



GZ.: BMI-LR1400/0008-III/1/a/2011

Wien, am 16. September 2011

An die

Parlamentsdirektion

Zu Zl. 13440.0060/4-L1.3/2011

Per E-Mail:

[Hildegard.Schlegl@parlament.gv.at](mailto:Hildegard.Schlegl@parlament.gv.at)

Rita Ranftl

BMI - III/1 (Abteilung III/1)

Herrengasse 7, 1014 Wien

Tel.: +43 (01) 531262046

Pers. E-Mail: Rita.Ranftl@bmi.gv.at

Org.-E-Mail: BMI-III-1@bmi.gv.at

WWW.BMI.GV.AT

DVR: 0000051

Antwortschreiben bitte unter Anführung der GZ an  
die Org.-E-Mail-Adresse.

Betreff: Legistik und Recht; Fremdlegistik

Antrag 1624/A der Abgeordneten Mag. Christine Muttonen, Fritz Neugebauer, Dr. Alexander Van der Bellen, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Information in EU-Angelegenheiten erlassen wird ("EU-Informationsgesetz", "EU-InfoG");

Stellungnahme des Bundesministeriums für Inneres

Das Bundesministerium für Inneres bedankt sich für die Möglichkeit, zur gegenständlichen Initiative Stellung beziehen zu können.

Im Einzelnen gibt der Antrag Anlass zu folgenden Bemerkungen:

**Allgemeines:**

Der vorliegende Initiativantrag – in Verbindung mit dem Antrag gemäß § 26 GOG der Abgeordneten Muttonen, Neugebauer, Van der Bellen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975) geändert wird (Novelle des GOG-NR) – sieht insgesamt sehr weitreichende Unterrichtungsverpflichtungen vor, die zu einer erheblichen Mehrbelastung der Bundesministerien führen können. Gleichzeitig sieht der Gesetzesentwurf eine begrüßenswerte Vereinheitlichung der Übermittlungspraxis (der EU-Dokumente) an den Nationalrat bzw. die Parlamentsdirektion und eine Bündelung der Kompetenzen bei der Übermittlung von EU-Dokumenten beim BMiA vor. Gleichzeitig enthält dieses Bundesgesetz keine abschließende Auflistung der bestehenden

Unterrichtungsverpflichtungen. Der zuständige Bundesminister trägt nach wie vor die Verantwortung für die Erfüllung seiner bestehenden Unterrichtungsverpflichtungen.

Die Einrichtung einer EU-Datenbank für den Zugang des Nationalrats/Bundesrats zu sämtlichen „Europäischen Dokumenten“ aber auch Berichten der Bundesministerien über EU-Ratsgremien soll „befugten Personen im Bereich der Bundesgesetzgebung“ einen Zugang zu EU Dokumenten erlauben. Für bestimmte Dokumentenkategorien soll der Zugang auch der Öffentlichkeit möglich gemacht werden. Der Aufbau einer EU Datenbank nur für den Nationalrat und Bundesrat scheint wenig optimal. Es wäre im Sinne einer tatsächlichen Effizienzsteigerung und Verwaltungseinsparung besser gewesen, eine zentrale EU-Datenbank aufzubauen, auf die nicht nur das Parlament sondern auch alle Bundesministerien, Gebietskörperschaften und uU auch die Sozialpartner Zugang haben könnten. So wird hingegen weiterhin jedes Ressort aber auch jedes Bundesland ein eigenes (mehr oder weniger) kostenintensives EU-Dokumentationssystem betreiben.

### **Europäische Dokumente (§ 2):**

Die Bestimmung schafft die Voraussetzungen für die direkte Anbindung von Nationalrat und Bundesrat an die Dokumentendatenbank („U32-Extranet“) des Rates („pull“-Funktion). Zugleich verpflichtet sie die/den Bundesminister/in für europäische und internationale Angelegenheiten, jene Dokumente, die in dieser Datenbank erfasst sind, dem Nationalrat und dem Bundesrat in automationsunterstützter Weise zur Verfügung zu stellen. Das heißt, dass alle neu in diese Datenbank aufgenommenen Dokumente mittels E-Mail über den U32/Extranet-Mailer des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten an das Parlament übermittelt werden („Push“-Funktion). Dies würde für das Bundesministerium für Inneres eine Verwaltungsvereinfachung darstellen.

Allerdings sehen die Erläuterungen vor, dass soweit „Dokumente nicht über die genannte Dokumentendatenbank verfügbar sind (etwa weil das aufgrund der Sicherheitsvorschriften des Rates [Beschluss 2001/292/EU des Rates vom 31. März 2011 über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlusssachen, ABI. 2011 L 141 S 17ff] nicht vorgesehen ist, weil sie auf anderem Wege verteilt werden, oder weil sie von österreichischen Organen selbst erstellt wurden)“, die Unterrichtungsverpflichtungen der zuständigen Bundesminister auf Grund des B-VG bzw. anderer bundesgesetzlicher Vorschriften unverändert bestehen bleiben. Auch Saaldokumente, Non Paper oder Berichte des EURH sind nach den Erläuternden Bemerkungen davon betroffen. Aufgrund der Vielzahl

von Saaldokumenten, die oft nicht elektronisch zur Verfügung gestellt werden, ist diese Übermittlungsverpflichtung aus verwaltungsökonomischen Gründen kritisch zu sehen.

### **Von österreichischen Organen erstellte Dokumente (§ 3):**

Die/der zuständige Bundesminister/in übermittelt dem Nationalrat und dem Bundesrat unverzüglich jene Dokumente, die dem Zwecke der Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Nationalrates und des Bundesrates dienen. Dazu zählen Vorausinformationen gemäß § 5 EU-InfoG, schriftliche Informationen gemäß § 6, die Jahresvorschau gemäß § 7, Unterrichtungen gemäß Art. 23e Abs. 2 B-VG, Äußerungen gemäß Art. 23g Abs. 2 B-VG, Vorschläge Art. 23i Abs. 1 B-VG, Unterrichtungen gemäß Art. 23i Abs. 3 letzter Satz B-VG.

Besondere Bedeutung kommt dem Bereich zu, der alle formellen und informellen Treffen des Europäischen Rates und des Rates, an dem ein Vertreter Österreichs teilgenommen hat, umfasst, sowie dem Bereich, auf dem die im Verzeichnis der Vorbereitungsgremien des Rates genannten Gruppen bezieht, zu (s. Z. 8 und Z.9). Hier wird es in Zukunft zu einer Übermittlung aller Berichte von Vorbereitungsgremien des Rates „Justiz und Inneres“ sowie der Berichte von formellen und (wenn vorhanden) informellen Treffen des JI-Rates kommen müssen. Es sind aber (lt. Erläuterungen) auch Berichte über Vorhaben auf EU Ebene, die in ad-hoc-Arbeitsgruppen behandelt werden, zu übermitteln. Im Hinblick auf die Verwaltungsökonomie wäre noch zu präzisieren, ob auch z.B. ad-hoc-Gruppen unter die Informationsverpflichtung fallen.

### **Formelle Angaben (§ 4):**

Die Übermittlung der in dieser Bestimmung genannten formellen Angaben bildet die Voraussetzung für die automationsunterstützte Bearbeitung der an die Parlamentsdirektion übermittelten Dokumente. Die erforderlichen Angaben decken sich vollständig mit den Metadaten der in der Dokumentendatenbank des Rates erfassten Dokumente und umfassen Bezeichnung des Dokuments, Materiencode, Titel, Autor/in, Adressat/in, Übermittler/in Sprache, Datum und Status des Dokuments.

Bei von österreichischen Organen erstellten Dokumenten nach § 3 Z 8 und 9 (also Berichte) soll deren einfache Bearbeitung durch eine eingeschränkte Anzahl an formellen Angaben ermöglicht werden. Diese Referenzangaben sollen es der Parlamentsdirektion ermöglichen, die jeweiligen Berichte jenen Dokumenten zuzuordnen, auf die sie sich beziehen. Großteils entspräche es nach den Erläuterungen bereits der gängigen Praxis, diese Angaben in

Berichten zu machen. In Zukunft solle dies einheitlich gehandhabt werden. Dies wird jedenfalls zu bestimmten Anpassungen / Änderungen bei der Erstellung von Berichten führen, da die geforderten Angaben nicht immer von den Berichterstellern angeführt werden.

Zu begrüßen ist, dass gem. Abs. 3 Z. 2 die/der zuständige Bundesminister/in begründete Angaben über die Nichteignung zur Veröffentlichung eines bestimmten Dokuments machen kann.

### Vorausinformation (§ 5):

Der Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten unterrichtet den Nationalrat und den Bundesrat halbjährlich über die von dem jeweils zuständigen Bundesminister bekannt gegebenen Vorhaben der EU, zu welchen in den jeweils folgenden sechs Monaten die Aufnahme von Verhandlungen im Rat zu erwarten ist, sofern diese gewisse, angeführte Vorhaben betrifft. Bereits bisher ist es gängige Praxis, dass die Ständige Vertretung Österreichs bei der EU zu Beginn eines jeden Halbjahres eine Vorschau auf die Aktivitäten der kommenden Ratspräsidentschaft erstellt. Anknüpfend an dieser Praxis soll nun zwecks besserer Planbarkeit des parlamentarischen Ablaufs diese Vorschau um die explizite Auflistung jener Vorhaben ergänzt werden, die in Abs. 1 Z 1 bis 8 angeführt sind. Dabei handelt es sich überwiegend um Vorhaben, die einem besonderen Informations- oder Mitwirkungsrecht des Parlaments unterliegen.

Neben der geforderten Frequenz („halbjährlich“) könnte insbesondere die Auflistung der unter Abs. 1 Z. 8 angeführten Vorhaben, die für Österreich „von besonderer Bedeutung sind“ zu einem erheblichen Mehraufwand führen. In den Erläuterungen heißt es dazu:

*„Die in Ziffer 8 genannten Vorhaben von besonderer Bedeutung für Österreich eröffnen dem/der zuständigen Bundesminister/in die Möglichkeit, den Nationalrat und Bundesrat auf ein zu erwartendes Vorhaben hinzuweisen, das nicht unter die Z 1 bis 7 fällt, aber dennoch als bedeutend eingestuft wird. Nationalrat oder Bundesrat können zum Ausdruck bringen, dass sie bestimmten Vorhaben eine solche Bedeutung beimessen, beispielsweise durch eine Entschließung. In beiden Fällen erscheint es zweckmäßig, von der Möglichkeit nach Z 8 nur sparsam Gebrauch zu machen, weil andernfalls die Vorausinformation ihren Zweck, auf besonders bedeutende Vorhaben aufmerksam zu machen, nicht mehr erfüllen könnte.“*

Trotz der Aufforderung, sparsam von dieser Vorausinformation über theoretisch alle EU-Dossiers, die von „besonderer Bedeutung“ sind (eine Eingrenzung scheint hier wohl sehr

schwierig), Gebrauch zu machen, könnte diese Bestimmung zu einer Flut an Anfragen des Parlaments an die Bundesminister/innen führen. Hier stellt sich die Frage, ob die Bundesminister/innen bei zweifelhaftem Vorliegen des Erfordernisses der „besonderen Bedeutung“ eine Vorausinformation verweigern dürfen.

Es wäre wünschenswert, die Unterrichtung des BMiA auf eine jährliche Frequenz zu beschränken und in Bezug auf Z. 8 diese nur auf jene Vorhaben zu beziehen, die zu bundesverfassungsgesetzlichen Änderungen führen können.

### **Schriftliche Information (§ 6):**

Die schriftlichen Informationen geben der bisherigen Praxis der „Vorblätter“ nunmehr eine gesetzliche Grundlage und entwickeln diese weiter. Eine schriftliche Information ist dann zu erstellen, wenn dies gemäß den Bestimmungen des GOG des Nationalrates bzw. der Geschäftsordnung des Bundesrates angefordert wird. Zu Entwürfen von Tagesordnungen ist keine schriftliche Information zu erstellen. Die schriftliche Information wird zu einem konkreten Dokument erstellt, während sich der Inhalt der schriftlichen Information jedoch auf das weiter zu verstehende und im jeweiligen Dokument zum Ausdruck kommende Vorhaben im Rahmen der EU bezieht. Die Informationen sind nach rechtzeitiger Anforderung binnen vierzehn Tagen, jedenfalls jedoch zwei Tage vor der geplanten Behandlung zu übermitteln. Die Strukturierung der neuen schriftlichen Information entspricht der bisherigen Praxis der sogenannten "Vorblätter".

In diesem Zusammenhang ist auf den eingangs erwähnten Initiativantrag zur Änderung des GOG-NR hinzuweisen, der wie folgt die Anzahl von schriftlichen Informationen über „Europäische Dokumente“ iSd EU-InfoG bestimmt:

*„Wenn ein Klub, der im Hauptausschuss vertreten ist, dies verlangt, fordert der Präsident vom zuständigen Bundesminister eine schriftliche Information zu einem Europäischen Dokument gemäß den Bestimmungen des EU-Informationsgesetzes in der Fassung BGBl. I Nr. XXX/2011 an. Wie viele Verlangen von einem Klub eingebracht werden können, verfügt der Präsident nach Beratung in der Präsidialkonferenz, wobei jedem Klub in einem Jahr mindestens drei solcher Verlangen zustehen. Darüber hinaus kann jeder Klub eine schriftliche Information über einen bevorstehenden Beschluss in Angelegenheiten gemäß § 5 Abs. 1 Z 1 bis 5 EU-Informationsgesetz in der Fassung BGBl. I Nr. XXX/2011 mit der Einschränkung verlangen, dass zu jedem bevorstehendem Beschluss nur ein solches Verlangen eingebracht werden kann.“*

Die Frist von nur 14 Tagen erscheint als zu kurz. In der Praxis könnte für die Ressorts noch weniger Zeit als 14 Tage für die Erstellung von Vorblättern bestehen, da der Nationalrat/Bundesrat nur verpflichtet ist „rechtzeitig“ die Information einzufordern, diese aber jedenfalls zwei Tage vor der geplanten Behandlung übermittelt werden soll. Die bisherige Praxis der Vorblätter bezog sich im Übrigen auf die Kontrolle der Subsidiarität. Dies ist im Lichte der neuen Kompetenzen der nationalen Parlamente gem. Protokoll (Nr. 2) zum Vertrag von Lissabon „über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ zu sehen. Das EU-InfoG geht über dieses Recht des nationalen Parlaments, die Subsidiarität von „Entwürfen von Gesetzgebungsakten“ (dh. jedenfalls keine nichtlegislativen Vorschläge wie Aktionspläne, Strategien, Mehrjahresprogramme etc.) weit hinaus und weitet die Praxis der Vorblätter auf theoretisch jedes EU-Dossier (unabhängig ob legislativ oder nicht) aus.

#### **Datenbank (§ 10):**

Die Parlamentsdirektion führt eine nach fachlichen Gesichtspunkten gegliederte Datenbank, die dem Nationalrat, dem Bundesrat und der Öffentlichkeit nach Maßgabe dieses Bundesgesetzes und anderer bundesgesetzlicher Vorschriften den Zugang zu den von dem/der jeweils zuständigen Bundesminister/in zum Zwecke der Unterrichtung des Nationalrates und des Bundesrates über Vorhaben der Europäischen Union sowie von Organen der EU übermittelten Dokumenten gewährleistet. Die Erteilung von Auskünften über den Zugang der Öffentlichkeit zu den in der EU-Datenbank verfügbaren Dokumenten obliegt der Parlamentsdirektion.

Kritisch zu sehen sind die Bestimmungen über den Zugang der „Öffentlichkeit“. Hier bestehen – wie auch in den Erläuterungen ausgeführt – bereits unionsrechtliche Bestimmungen. Es besteht jetzt bereits die Möglichkeit für die Bürger und Bürgerinnen der EU Zugang zu bestimmten nicht allgemein zugänglichen Dokumenten zu erhalten. Dieser mögliche Zugang sollte nach ho. Meinung durch den Urheber der jeweiligen Dokumente (also idR die Europäische Union) nach den vorgesehenen Verfahren erfolgen. Die Mitgliedstaaten der EU sollten kein paralleles System schaffen, um Zugang zu EU-Dokumenten zu ermöglichen.

Jedenfalls sollte das betroffene bzw. sachlich hauptzuständige Ressort über etwaige Auskünfte gem. Abs. 3 informiert werden.

#### **Informationssicherheit (§ 11):**

Der Initiativantrag zur Änderung des Geschäftsordnungsgesetzes legt im § 31b Abs.3 fest, dass die „Bestimmungen für den Umgang mit und die Verteilung von Vorlagen, Dokumenten, Berichten, Informationen und Mitteilungen zu Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union“, die als Anlage einen Bestandteil des Gesetzes bilden, gelten.

In der Begründung, II. Besonderer Teil, Seiten 27 und 28, wird darauf hingewiesen, dass gemäß Erwagungsgrund (10) des Beschlusses des Rates 2011/292/EU über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlussachen „die bestehenden Verfahren der Mitgliedsstaaten zur Unterrichtung ihrer nationalen Parlamente über die Tätigkeit der Union“ nicht berührt sind, gleichzeitig aber darauf hingewiesen, dass dies den Nationalrat nicht entbindet, diese Sicherheitsvorschriften entsprechende zu beachten.

In der Anlage zum GOG „Verteilungsordnung - EU“ wird diesem Bekenntnis allerdings nur in geringem Ausmaß Rechnung getragen. Die Bestimmungen der §§ 3 – 5 sehen zwar Einschränkungen bei Umgang und Verteilung von klassifizierten Informationen vor, die sich jedoch nicht nach den Vorschriften des Rates für EU-Verschlussachen richten. So werden die Themen personelle und materielle Sicherheit (Sicherheitsüberprüfungen, Belehrungen über den Umgang, Dokumentensicherheit, Aufbewahrung usw.) nicht erwähnt.

Kritisch zu bewerten ist auch die Bestimmung des § 6, die festlegt, dass Vorlagen, Dokumente...., die gemäß § 3 Abs. 2-6 sowie § 5 nicht der Öffentlichkeit zugänglich sind, der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden sollen, wenn die Umstände, die einer Veröffentlichung dieser Unterlagen entgegengestanden sind, weggefallen sind. Dies widerspricht dem grundlegenden Prinzip der Informationssicherheit, dass klassifizierte Informationen nur vom Urheber des Dokuments deklassifiziert werden dürfen.

### **Elektronische Übermittlung und EU-Datenbank:**

In den §§ 9 und 10 „EU-Informationsgesetz“ wird die Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung und die Einrichtung einer EU-Datenbank angeführt. Dazu wird bemerkt, dass die Sicherheitsvorschriften des Rates und das Informationssicherheitsgesetz umfangreiche Sicherheitsmaßnahmen – insbesondere im kryptographischen Bereich – vorsehen. Eine elektronische Übermittlung würde den Aufbau eines verschlüsselten Kommunikationssystems entsprechend den EU-Standards inkl. einer entsprechenden Akkreditierung bedingen, der mit einem hohen Kostenaufwand – vor allem, wenn Informationen ab der Stufe „EU-CONFIDENTIAL“ übermittelt werden sollen, verbunden wäre. Auch wenn der Bereich der Gesetzgebung im Informationssicherheitsgesetz

ausgenommen wird, so besteht doch für die Bundesministerien die Verpflichtung, durch Prüfung im Einzelfall oder durch generelle Regelungen sicherzustellen, dass beim Empfänger die Voraussetzungen von Informationssicherheitsgesetz und –verordnung gegeben sind.

**Zusammenfassung:**

Das Bundesministerium für Inneres begrüßt die gegenständliche Initiative, weist aber auf den zu erwartenden Mehraufwand durch die erweiterten Unterrichtungsverpflichtungen hin. Ebenso wird sicherzustellen sein, dass die internationalen Standards für den Umgang mit klassifizierten Informationen erfüllt sind.

Für die Bundesministerin:

Mag. Peter Andre

elektronisch gefertigt

Signaturwert	VBsMj/dbVH88yswoBEnbt1gkP9BCqz6iwJv7aYxIrtvr8gmSsIlshTpmbEH/i/rvWNhMkaqZOSyZX2GQgXzbG1zzSOFW5uxnWVaKUfn5c9ipC+WajdpBeZ3sqFZkuUofJpqVqk4tIaT32rRLMbuzm8DRZRybjklu4ukqTD9Q8/oIsEOrBQHvYQsfjL2OQmUzqq3AiHtG2d10tc4Drxgx9lJvkNk2sFZI3EI47hs40MaLQt6JIZ02Mf1W38RQQmjKYbkTqWb/LIY8/tmKz6517zgv63QnIMzhbRockMiyEGsHIksZ5rkuwiR817sxqm2zmKKzi4UwynwxDXCdRLj0cA==	
	Datum/Zeit-UTC	2011-09-16T09:23:01+02:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	531172
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
	Parameter	etsi-bka-moa-1.0
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="https://www.signaturpruefung.gv.at">https://www.signaturpruefung.gv.at</a> . Eine Verifizierung des Ausdruckes kann bei der ausstellenden Behörde/Dienststelle erfolgen.	
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	