrolle besteht dann, wenn eine Universität über die Gründung oder einen späteren Beitritt die Möglichkeit hat, über einen Verein, eine Stiftung oder Gesellschaft einen i.S. einer 50 % übersteigenden Beteiligung maßgeblichen Einfluss auszuüben oder diesen faktisch ausübt. Nachdem Beteiligungen, Stiftungen und Vereine zumeist in der Privatwirtschaftsverwaltung tätig sind, sollen auf sie die Sonderbestimmungen hinsichtlich privater Informationspflichtige gem. § 13 ff Informationsfreiheitsgesetz zur Anwendung kommen, sofern sie nicht als funktionelle Verwaltungsorgane zu qualifizieren sind (dann würde für sie der volle Anwendungsbereich gelten).

Voraussetzung für die Veröffentlichung ist, dass es sich um Informationen von allgemeinem Interesse handelt, d.h. für einen hinreichend großen Adressatenkreis bestimmt sind.

Wie groß der Adressatenkreis sein soll, lassen die Erläuterungen nicht erkennen. Die Qualität des Personenkreises wird dahingehend beschrieben, dass dieser von den Informationen betroffen (rechtlich?) sein soll oder diese für ihn relevant (bedeutsam?) sein sollen. Die Einschätzung obliegt den Beteiligungen, Stiftungen, Vereinen, was zu enormen Auslegungsschwierigkeiten führen kann, da der Antragsteller kein berechtigtes Interesse darlegen muss. Dies könnte zu missbräuchlichen Anfragen führen.

Zusätzlich stellt sich die Frage hinsichtlich der Pflicht zur Archivierung von „allgemeinen Informationen“, da das Informationsfreiheitsgesetz keine zeitliche Beschränkung normiert. Somit könnten auch Informationen, die mehr als 10/20 Jahre zurückliegen, angefordert werden. In den Erläuterungen ist zwar ausgeführt, dass ein allgemeines Interesse für Informationen angenommen werden kann, solange sie „aktuell“ und „relevant“ sind, eine zeitliche Beschränkung ist dem Gesetz aber nicht zu entnehmen.

Zum Begriff „unmittelbar drohende Beeinträchtigung von deren Wettbewerbsfähigkeit“: Laut den Erläuterungen soll es sich hier um Berufs- Geschäfts und Betriebsgeheimnisse des Informationspflichtigen handeln, die nur dann von der Veröffentlichung ausgenommen sind, wenn ein Schaden, der eintreten könnte, nachgewiesen wird. Zur Schätzung des Schadens gibt es weder im Gesetz noch in den Erläuterungen Anhaltspunkte. Rein aus praktischen Überlegungen ist dies schwer durchführbar.

Zu Z 5 (Art 126b Abs. 2) und Z 6 (Art 127 Abs 3 und Art 127a Abs 3):

Ob es zudem zur Erweiterung der Prüfkompetenz des Rechnungshofs ab einer Beteiligung von 25 % kommt, ist unklar.

Gemäß § 15 Abs (6) UG besteht die Rechnungshofkontrolle dann, wenn eine Universität über die Gründung oder einen späteren Beitritt die Möglichkeit hat, über einen Verein, eine Stiftung oder Gesellschaft einen i.S. einer 50 % übersteigenden Beteiligung maßgeblichen Einfluss auszuüben oder diesen faktisch ausübt.

Die UG-Novelle wurde soeben im Wissenschaftsausschuss diskutiert. § 15 Abs 6 wurde aber nicht geändert. Somit stellt sich die Frage, ob die Bestimmungen des UG dem Informationsfreiheitsgesetz als Lex Specialis vorgehen und somit die Prüfpflicht für Stiftungen, Beteiligungen und Vereinen von Universitäten mit einer 50 % übersteigenden Beteiligung beibehalten wird.

Wir ersuchen um Abwägung der von uns dargelegten Aspekte.

Mit freundlichen Grüßen



O. Univ. Prof. DI Dr. techn. Sabine Seidler
Rektorin der Technischen Universität Wien