



An die
Parlamentsdirektion

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

daniela.prainer@parlament.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 17.12.2015

**GZ. 13440.0060/2-L1.3/2015 ;
Begutachtungsunterlage;
Bundesgesetz über den Zugang zu
Informationen
(Informationsfreiheitsgesetz – IFG
2015) – Aussendung zur Begutachtung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem vom 24. Dezember 2012, Zahl. GZ.: BKA-600.883/0076-V/8/2012, übermittelten Schreiben betreffend *Bundesgesetz, mit dem das Bundesvergabegesetz 2006 und das Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012 (BVergG und BVergGVS Novelle 2013)* geändert werden, nimmt der Österreichische Städtebund wie folgt Stellung:

Der Österreichische Städtebund bedankt sich für die Übersendung der gegenständlichen Regierungsvorlage und darf hierzu wie folgt, Stellung nehmen:

Rathaus, 1082 Wien

Telefon +43 (0)1 4000 89980
Fax +43 (0)1 4000 7135
post@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at

DVR 0656097 | ZVR 776697963

Unser Zeichen:
00-10-(2014-0272)

bearbeitet von:
Dr. Schmid/Zeiner

elektronisch erreichbar:
johannes.schmid@staedtebund.gv.at

Stellungnahme

I.) Allgemeines

Die Landesgruppe Oberösterreich des Österreichischen Städtebundes gibt in Zusammenarbeit mit dem Präsidium und den Geschäftsbereichen Personal und Zentrale Services sowie Bezirks- und Bauverwaltung des Magistrates der Landeshauptstadt Linz folgende Stellungnahme ab:

I.) Allgemeines, finanzielle Belastungen:

Vorweg wird darauf hingewiesen, dass es sich beim ggst. Begutachtungsentwurf nicht um den Entwurf einer Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes handelt, sondern vielmehr um ein einfaches Gesetz (mit einzelnen verfassungsändernden Bestimmungen), welches seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 22a Abs. 4 der Regierungsvorlage betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird (*„Abschaffung der Amtsverschwiegenheit und Schaffung einer Informationsverpflichtung“*) finden soll.

Gemäß § 1 Z 1 Informationsfreiheitsgesetz soll der vorliegende Gesetzesentwurf den Zugang zu Informationen im Wirkungsbereich bzw. Geschäftsbereich der Organe des Bundes, der **Länder**, der **Gemeinden** und **Gemeindeverbände** regeln. Nach Art. 22a Abs. 4 Z 2 der erwähnten RV betreffend die Änderung des B-VG steht dem Bund hinsichtlich der Organe der **Länder**, der **Gemeinden** und **Gemeindeverbände** jedoch lediglich die Kompetenz zur **Grundsatzgesetzgebung** zu, wogegen die **Ausführungsgesetzgebung** bei den Ländern liegt.

Aus dem vorliegenden Entwurf geht nicht hervor, ob es sich dabei – soweit die Informationspflicht der Organe der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände geregelt werden soll – um das nach Art. 22a Abs. 4 Z 2 B-VG (zukünftige Fassung) zu erlassende Bundes-Grundsatzgesetz handelt. Dies steht im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 2 B-VG, wonach Grundsatzgesetze und

Grundsatzbestimmungen in Bundesgesetzen – bei sonstiger Verfassungswidrigkeit – **als solche ausdrücklich zu bezeichnen** sind.

Wie bereits erwähnt führt der vorliegende Entwurf die Regierungsvorlage betreffend die Änderung des B-VG („*Abschaffung der Amtsverschwiegenheit und Schaffung einer Informationsverpflichtung*“) näher aus. Zu dieser geplanten und derzeit in parlamentarischer Beratung stehenden Verfassungsänderung hat der Österr. Städtebund bereits mit Schreiben vom

07.05.2014 und 10.12.2014 ausführlich Stellung genommen und dabei insbesondere auf die Kostenbelastung durch einen nicht abschätzbaren Verwaltungsaufwand hingewiesen sowie die Unklarheit zahlreicher Bestimmungen aufgezeigt. Diese Argumente gelten auch für den gegenständlichen Gesetzesentwurf.

Problematisch ist weiters das Spannungsverhältnis zwischen § 5 (Recht auf Zugang zu In-formationen) und § 6 (Geheimhaltung), welches dazu führt, dass das informationspflichtige Organ eine Abwägungsentscheidung im Einzelfall zu treffen hat, die der grundrechtlichen – Gesetzesvorbehalten regelmäßig immanenten – Verhältnismäßigkeitsprüfung entspricht und die Prüfung der Geeignetheit (Tauglichkeit), Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn (Adäquanz) der Maßnahme (hier: der Geheimhaltung) impliziert (so wörtlich die Erläuterungen). Es bedarf keiner näheren Erörterung, dass vor allem die Abwägung zwischen dem Grundrecht auf Datenschutz und dem Recht auf Information im Einzelfall oft sehr schwer zu treffen sein wird und auch zu unauflösbaren widersprüchlichen Ergebnissen führen kann, wie folgendes Beispiel zeigt:

Jemand begehrt Auskunft über einen Sachverhalt, in dem auch ein Dritter involviert ist. Das informationspflichtige Organ verweigert dem Antragsteller bescheidmäßig nach § 11 Abs. 1 des Entwurfes die Erteilung der Information mit

der Begründung, das Grundrecht des Dritten auf Datenschutz werde verletzt. Einer gegen den Bescheid eingebrachten Beschwerde wird vom zuständigen Verwaltungsgericht stattgegeben und nach § 11 Abs. 3 ausgesprochen, dass der Zugang zur Information zu erteilen ist. Nach Erteilung der Information durch das informationspflichtige Organ wendet sich der in seinem Geheimhaltungsinteresse betroffene Dritte gemäß § 31 Abs. 2 DSG an die Datenschutzbehörde, welche – im Gegensatz zum Verwaltungsgericht – entscheidet, dass durch die erteilte Information das Recht auf Geheimhaltung verletzt wurde.

Wenngleich diese unbefriedigende Situation in Folge des Spannungsverhältnisses zwischen Amtsverschwiegenheit (Art. 20 Abs. 3 B-VG) und Auskunftspflicht (Art. 20 Abs. 4 B-VG) bereits derzeit existiert, ist doch zu erwarten, dass es in Zukunft zu vermehrten Auskunftsverlangen kommen wird, zumal der Bevölkerung mit den in Rede stehenden Gesetzesvorhaben ja eine Erweiterung ihrer Informationsrechte vorgegaukelt werden soll.

Es wäre daher zumindest anzudenken, die Erteilung und die Nichterteilung von Auskünften von der Amtshaftung auszunehmen oder zumindest auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit einzuschränken.

Eine präzisere Ausformulierung des Gesetzes ist jedenfalls unbedingt erforderlich. Sollte dies nicht umgesetzt werden, bedürfte es zumindest bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Jänner 2018 eines Praxisleitfadens, um eine einheitliche Umsetzung in der Verwaltung zu ermöglichen. Dadurch könnte auch bei Nichterteilung des Zugangs zu den gewünschten Informationen eine Beschwerdeflut an die Verwaltungsgerichte hintangehalten werden.

Zu bedenken ist auch, dass bei Erlassung eines zu unbestimmten Gesetzes die Möglichkeit der Anfechtung besteht und die Tatsache der vielen unbestimmten Gesetzesbegriffe die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zur Folge haben kann.

Zu §4:

Nach § 4 des Entwurfes sind Informationen von allgemeinem Interesse von den informationspflichtigen Organen in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise, „**nach Maßgabe der vorhandenen technischen Möglichkeiten**“ im Internet und barrierefrei, zu veröffentlichen. Diese Informationen sind, „**nach Maßgabe der vorhandenen technischen Möglichkeiten und Zweckmäßigkeit**“, in den vorhandenen Formaten oder Sprachen und auch in offenem und maschinenlesbarem Format mit den jeweiligen Metadaten zu veröffentlichen, „**soweit damit kein unverhältnismäßiger Aufwand verbunden ist**“.

„**Nach Maßgabe der vorhandenen technischen Möglichkeiten und Zweckmäßigkeit**“ ist die Suche nach diesen Informationen zu ermöglichen. Allein die hervorgehobenen Formulierungen im Gesetzesentwurf zeigen, wie wenig dem Gesetzgeber daran gelegen ist, klare und eindeutig vollziehbare Regelungen zu schaffen und es daher mehr oder weniger dem – unter der Sanktion der Amtshaftung stehenden – Gutdünken der informationspflichtigen Organe überlässt, zu entscheiden, welche Informationen „*nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten*“ und „*unter Berücksichtigung des Aufwandes*“ gegeben werden.

Zu den „*Informationen von allgemeinem Interesse*“ iSd § 4 IFG stellt sich für die Behörde auch die Frage, ob eine Anfrage von Medien ein solches allgemeines Interesse begründen kann, was bedeuten würde, dass die Anfrage von einzelnen Personen ev. abgelehnt, die Anfrage von einem Printmedium mit der Begründung des Interesses einer großen Leserschaft jedoch beantwortet werden müsste. Auch diesbezüglich sind also Erläuterungen erforderlich. Es sollte auch nochmals thematisiert werden, ob eine offensive Information - wie sie § 4 vor-sieht - tatsächlich sinnvoll ist. Denn einerseits gibt es teilweise Materiengesetze (z.B. OÖ ROG – Planungsinteressenkundmachung), die dies ohnehin regeln und andererseits besteht die Gefahr, dass die BürgerInnen mit

einem Zuviel an Informationen belastet werden und die Aufbereitung im Internet (Homepage) unübersichtlich wird.

Zu § 6 Abs 1:

§ 6 Abs. 1 Z 5 lit b) des Entwurfes eröffnet durch seine Unbestimmtheit wiederum einen viel zu großen Spielraum für die Behörde. Denn was im Interesse eines behördlichen Verfahrens ist oder der Vorbereitung einer behördlichen Entscheidung, Prüfung oder des sonstigen Tätigwerdens des Organs bedarf, kann sehr unterschiedlich ausgelegt und behandelt werden. Das Informationsfreiheitsgesetz hat zur Konsequenz, dass eine schwierige Interessenabwägung durchzuführen ist, einerseits zwischen dem Recht auf Information und andererseits dem Recht auf Geheimhaltung. Explizit genannt sind hier u.a. das Grundrecht auf Datenschutz und das Recht am geistigen Eigentum. Das geistige Eigentum könnte auch bei der Akteneinsicht in bereits archivierte Bauakten gefährdet sein. Baupläne wären dann vom Informationsrecht auszunehmen, um die Gefahr der Kopie und Nachahmung von bereits bestehenden Gebäuden hintanzuhalten.

Zu § 7:

§ 7 Abs. 2 des Entwurfes zum Informationsfreiheitsgesetz (IFG) ist legislatisch unscharf: Nicht die Information, sondern das Informationsbegehren muss möglichst präzise vom Antragsteller bezeichnet werden. Könnte der Antragsteller die Information schon genau bezeichnen, bräuchte er sich nicht mehr danach zu erkundigen.

Die Frist ist mit acht Wochen sehr kurz bemessen. Vor allem, wenn das Begehren unpräzise ist bzw. wie etwa im Gewerberecht die Berührung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen im Vorfeld abzuklären ist. Zweckmäßig wäre es, die ohnehin kurz bemessene Frist zumindest erst ab Einreichung einer nachvollziehbaren, vollständigen Anfrage laufen zu lassen.

Weiters stellt sich die Frage, ob Verordnungen (z.B. Bebauungspläne, Flächenwidmungspläne oder Verordnungen nach der StVO) als Akte der Gesetzgebung iSd § 11 Abs. 2 IFG zu verstehen sind? Dies bedarf einer näheren Erläuterung, vor allem deshalb weil es im Verordnungsverfahren betreffend die Bebauungsgrundlagen einen festgelegten Kreis an Beteiligten gibt und die Materiengesetze dadurch aufgeweicht bzw. ausgehebelt werden. Bei Verordnungen nach der StVO stellt sich die Frage, ob diese dann selbst ausgefolgt werden müssen, da diese durch Verkehrszeichen kundgemacht sind. Zur aktuellen Gesetzeslage gibt es Entscheidungen, die besagen, dass in Verordnungsakte keine Akteneinsicht zu gewähren ist.

Zu § 15:

Durch das Informationsfreiheitsgesetz entsteht überdies ein Spannungsverhältnis zur Akten-einsicht gem. § 17 AVG. Die knappe Aussage in den erläuternden Bemerkungen, wonach die verfahrensrechtlichen Bestimmungen betreffend Akteneinsicht unberührt bleiben, ist nicht zufriedenstellend. Es stellen sich die Fragen, wie weit das Informationsrecht geht, ob Informationen gleichermaßen zu laufenden und abgeschlossenen Verfahren zu erteilen sind und ob auch Kopien angefertigt werden dürfen oder ob es sich um ein reines Informationsrecht handelt. Dürfen keine Kopien angefertigt werden, bedürfte dies einer ausdrücklichen Erwähnung, dürfen schon Kopien angefertigt werden, müsste zusätzlich die Frage der Kostentragung geklärt werden.

Abschließend wird darauf aufmerksam gemacht, dass mit Inkrafttreten dieses Informationsfreiheitsgesetzes zu erwarten ist, dass es zu vielen Informationsbegehren, sowohl von Einzel-personen als auch von Medien kommen wird. Je unpräziser das Gesetz dabei formuliert ist, umso schwieriger und zeitaufwändiger wird es sein, die Anfragen zu beantworten bzw. vorher zu eruieren, ob die Anfragen berechtigt sind oder anderweitige Interessen entgegenstehen. Hinzu kommt der zusätzliche Arbeitsaufwand der Bescheiderlassung bei Nichterteilung einer gewünschten Information. Aus

diesem Grund wird **nochmals besonders auf die zu erwartende Kostenbelastung durch einen nicht abschätzbaren Verwaltungsaufwand hingewiesen.**

Es darf daher nochmals um Berücksichtigung der angeführten, kommunalrechtlich relevanten Novellierung ersucht werden und bedanken wir uns bereits jetzt für das von Ihnen gezeigte Engagement zum Wohle unserer Städte und Gemeinden.

Abschließend darf angemerkt werden, dass eine Ausfertigung dieser Stellungnahme gleichzeitig ebenfalls an die Adresse begutachtungsverfahren@parlament.gv.at übermittelt wurde.

Mit freundlichen Grüßen



OSR Mag. Dr. Thomas Weninger, MLS
Generalsekretär