

Bericht

des Geschäftsordnungsausschusses

über den Antrag 720/A der Abgeordneten Mag. Andreas Schieder, Dr. Reinhold Lopatka, Heinz-Christian Strache, Dr. Eva Glawischnig-Piesczek, Mag. Dr. Matthias Strolz, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird und ein Bundesgesetz über die Informationsordnung des Nationalrates und des Bundesrates (Informationsordnungsgesetz – InfOG) erlassen wird

Die Abgeordneten Mag. Andreas **Schieder**, Dr. Reinhold **Lopatka**, Heinz-Christian **Strache**, Dr. Eva **Glawischnig-Piesczek**, Mag. Dr. Matthias **Strolz**, Kolleginnen und Kollegen haben den Initiativantrag 720/A am 22. Oktober 2014 im Nationalrat eingebracht.

Der Geschäftsordnungsausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag erstmals in seiner Sitzung am 23. Oktober 2014 in Verhandlung genommen. Nach der Berichterstattung durch Abgeordneten Peter **Haubner** ergriff Abgeordneter Ing. Robert **Lugar** das Wort. Anschließend wurden die Verhandlungen vertagt.

Der vorliegende Antrag wurde einer Ausschussbegutachtung unterzogen. Nachstehende Institutionen wurden gemäß § 40 Abs. 1 des Geschäftsordnungsgesetzes 1975 eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben:

Präsidenschaftskanzlei, Bundesrat, Rechnungshof, Volksanwaltschaft, Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof, Oberster Gerichtshof, Bundesverwaltungsgericht, Bundeskanzleramt, BM f. Europa, Integration und Äußeres, BM f. Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, BM f. Bildung und Frauen, BM f. Familien und Jugend, BM f. Finanzen, BM f. Gesundheit, BM f. Inneres, BM f. Justiz, BM f. Landesverteidigung und Sport, BM f. Land- u. Forstwirtschaft, Umwelt u. Wasserwirtschaft, BM f. Verkehr, Innovation u. Technologie, BM f. Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Bgld. Landtag, Ktn. Landtag, NÖ Landtag, OÖ Landtag, Sbg. Landtag, Stmk. Landtag, Tiroler Landtag, Vlb. Landtag, Wr. Landtag, Verbindungsstelle d. Bundesländer, Burgenländische Landesregierung, Kärntner Landesregierung, Niederöst. Landesregierung, Oberöst. Landesregierung, Salzburger Landesregierung, Steiermärkische Landesregierung, Tiroler Landesregierung, Vorarlberger Landesregierung, Wiener Landesregierung, Öst. Gemeindebund, Öst. Städtebund, Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeitskammer, Landwirtschaftskammer Österreich, Öst. Landarbeiterkammertag, Öst. Rechtsanwaltskammertag, Öst. Notariatskammer, Öst. Patentanwaltskammer, Öst. Ärztekammer, Öst. Zahnärztekammer, Bundeskammer d. Tierärzte Österreichs, Öst. Apothekerkammer, Verband Angestellter Apotheker, Bundeskammer d. Architekten u. Ingenieurkonsulenten, Kammer d. Wirtschaftstreuhänder sowie Bundeskonferenz d. Kammern d. freien Berufe.

Die eingelangten Stellungnahmen sind im Internet abrufbar.

Am 4. Dezember 2014 wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen. An der Debatte beteiligten sich die Präsidentin des Nationalrates Doris **Bures**, der Zweite Präsident des Nationalrates Karlheinz **Kopf**, der Dritte Präsident des Nationalrates Ing. Norbert **Hofer** sowie die Abgeordneten Otto **Pendl**, August **Wöginger**, Ing. Robert **Lugar**, Dieter **Brosz**, MSc und Mag. Gernot **Darmann**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Otto **Pendl**, August **Wöginger**, Mag. Gernot **Darmann**, Dieter **Brosz**, MSc, Dr. Nikolaus **Scherak**, Kolleginnen und Kollegen einen gesamtändernden Abänderungsantrag mit den folgenden **Erläuterungen** eingebracht:

„Allgemeines:

Mit diesem Gesetz soll ein möglichst einheitliches und klares Regelwerk über den Umgang mit (verschiedenen Arten von) dem Parlament zugeleiteten und im Parlament entstandenen klassifizierten und nicht-öffentlichen Informationen geschaffen werden.

Ziel dieses Gesetzes ist es, ein auch im Verhältnis zu anderen öffentlichen Organen einheitliches Schutzniveau sowie eine entsprechende Rechtssicherheit sicher zu stellen. Es soll sowohl für dem Parlament zugeleitete als auch im Parlament entstandene Informationen gelten und auch EU- und ESM-Verschlussachen erfassen. Das Informationsordnungsgesetz orientiert sich daher in seinem Inhalt und seiner Struktur an der Geheimschutzordnung des Bundes sowie an den einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen und innerstaatlichen Vorschriften betreffend EU-Verschlussachen und nach völkerrechtlichen Regelungen erhaltenen Verschlussachen.

Die bisherigen Vorschriften über die Verteilung von und den Umgang mit EU-Verschlussachen (Verteilungsordnungen-EU samt EU-Verschlussachen-Verordnung der Präsidentin des Nationalrates und Beschluss des Vorsitzenden des Bundesrates) gehen nunmehr in dem Informationsordnungsgesetz (bzw. der auf seiner Grundlage zu erlassenden Verordnung) auf. Inhaltlich erfahren diese Regelungen jedoch keine wesentliche Änderung. Wo eine gleichartige Behandlung von EU-Verschlussachen und anderen klassifizierten Informationen aufgrund bestimmter Vorgaben nicht möglich ist, werden für EU-Verschlussachen Sonderbestimmungen beibehalten. Jene Verteilungsregelungen der Verteilungsordnungen-EU, die auch öffentliche Dokumente betreffen, werden nun unmittelbar in § 31b Geschäftsordnungsgesetz 1975 bzw. in der Geschäftsordnung des Bundesrates geregelt.

ESM-Verschlussachen sind grundsätzlich ebenfalls vom Informationsordnungsgesetz erfasst. Die speziellen Regelungen nach der ESM-Informationsordnung (Anlage 2 zum Geschäftsordnungsgesetz 1975) bleiben jedoch bestehen. Zum einen sind in der ESM-Informationsordnung auch die Unterrichtungspflichten gegenüber dem Nationalrat geregelt, zum anderen ist eine Vereinheitlichung der Verteilungsregelungen in diesem Bereich nicht möglich, da ESM-Verschlussachen nicht in dieselben Klassifizierungsstufen eingeteilt sind wie andere klassifizierte Informationen.

Zu Artikel 1 (Art. 30a B-VG):

Mit dieser Bestimmung wird die Grundlage für eine gemeinsame Regelung des Umgangs mit nicht-öffentlichen und klassifizierten Informationen im Bereich des Parlaments geschaffen. Damit wird ein einheitliches Schutzniveau im Bereich des Parlaments gewährleistet. Ansonsten wären – wie bisher im Bereich der Unterrichtung des Nationalrates und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union – weitgehend gleichlautende Bestimmungen in beiden Kammern erforderlich. Das Bundesgesetz über die Informationsordnung des Nationalrates und des Bundesrates ist von beiden Kammern jeweils mit qualifizierter Mehrheit bei erhöhtem Anwesenheitsquorum zu beschließen. Darüber hinaus bestehen keine weiteren besonderen Anforderungen an das Gesetzgebungsverfahren.

Zu Artikel 2 (Bundesgesetz über die Informationsordnung des Nationalrates und des Bundesrates):

Zu § 1:

Das Informationsordnungsgesetz erfasst grundsätzlich alle Arten von klassifizierten und nicht-öffentlichen Informationen, also nicht nur schriftliche Informationen (unabhängig von Darstellungsform und Datenträger), sondern etwa auch mündliche Inhalte vertraulicher Sitzungen.

Schriftliche klassifizierte Informationen im Bereich des Parlaments werden in der Regel als Archivgut gemäß § 2 Bundesarchivgesetz iVm. der Anlage zu § 2 Abs.1 der Bundesarchivgutverordnung zu qualifizieren sein. Sie wären somit nach den archivrechtlichen Bestimmungen zu archivieren und nach Ablauf der Schutzfrist freizugeben. Um dies zu verhindern, ist eine Ausnahmebestimmung erforderlich (vgl. auch § 4 Abs.1 Z 2 Bundesarchivgutverordnung betreffend Klassifikation nach dem Informationssicherheitsgesetz). Eine Archivierung erfolgt somit erst nach Freigabe der jeweiligen Information nach den Bestimmungen des Informationsordnungsgesetzes. Dies gilt z.B. auch für Protokolle und Berichte eines Untersuchungsausschusses des Nationalrates, soweit sie klassifiziert wurden.

Zu § 2:

Diese Geheimhaltungsverpflichtung besteht immer, ein zeitliches Ende ist nicht vorgesehen. Sie gilt daher auch nach einem Ausscheiden aus dem Nationalrat oder Bundesrat bzw. einer Beendigung des die Zugangsberechtigung begründenden Dienst- oder sonstigen vertraglichen Verhältnisses.

Zu § 3:

Der Begriff „klassifizierte Informationen“ in Abs. 1 umfasst auch EU- und ESM-Verschlussachen nach Abs. 3 und Abs. 4.

Unter „nicht-öffentlichen Informationen“ gemäß Abs. 2 sind solche Informationen zu verstehen, die nur für den internen Gebrauch bestimmt sind. Darunter fallen z.B. nicht autorisierte Stenographische Protokolle, nicht klassifizierte Akten und Unterlagen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrates oder als „Limité“ gekennzeichnete EU-Dokumente. Die Zugänglichkeit von Informationen im Intranet stellt keine Veröffentlichung dar. Nicht-öffentliche Informationen dürfen nicht veröffentlicht werden, unterliegen in der parlamentarischen Arbeit aber keiner besonderen Beschränkung hinsichtlich ihrer Verwertung. Daraus folgt, dass sie grundsätzlich auch in öffentlichen parlamentarischen Sitzungen oder Dokumenten auszugsweise zitiert werden können.

Der Begriff „EU-Klassifizierungsstufe“ in Abs. 3 entspricht dem in den bisher geltenden Regelungen verwendeten Ausdruck „EU-Geheimhaltungsgrad“, der Begriff „Urheber“ gemäß Abs. 5 dem bisher verwendeten Wort „Herausgeber“. Diese Bezeichnungsänderungen dienen lediglich der Vereinheitlichung.

Zu § 4:

Die Klassifizierungsstufen gemäß § 4 Abs. 1 entsprechen im Wesentlichen jenen der Geheimschutzordnung des Bundes. Hinsichtlich des Umgangs mit zugeleiteten klassifizierten Informationen gelten §§ 5 bis 8.

Für die Zuordnung von Klassifizierungsstufen durch den Nationalrat oder Bundesrat können etwa folgende Beispiele genannt werden:

Stufe	Folge der Veröffentlichung	Beispiele
Eingeschränkt	Nachteile für Staatsinteressen	<ul style="list-style-type: none"> Beeinträchtigung der Ermittlungstätigkeit von Strafverfolgungsbehörden oder Erleichterung des Begehens von Straftaten Bedrohungsanalysen durch Terrorismus
Vertraulich	Schädigung der Staatsinteressen	<ul style="list-style-type: none"> Definitionen kritischer Infrastruktur Behinderung der Ermittlungstätigkeit oder Erleichterung des Begehens schwerer Straftaten
Geheim	Erhebliche Schädigung der Staatsinteressen	<ul style="list-style-type: none"> Unmittelbare Bedrohung von Menschenleben oder schwerwiegende Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung oder der individuellen Sicherheit oder Freiheit Schwerwiegende Schädigung der Einsatzfähigkeit oder der Sicherheit von Einsatzpersonal bzw. der andauernden Wirksamkeit sehr wertvoller Sicherheits- oder Intelligence-Operationen
Streng Geheim	Schwere Schädigung der Staatsinteressen	<ul style="list-style-type: none"> Unmittelbarer Verlust zahlreicher Menschenleben Unmittelbare Gefährdung der inneren Stabilität Österreichs oder von Drittstaaten oder internationalen Organisationen Schwere und langfristige Schädigung der österreichischen Wirtschaft

Mit den ergänzenden Bezeichnungen „Stufe 1“, „Stufe 2“ etc. soll klargestellt werden, welche Klassifizierungsstufen auf nationaler und auf EU-Ebene einander jeweils entsprechen. Zudem dienen diese Bezeichnungen der Vereinfachung.

Der Begriff der „Parteien“ ist weit zu verstehen (vgl. auch Art. 20 Abs. 3 B-VG).

Zu § 5:

Mit der Regelung des Abs. 2 wird die Möglichkeit geschaffen, dem Nationalrat bzw. Bundesrat zwei Versionen einer klassifizierten Information zuzuleiten: Neben der jedenfalls zu übermittelnden klassifizierten Version, die den Bestimmungen dieses Informationsordnungsgesetzes unterliegt, soll nach Möglichkeit auch eine Version übermittelt werden, die zur Veröffentlichung geeignet ist, etwa indem alle schutzwürdigen Passagen entfernt wurden.

Zu § 6:

Wie aus § 5 hervorgeht, beachtet der Nationalrat die Klassifizierung von ihm zugeleiteten Informationen. Abweichend davon schafft jedoch § 6 die Möglichkeit, im Einzelfall eine Klassifizierungsstufe zu ändern, wenn das öffentliche Interesse an der Verwendung dieser Information in den Verhandlungen des Nationalrates und seiner Ausschüsse die schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen überwiegt. Eine solche Freigabe oder Umstufung kann von einem Mitglied des Nationalrates oder einem Ausschuss vorgeschlagen werden. Es entscheidet der Präsident des Nationalrates nach Beratung in der Präsidialkonferenz. Um die gebotene Interessenabwägung vornehmen zu können, ist dem Urheber Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Dabei ist auf die Erfordernisse des parlamentarischen Verfahrens (z.B. eines Untersuchungsausschusses) Bedacht zu nehmen. Im Bedarfsfall kann auch eine knappe Stellungnahmefrist ausreichend sein.

Die Freigabe oder Umstufung von Informationen, die als EU-Verschlussache klassifiziert sind, die eine ESM-Verschlussache darstellen oder die von anderen Völkerrechtssubjekten erstellt wurden und unter § 2 Abs. 1 InfoSiG fallen, ist ausgeschlossen.

Eine Entscheidung des Präsidenten über eine Freigabe oder Herabstufung kann vom Urheber der Information beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden. Um dem Zweck des Beschwerdeverfahrens zu entsprechen, wird die Entscheidung des Präsidenten erst wirksam, wenn innerhalb der im Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) vorgesehenen Frist keine Anfechtung eingebracht wurde. Für die Dauer des Verfahrens beim Verfassungsgerichtshof besteht gemäß § 56j Abs. 6 VfGG ex lege aufschiebende Wirkung.

Für den Bundesrat gilt diese Bestimmung sinngemäß (s. § 8).

Zu § 7:

In der Praxis wird es der gemeinsamen Registratur des Nationalrates und des Bundesrates zukommen, auf solche Fälle aufmerksam zu machen.

Zu § 9:

Informationen sollen nur insoweit klassifiziert werden, als dies unbedingt notwendig ist. Bedürfen nur Teile einer Information eines Schutzes im Sinne des § 3 Abs. 1, so sind nur diese zu klassifizieren. Bezieht sich ein Beschluss des Nationalrates, des Bundesrates oder eines Ausschusses auf eine klassifizierte Information (z.B. eine EU-Verschlussache), so ist er derselben Klassifizierungsstufe zuzuordnen. Bezieht sich ein Beschluss auf eine nicht-öffentliche Information (z.B. ein als „Limité“ gekennzeichnetes EU-Dokument), so ist er auch als solche zu behandeln.

Die Klassifizierung erfolgt durch den Urheber. Dies kann der Präsident bzw. Vorsitzende, ein Ausschuss oder ein Ausschussvorsitzender sein. Es kann sich allerdings auch um ein einzelnes Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates handeln. Wenn dieses eine Information zu klassifizieren hat, geht es in eigenverantwortlicher Weise vor. Wer im konkreten Fall Urheber ist, ist jeweils anhand der Definition in § 3 Abs. 5 zu ermitteln.

Zu § 10:

Die Regelung des Abs. 1 folgt den allgemeinen Prinzipien des Informationssicherheitsrechts. Sie ermöglicht darüber hinaus, dass ein Ausschuss die klassifizierte Information zu einem späteren Zeitpunkt wieder behandeln kann (z. B. ein vertraulicher Beschluss wird aufgrund des Wegfalls der Vertraulichkeitsgründe öffentlich).

Gemäß Abs. 2 ist der Präsident analog zu § 6 berechtigt, aus eigenem oder auf Vorschlag eines Mitglieds des Nationalrates oder eines Ausschusses nach Beratung in der Präsidialkonferenz eine Umstufung zu verfügen. Diese Bestimmung sichert ein Korrektiv des Präsidenten gegen zu weitgehende Klassifizierungen und gewährleistet eine einheitliche Anwendung des Informationsordnungsgesetzes innerhalb des Nationalrates.

Für den Bundesrat gelten die Bestimmungen der Abs. 1 bis 3 sinngemäß (Abs. 4).

Die Regelung des Abs. 5 ist so weit gefasst, dass sie für beide Kammern zur Anwendung gelangen kann. Im Nationalrat sind Ausschüsse, die ihre Tätigkeit beendet haben, Untersuchungsausschüsse oder besondere Ausschüsse, die nur für eine bestimmte Zeit während einer Gesetzgebungsperiode tätig sind.

Zu §§ 12 bis 16:

Diese Regelungen entsprechen im Wesentlichen den schon bisher für EU-Verschlussachen geltenden Zugangsberechtigungen. Hinsichtlich der Bediensteten der Parlamentsdirektion und der von den Klubs namhaft gemachten Personen wird in Übereinstimmung mit dem „Need-to-know“-Prinzip, das alle nationalen und internationalen Informationssicherheitsregelungen prägt, eine Präzisierung vorgenommen. Es steht den Klubs grundsätzlich frei, jede Person namhaft zu machen. Die Namhaftmachung wird im Lichte der parlamentarischen Praxis insbesondere (weitere) Mitglieder des Nationalrates bzw. Bundesrates, Angestellte der Klubs oder parlamentarische Mitarbeiter umfassen. Die Klubs bzw. Fraktionen haben dabei Bedacht darauf zu nehmen, dass der Zugang jeweils für die Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben erforderlich ist.

Der Präsident bzw. Vorsitzende legt die Anzahl der von den Klubs bzw. Fraktionen namhaft zu machenden Personen fest. Diese Festlegung kann nach Klassifizierungsstufen, nach Sachbereichen oder nach anderen Kriterien erfolgen. Dafür ist jeweils die Beratung in der Präsidialkonferenz erforderlich. Diese wird zu berücksichtigen haben, dass jedem Klub ein Grundkontingent von namhaft zu machenden Personen zur Verfügung steht. Darüber hinaus wird auf die Größe der Klubs Bedacht genommen werden.

Der Zugang gemäß § 13 Abs. 1 Z 1 erfolgt in der Regel elektronisch, etwa durch die Verfügbarkeit für einen eingeschränkten Personenkreis im Intranet oder in der EU-Datenbank.

Zu §§ 13 Abs. 2 und 16 Abs. 2:

Eine Behandlung klassifizierter Informationen in den Plenarsitzungen des Nationalrates oder Bundesrates ist nicht vorgesehen, da diese in der Regel öffentlich sind. Dementsprechend ist der Umgang mit klassifizierten Informationen in diesem Bereich auch nicht besonders geregelt.

Zu § 14:

Den Ausschüssen des Nationalrates soll es ermöglicht werden, den teilweise sehr weiten Kreis von Zugangsberechtigten gemäß § 13 für den Bereich ihrer Angelegenheiten entsprechend dem „Need-to-know“-Prinzip einzuschränken.

Zu § 18:

Die Strafbestimmung gemäß Abs. 1 bezieht sich nur auf nicht allgemein zugängliche klassifizierte Informationen. Damit wird sichergestellt, dass nur die erstmalige Veröffentlichung strafbar ist, nicht jedoch eine Wiedergabe oder Verlinkung, wenn die betreffende Information bereits allgemein zugänglich und somit auch kein Geheimnis im Sinne des Strafgesetzbuches mehr ist. Das geschützte Rechtsgut dieser Strafbestimmung ist die effektive und sichere Wahrnehmung der verfassungsgemäßen Aufgaben der Gesetzgebungsorgane des Bundes.

Abs. 2 erfasst jenen Personenkreis, dem auch der Schutz des Redaktionsgeheimnisses gemäß § 31 Mediengesetz zukommt. Die verwendeten Begriffe entsprechen den Legaldefinitionen des § 1 Mediengesetz, die nach der Judikatur des OGH auch für andere Rechtsmaterien gelten (vgl. ausdrücklich OGH MR 1989, 128). Der Begriff „Medieninhaber“ umfasst z.B. auch Blogger.

Zu § 19:

Diese Bestimmung wird mit der Intention der Wahrung der parlamentarischen Kontrollrechte eingeführt. Aus anderen Gesetzen abgeleitete zivilrechtliche Ansprüche bleiben unberührt.

Zu § 24:

Die hier vorgesehene Kontrolle bezieht sich ausschließlich auf die Parlamentsdirektion. Eine Kontrolle der Klubs ist nicht vorgesehen.

Zu § 25:

Die Einführung einer besonderen Amtshilfe-Bestimmung ist zur Unterstützung der Strafverfolgung nach § 18 erforderlich. Sie gewährleistet, dass jene Informationen, die für die Strafverfolgung notwendig sind, auch weitergegeben werden können. Da klassifizierte Informationen gemäß § 1 Abs. 3 nicht archiviert werden, können diese auch in Strafverfahren, die vorangegangene Gesetzgebungsperioden betreffen, im Wege der Amtshilfe weitergegeben werden.

Zu § 26:

Die näheren Bestimmungen sollen – analog zur bisher geltenden EU-Verschlussachen-Verordnung des Nationalrates – im Verordnungsweg festgelegt werden.“

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf in der Fassung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Otto **Pendl**, August **Wöginger**, Mag. Gernot **Darmann**, Dieter **Brosz**, MSc, Dr. Nikolaus **Scherak**, Kolleginnen und Kollegen mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S, V, F, G, N **dagegen:** T) beschlossen.

Zum Berichtersteller für den Nationalrat wurde Abgeordneter Otto **Pendl** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Geschäftsordnungsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2014 12 04

Otto Pendl

Berichtersteller

Karlheinz Kopf

Obmann