

Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien

BMJ - I 7 (Persönlichkeitsrechte,
Gerichtsgebühren, zivilrechtliche Nebengesetze
und Rechnungslegung)

Dr. Diana Seeber-Grimm, LL.M.
Sachbearbeiterin

diana.seeber-grimm@bmj.gv.at
+43 1 521 52-302116
Museumstraße 7, 1070 Wien
E-Mail-Antworten sind bitte unter Anführung der
Geschäftszahl an team.z@bmj.gv.at zu richten.

Geschäftszahl: 2021-0.215.898

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

Stellungnahme des BMJ

Zur GZ: 2021-0.130.157

Das Bundesministerium für Justiz nimmt zum oben genannten Entwurf wie folgt Stellung:

I. Zum Entwurf als Ganzes:

Das Bundesministerium für Justiz spricht sich nachdrücklich dafür aus, die **gerichtliche Tätigkeit im Rahmen der unabhängigen Rechtsprechung und der in Senaten ausgeübten Justizverwaltung** aus dem im Entwurf geregelten Informationszugangsrecht, genauer aus Art. 22a Abs. 2 B-VG und aus dem IFG, **auszunehmen**.

Dafür sprechen folgende grundsätzlichen und systematischen Überlegungen:

1. Das Konzept der Informationsfreiheit passt nicht zu Verfahren der unabhängigen Rechtsprechung:

Ziel der im Entwurf vorgeschlagenen Informationsfreiheit ist generell staatliches Handeln, soweit das Interesse der Öffentlichkeit bzw. des einzelnen Bürgers/der einzelnen Bürgerin an Informationen über dieses Handeln nach einer Interessensabwägung mit den rechtlich geschützten Interessen des vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 2 B-VG überwiegt.

Die Erl zu Art. 22 Abs 2 B-VG führen zu dieser Interessensabwägung aus: *„Als potenziell überwiegendes Privatinteresse kommt primär das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten (...) in Frage, aber auch das grundrechtlich geschützte Privatleben (Art. 8 MRK), rechtlich geschützte Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, Urheberrechte bzw. Rechte am geistigen Eigentum (vgl. Art. 1 1. ZP MRK) oder das Redaktionsgeheimnis (vgl. § 31 des Mediengesetzes – MedienG, BGBl. Nr. 314/1981).“*; in diesem Sinn lauten auch die Erl zu § 6 Informationsfreiheitsgesetz.

Anhand dieser Ausführungen in den Materialien wird deutlich, dass die Intentionen des Vorschlags (Grundsatz der Informationsfreiheit) für die Tätigkeit der Gerichte im Rahmen der unabhängigen Rechtsprechung und der in Senaten ausgeübten Justizverwaltung nicht passen, sondern lediglich auf die Tätigkeit der Gerichte im Rahmen der monokratischen Justizverwaltung Anwendung finden können und sollen. Denn die gerichtliche Rechtsprechungstätigkeit ist weitestgehend darauf ausgerichtet, personenbezogene oder anderweitig rechtlich geschützte Daten der Verfahrensbeteiligten zu erheben, die für die ihr zukommende Entscheidungstätigkeit im jeweiligen Verfahren benötigt werden.

Dies hat wiederum zur Folge, dass praktisch kein derartiges Informationsbegehren erfolgreich sein kann, zumal nahezu immer der oben genannte Ausnahmetatbestand greift (jeder Antragsteller könnte im Grunde lediglich Informationen aus Gerichtsakten erlangen, die seine eigene Person betreffen, was wohl nicht der Intention des Gesetzgebers oder den Erwartungen der Öffentlichkeit entsprechen würde). Jeder einzelne Antrag wäre demgemäß abschlägig zu behandeln. Dennoch stünde gegen jeden dieser abschlägigen Bescheide der (verwaltungsrechtliche) Rechtszug zur Verfügung. Kurz gesagt: Die Informationsfreiheit ginge hier gewissermaßen komplett ins Leere. Es kann dem Verfassungsgesetzgeber nicht zugesonnen werden, dass er eine Regelung ohne Anwendungsbereich schafft. Deshalb ist die justizielle Tätigkeit der Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit zur Gänze aus dem Anwendungsbereich der Informationsfreiheit auszunehmen. Nur durch eine lückenlose und alle Verfahrensstadien umfassende Ausnahme von der Informationsfreiheit können die geltenden (grundrechtskonformen) Regelungen der ZPO und der StPO über die Akteneinsicht, die dem Schutz höchstpersönlicher Rechte der Verfahrensbeteiligten dienen und auch nach Rechtskraft des Verfahrens wirken, beibehalten werden.

Gerade wegen der Erhebung und Verarbeitung von primär personenbezogenen Daten in Gerichtsverfahren sehen die justiziellen Verfahrensgesetze ein differenziertes System der Akteneinsicht vor, das sich genau mit dieser Interessensabwägung beschäftigt (s. etwa § 219 ZPO). Dieses System dient dem Zweck, gesetzlich festzulegen, in welchen Fällen die berechtigten Interessen auch von nicht am Verfahren beteiligten Dritten an einer Akteneinsicht die Interessen der Verfahrensbeteiligten an der Geheimhaltung ihrer Daten überwiegen; (nur) dann ist es zulässig, dass (auch personenbezogene) Daten aus dem Gerichtsakt an Dritte preisgegeben werden. Die Entscheidung über derartige Anträge ergeht im Rahmen der unabhängigen Rechtsprechung mit Beschluss und ist im Instanzenzug der ordentlichen Gerichtsbarkeit bekämpfbar.

Aus unionsrechtlicher Sicht ist außerdem darauf zu verweisen, dass Art. 4 Abs. 2 der 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 die Auskunft über Gerichtsverfahren an ein öffentliches Interesse knüpft:

„(2) Die Organe verweigern den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung Folgendes beeinträchtigt würde:

- der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person, einschließlich des geistigen Eigentums,*
 - der Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung,*
 - der Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten,*
- es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.“*

Auch im Hinblick auf Vorabentscheidungsersuchen vor dem EuGH sollte vermieden werden, dass unterschiedliche Transparenzvorschriften aufeinandertreffen und gegebenenfalls strengere Vorschriften für den EuGH durch Informationserteilungen (auf Basis weniger strenger Regelungen auf nationaler Ebene) über Bezug habende nationale Verfahren konterkariert werden.

Schließlich ist auch angesichts der Nichtöffentlichkeit des Ermittlungsverfahrens (§ 12 StPO) und der Bestimmungen über die Akteneinsicht der Umstand, dass für die ordentliche Gerichtsbarkeit keine generelle Ausnahme vorgesehen werden soll, nicht nachvollziehbar.

2. Widerspruch der vorgeschlagenen Konzeption zu Art. 94 B-VG

Art. 94 B-VG sieht vor, dass eine Angelegenheit, und zwar zur Gänze, entweder den Gerichten oder den Verwaltungsbehörden zuzuweisen ist (VfSlg 2902/1955). Daraus folgt, dass nicht über ein- und dieselbe Frage sowohl Gerichte als auch Verwaltungsbehörden entscheiden dürfen.

Aus Art. 87 Abs. 2 B-VG ergibt sich, dass es verfassungsrechtlich zulässig ist, bestimmte Verwaltungsgeschäfte (Justizverwaltungssachen) durch Richter besorgen zu lassen, wenn die betreffende Aufgabe zur richterlichen Funktion irgendeinen Bezug hat (VfSlg 7376/1974).

Gemäß dem vorgeschlagenen § 3 Abs. 1 erster Satz IFG soll *„zur Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse und zur Gewährung von Zugang zu amtlichen Informationen“* jenes Organ zuständig sein, *„zu dessen Wirkungsbereich die Information gehört“*. Nach § 3 Abs. 1 Z 3 IFG sind *„hinsichtlich von Informationen aus dem Wirkungsbereich der Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit ...“* für die Informationserteilung *„die jeweils zuständigen Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit“* zuständig.

Der Wortlaut dieser Bestimmungen deutet darauf hin, dass der/die jeweils verfahrensführende Richter/in (oder auch Rechtspfleger/in) nach dem IFG zuständig wäre, die entsprechenden Anträge zu behandeln und darüber allenfalls mit Bescheid zu entscheiden (§ 11 IFG). Es wäre dies also eine Entscheidung im Rahmen der monokratischen Justizverwaltung.

Selbst wenn die Übertragung solcher Amtsgeschäfte an Richter nach Art. 87 Abs. 2 B-VG zulässig sein sollte, würde dadurch eine Parallelzuständigkeit geschaffen werden, wonach in ein- und derselben Angelegenheit, nämlich Erteilung von Auskunft – entweder durch Akteneinsicht oder durch Information nach dem IFG – aus einem Gerichtsakt, zwei Entscheidungszuständigkeiten zur Verfügung stehen: Einmal würde ein Richter (oder Rechtspfleger) als Organ der unabhängigen Rechtsprechung mit Beschluss entscheiden, im anderen Fall derselbe Richter (oder Rechtspfleger) über dieselbe inhaltliche Fragestellung (bloß auf anderer gesetzlicher Grundlage) als weisungsgebundenes Organ der monokratischen Justizverwaltung mit Bescheid. Dies widerspricht den Vorgaben des Art. 94 B-VG.

3. Widerspruch der vorgeschlagenen Konzeption zum GOG (Gerichtsorganisationsgesetz)

Wie oben ausgeführt, soll mit dem vorgeschlagenen § 3 Abs. 1 Z 3 IFG offensichtlich jedes Organ der ordentlichen Gerichtsbarkeit Informationen aus seinem jeweiligen Wirkungsbereich aufgrund von Anträgen nach dem IFG erteilen.

Gemäß § 43 Abs. 2 GOG bedarf etwa die Einbeziehung der Senatspräsidenten und der Richter des Oberlandesgerichtes in die Geschäftseinteilung für Justizverwaltungssachen der Zustimmung dieser Richter. Die Zuständigkeitsvorschrift des vorgeschlagenen § 3 Abs. 1 sowie § 3 Abs. 1 Z 3 IFG widerspricht insofern den Vorgaben des GOG, die Übertragung von Justizverwaltungsaufgaben an Rechtspfleger ist im GOG gar nicht vorgesehen.

4. Widerspruch der vorgeschlagenen Konzeption zu wesentlichen Grundsätzen des Strafprozesses

Art. 20 Abs. 3 B-VG bindet aktuell nur die Staatsfunktion Verwaltung (dementsprechend sind etwa Richter „nur“ auf Grundlage von § 58 RStDG zur Verschwiegenheit verpflichtet; vgl. *Wieser in Korinek/Holoubek*, B-VG Art. 20/3 Rz 13; *Feik in Rill/Schäffer*, Art. 20 Abs. 3 Rz 7). Auch die Auskunftspflicht nach Art. 20 Abs. 4 B-VG ist nach einhelliger Judikatur und Lehre auf die Staatsfunktion Verwaltung beschränkt; insbesondere die Gerichtsbarkeit ist nicht erfasst (*Wieser in Korinek/Holoubek*, B-VG Art. 20/4 Rz 26).

Im vorliegenden Entwurf sollen nunmehr die aktuell in Art. 20 Abs. 3 BVG enthaltenen Verschwiegenheitsgründe in Art. 22a Abs. 2 B-VG als jene Gründe übernommen werden, die Ausnahmen vom Grundsatz der Informationsfreiheit darstellen. Während nun aber Art. 22a Abs. 2 B-VG zusätzlich die Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit neu als Adressaten der Informationsfreiheit nennt, fehlen im Text des Art. 22a B-VG auch zusätzliche auf die ordentliche Gerichtsbarkeit zugeschnittene Ausnahmegründe.

In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass die Erläuterungen – zur Begründung des Ausnahmetatbestandes der „überwiegenden berechtigten Interessen eines anderen“ – mehrmals auf den Ausnahmetatbestand des „Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer“ in Art. 10 Abs. 2 EMRK verweisen (vgl. Erläuterungen, S. 3, 8). Die Erläuterungen lassen jedoch jede Auseinandersetzung mit weiteren gerade für die Gerichtsbarkeit relevanten Ausnahmetatbeständen des Art. 10 Abs. 2 EMRK („Verbrechensverhütung“; sowie die Ziele der Verhinderung der Verbreitung vertraulicher

Nachrichten einerseits und die Gewährleistung des Ansehens und der Unabhängigkeit der Rechtsprechung andererseits) vermissen.

Als erforderliche Ausnahme ist im Bereich des Strafverfahrens zunächst das zwingende Interesse des Staates an der Aufklärung gerichtlich strafbarer Handlungen zu nennen. Es bedürfte der ausdrücklichen Normierung der Gefahr der Beeinträchtigung der Ermittlungen (Gefährdung des Ermittlungszwecks) als Ausnahme von der Informationsfreiheit, um diese maßgeblich im öffentlichen Interesse liegende Zielsetzung nicht zu beeinträchtigen (die vorgeschlagenen Ausnahmetatbestände sind hierzu nicht geeignet – siehe näher dazu in Pkt. II).

Daneben sind – zusätzlich zu den nach den Erläuterungen zu Art. 22a B-VG unter dem Ausnahmetatbestand der „Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen“ relevanten Datenschutzrechten bzw. dem Recht auf Privat- und Familienleben nach Art. 8 EMRK – verfassungsgesetzlich bzw. europarechtlich determinierte Verfahrensrechte der Beteiligten des Strafverfahrens zu beachten, die den Informationsanspruch Dritter bzw. der Öffentlichkeit einschränken. Zu nennen sind insbesondere das Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK), der Grundsatz der Unschuldsvermutung (Art. 6 Abs. 2 EMRK) und das Recht des Opfers einer Straftat auf Achtung seines höchstpersönlichen Lebensbereiches (vgl. Art. 21 der RL 2012/29/EU [RL Opferschutz]). Insbesondere sind am Prinzip der Unschuldsvermutung abgesehen von Schuldzuweisungen auch sonstige Informationen der Strafverfolgungsbehörden über konkrete Ermittlungen und Verdachtsmomente gegenüber der Öffentlichkeit zu messen, die geeignet sind, zu einer öffentlichen Vorverurteilung zu führen (Art. 6 Abs. 2 EMRK iVm Art. 10 EMRK, siehe *Grabenwarter in Fuchs/Ratz, WK StPO* § 8 Rz 17). Es handelt sich um Verfahrens(grund)rechte dieser Personen.

Die Strafprozessordnung (StPO) sieht ein ausdifferenziertes System von Öffentlichkeit/Nichtöffentlichkeit sowie Akteneinsichtsrechten (bzw. deren Beschränkung) je nach Verfahrensstadium (Ermittlungs-, Haupt- und Rechtsmittelverfahren) und Beteiligtenrolle (Beschuldigter, Opfer, Privatbeteiligter etc.) bzw. Dritter vor, die völker-, europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben ausgestalten bzw. umsetzen. Es ist abzulehnen, dass aus der Verankerung eines Grundsatzes der Informationsfreiheit für „jedermann“, der die Besonderheiten des Strafprozesses nicht adäquat abbildet, ein Weniger an effektiver Strafverfolgung sowie an Schutz der Verteidigungs-, Persönlichkeits- und Datenschutzrechte der Beteiligten des Strafverfahrens (bzw. auch Dritter wie z. B. Zeugen) resultiert.

Mit der Bestimmung des § 77 StPO besteht eine klare gesetzliche Regelung für Informationsrechte Dritter im Rahmen des Strafverfahrens: Einerseits besteht ein Recht auf Akteneinsicht bei begründetem rechtlichen Interesse, soweit dem nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (Abs. 1). Andererseits kommt Akteneinsicht zum Zweck einer nicht personenbezogenen Auswertung für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke, statistische Zwecke oder vergleichbare, im öffentlichen Interesse liegende Untersuchungen in Betracht (Abs. 2). Darüber hinaus gehende Informationspflichten nach dem IFG sind von Akteneinsichtsrechten nach der StPO nicht gedeckt.

Schon in Zusammenhang mit § 77 StPO, jedenfalls aber in Zusammenhang mit den Akteneinsichtsrechten der Verfahrensparteien, ergibt sich ein Konflikt mit dem vorgeschlagenen § 16 IFG, der normiert, dass besondere Bestimmungen in Bundes- oder Landesgesetzen über den Zugang zu amtlichen oder unternehmerischen Informationen „unberührt bleiben“, womit nach den Erläuterungen als „Derogationsbestimmung“ Akteinsichtsrechte angesprochen sein sollen (S. 12). Die StPO sieht ein ausdifferenziertes System von Öffentlichkeit/Nichtöffentlichkeit sowie Akteneinsichtsrechten (bzw. deren Beschränkung) je nach Verfahrensstadium (Ermittlungs-, Haupt- und Rechtsmittelverfahren) und Beteiligtenrolle (Beschuldigter, Opfer, Privatbeteiligter etc.) bzw. Dritter vor. Beispielsweise steht nach § 68 StPO das Recht auf Akteneinsicht Opfern, Privatbeteiligten und Privatanklägern nur zu, „soweit ihre Interessen betroffen sind“. Gleichzeitig hat der Beschuldigte gemäß § 49 Abs. 2 StPO das (subjektive) Recht, das Opfern, Privatbeteiligten oder Privatanklägern Akteneinsicht nur insoweit gewährt wird, als dies zur Wahrung ihrer Interessen erforderlich ist. Eine vergleichbare Einschränkung ist im Entwurf des IFG nicht enthalten (der Grund für die Geltendmachung des Informationsanspruchs soll nach Art. 22a B-VG bzw. dem IFG keine Rolle spielen). Damit ist der Informationsanspruch nach dem IFG in diesem Punkt aber weiter als der Akteneinsichtsanspruch von Opfern, Privatbeteiligten und Privatanklägern, also der Beteiligten eines Strafverfahrens!

Eine sachgerechte Auflösung dieses Widerspruchs kann nur dergestalt erfolgen, dass Akteneinsichtsrechte nach einer Verfahrensordnung (z. B. der StPO) gegenüber Informationsersuchen nach dem IFG vorgehen müssen und Einschränkungen von Akteneinsichtsrechten nach der Verfahrensordnung nicht durch Informationsersuchen umgangen werden können.

Im vorgeschlagenen Art. 22a Abs. 2 B-VG (und daran anknüpfend in den betreffenden Passagen des vorgeschlagenen IFG) ist daher **der vorgeschlagene Begriff "Organe der**

ordentlichen Gerichtsbarkeit" durch "Organe der monokratischen Justizverwaltung" zu ersetzen. Nur die im Rahmen der monokratischen Justizverwaltung verarbeiteten Daten können Informationen darstellen, die unter den Voraussetzungen des neuen Art. 22a B-VG bekanntzumachen wären. Sofern diese durchaus sachgerechte Forderung der Ausnahme der ordentlichen Gerichtsbarkeit mit Ausnahme der monokratischen Justizverwaltung vom Grundsatz der Informationsfreiheit nicht erfüllt werden sollte, wäre es jedenfalls **unerlässlich, schon auf Ebene des B-VG sowie im IFG ausdrücklich vorzusehen, dass sich die Akteneinsicht in einzelne Verfahren ausschließlich nach der jeweiligen Verfahrensordnung (also z. B. der StPO) richtet.** Damit wären auch die Bedenken im Zusammenhang mit Art. 94 B-VG ausgeräumt.

II) Zu Artikel 1 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes):

A) Zu Z 2 (Art. 22a):

1. Im Zusammenhang mit der in Art. 22a B-VG verankerten Informationsfreiheit stellen sich grundlegende Fragen zum Verhältnis zum Recht auf Schutz personenbezogener Daten nach der DSGVO sowie dem Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 DSG. Das Recht auf Schutz personenbezogener Daten kann im Hinblick auf die Informationsfreiheit die Ausnahmetatbestände der Geheimhaltung „aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen“ oder „zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen“ begründen. Umgekehrt stellt die Informationsfreiheit zum Zweck der Transparenz ein legitimes öffentliches Interesse dar, das Eingriffe in das Recht auf Schutz personenbezogener Daten rechtfertigen kann.

Im Hinblick auf diese wechselseitige Berücksichtigung von Informationsfreiheit und Datenschutz als Eingriffsgrund erscheint eine nähere Auseinandersetzung mit dem Verhältnis zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz (im Rahmen des Gesetzestextes sowie in den Erläuterungen) geboten.

1.1. Auf verfassungsgesetzlicher Ebene stehen die in Art. 22a B-VG verankerte Informationsfreiheit und das in § 1 DSG verankerte Grundrecht auf Datenschutz einander gleichrangig gegenüber; es obliegt dem Gesetzgeber, die Informationsfreiheit mit dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten in Einklang zu bringen.

1.2. Auch aus der Perspektive des Unionsrechts besteht ein Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers für den Ausgleich zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz:

Art. 86 DSGVO enthält eine Öffnungsklausel für die Erlassung von Rechtsvorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten, die personenbezogene Daten enthalten. Mit dieser Bestimmung ermöglicht es die DSGVO den Mitgliedstaaten, in ihren nationalen Vorschriften das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten „mit dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten in Einklang zu bringen“. Die Informationsfreiheit zum Zweck der Transparenz stellt ein legitimes öffentliches Interesse dar, das im Rahmen von Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO zu berücksichtigen ist (vgl. Erwägungsgrund 154 der DSGVO). Einschränkungen sind zulässig, soweit dies erforderlich ist, um das Recht auf Informationszugang nicht ins Leere laufen zu lassen (vgl. *Ehmann in Ehmann/Selmayr* [Hrsg.], DS-GVO [2018]² Art. 86 Rz 12).

Bezüglich der Anforderungen für ein solches „in Einklang bringen“ ist insbesondere auf Art. 6 Abs. 2 und 3 DSGVO hinzuweisen. Nach Art. 6 Abs. 2 DSGVO haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, „spezifischere Regelungen“ zu treffen. Gemäß Art. 6 Abs. 3 DSGVO müssen diese Regelungen insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahren. Für die Erlassung innerstaatlicher Regelungen über die Informationsfreiheit bedeutet das, dass spezielle Gesichtspunkte für die Interessensabwägung gesetzlich festgelegt werden müssen (vgl. auch *Mester in Taeger/Gabel* [Hrsg.], DSGVO-BDSG [2019]³ Art. 86 DSGVO Rz 8).

1.3. Dies ist im vorliegenden Entwurf nicht der Fall: Das Recht auf Schutz personenbezogener Daten wird zwar als Ausnahmetatbestand von der Informationsfreiheit verankert, die Abwägung selbst jedoch nicht näher ausgestaltet. Damit bleibt es zur Gänze der Vollzugsebene überlassen, einen Ausgleich zwischen der Informationsfreiheit und dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten (sowie anderen, der Informationsfreiheit gegenläufigen Rechten Dritter) zu schaffen; das Ermessen ist lediglich dort begrenzt, wo der Zugang zu Information jedenfalls (oder keinesfalls) das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (oder sonstige überwiegende berechnigte Interessen Dritter) verletzen würde.

Im Sinne einer gleichförmigen Vollziehung der Informationsfreiheit sowie der Rechtssicherheit aller Beteiligten – der informationspflichtigen Stelle, des Informationswerbers sowie der von der Information betroffenen Personen – wird empfohlen, die Kriterien, die in die Abwägungsentscheidung einzubeziehen sind, näher zu determinieren. In datenschutzrechtliche Hinsicht kämen beispielsweise die Art der in der

Information enthaltenen personenbezogenen Daten (z. B. lediglich Identitätsdaten, besondere Kategorien personenbezogener Daten oder strafrechtsrelevante Daten), der Kreis der betroffenen Personen (im Kopf eines Dokuments ausgewiesener Sachbearbeiter, vom Inhalt eines Dokuments betroffene Personen wie z. B. Bescheidadressaten, Kinder usw.) oder der Umstand, dass die Identität der betroffenen Personen dem Informationswerber bereits bekannt sind, in Betracht. Gerade weil sowohl die Informationsfreiheit als auch das Recht auf Schutz personenbezogener Daten einen relativ weiten Spielraum für Einschränkungen zum jeweils anderen Zweck ermöglichen, erscheint es geboten, diesen Spielraum näher auszugestalten.

1.4. Die Interessenabwägung ist ein wesentlicher Bestandteil des In-Einklang-Bringens einander widerstreitender Grundrechte. Dies sollte auch in Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG klar zum Ausdruck kommen. Es wird daher empfohlen, die im Schlussteil des § 6 Abs. 1 Z 7 IFG enthaltene Wendung „nach Abwägung aller in Betracht kommender Interessen“ auch in Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG aufzunehmen. Überdies wird angeregt zu prüfen, ob die Abwägungsentscheidung in bestimmten Konstellationen auf gesetzlicher Ebene vorweggenommen werden kann (vgl. als Beispiel für eine solche innerstaatliche Regelung etwa § 5 des deutschen Informationsfreiheitsgesetzes).

1.5. Die im Schlussteil des Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG enthaltene Wendung „und gesetzlich nicht anderes bestimmt ist“ wirft Fragen auf. In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass „die einfache Gesetzgebung die angeführten Geheimhaltungstatbestände – zu Gunsten einer höheren Transparenz – auch künftig in gewissem Umfang einschränken, aber keinesfalls erweitern dürfen soll“. In Ermangelung anderslautender Schranken im Gesetzestext entsteht damit der Eindruck, dass der einfache Gesetzgeber in Ausgestaltung der Informationsfreiheit Geheimhaltungstatbestände wie das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (erheblich) einschränken und gegebenenfalls sogar eine Verpflichtung zur Veröffentlichung bzw. zur Gewährung des Zugangs zu Informationen trotz überwiegender datenschutzrechtlicher Geheimhaltungsinteressen vorsehen könnte.

Eine derart weitreichende Einschränkungsmöglichkeit würden eine Aushöhlung des Grundrechts auf Datenschutz zugunsten des Rechts auf Informationsfreiheit darstellen und eine – schon aus grundsätzlichen Erwägungen strikt abzulehnende – „Rangordnung“ zwischen widerstreitenden verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten implizieren. Dieser Teil der Ausnahmeregelung in Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG sollte in diesem Sinne nochmals geprüft und in den Erläuterungen klargestellt werden, dass durch einfachgesetzliche Regelungen im Sinn des Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG das

Grundrecht auf Datenschutz (§ 1 DSG) sowie unionsrechtliche Erfordernisse des Schutzes personenbezogener Daten nicht umgangen werden dürfen.

2. Die Reichweite der in Art. 22a B-VG verankerten Informationsfreiheit erscheint teilweise unklar und sollte im Rahmen der Erläuterungen näher präzisiert werden. Dies betrifft insbesondere folgende Aspekte:

2.1. Generell stellt sich die Frage, ob die Informationsfreiheit zur Gänze dem Ausgestaltungsvorbehalt des Art. 22a Abs. 4 B-VG unterliegt oder Art. 22a B-VG auch unmittelbare Rechte (auf Zugang zu Informationen) und Pflichten (zur Veröffentlichung von Informationen bzw. zur Gewährung von Zugang zu Informationen) begründet (vgl. in diesem Zusammenhang das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 DSG, das hinsichtlich des Geheimhaltungsrechts (Abs. 1) ein unmittelbares Recht begründet, hinsichtlich der Betroffenenrechte (Abs. 3) hingegen unter Ausgestaltungsvorbehalt steht. Dies sollte in den Erläuterungen näher dargestellt werden. Überdies sollte in den Erläuterungen zu Art. 22a Abs. 4 B-VG konkretisiert werden, welche „näheren“ Regelungen zur Vollziehung der Abs. 1 bis 3 erforderlich sind.

2.2. Im Hinblick auf die mit der Informationsfreiheit regelmäßig verbundenen Eingriffe in das verfassungs- und unionsrechtlich gewährleistete Recht auf Schutz personenbezogener Daten sollten die Begriffe „Information“ und „Information von allgemeinem Interesse“ auf verfassungsgesetzlicher Ebene zumindest in Grundzügen determiniert werden.

Dies könnte etwa durch demonstrative Auflistung relevanter Kriterien oder Ergänzung von Beispielen in den Erläuterungen zu Art. 22a B-VG erfolgen. Die Erläuterungen verweisen zu den Begriffsinhalten lediglich auf eine Präzisierung durch die einfachgesetzlichen Ausführungsbestimmungen (insbesondere § 2 IFG). Dadurch entsteht der Eindruck, dass der einfache Gesetzgeber zukünftig (gegebenenfalls weitreichende) Veränderungen und Einschränkungen des Gegenstands des verfassungsgesetzlich verankerten Rechts auf Informationsfreiheit vornehmen könnte. Um einer einfachgesetzlichen Aushöhlung der Informationsfreiheit vorzubeugen, sollte deren Reichweite auf verfassungsrechtlicher Ebene stärker verankert werden.

2.3. Überdies stellt sich die Frage, ob die Begriffe „Bundesverwaltung“ und „Landesverwaltung“ neben der Hoheitsverwaltung auch die Privatwirtschaftsverwaltung einschließen. Dies sollte in den Erläuterungen zu Art. 22a B-VG konkret dargelegt werden. Die Erläuterungen zu § 2 IFG nehmen zwar (im Zusammenhang mit „amtlichen“

Informationen) ausdrücklich auch auf privatwirtschaftliche Zwecke Bezug, weshalb wohl davon auszugehen sein wird, dass diese auch von Art. 22a B-VG erfasst sind. Da § 2 IFG und Art. 22a B-VG unterschiedlich formuliert sind, erscheint es jedoch geboten, dies auch in Bezug auf Art. 22a B-VG zweifelsfrei und ausdrücklich klarzustellen.

2.4. Zu den gesetzlichen beruflichen Vertretungen sieht Art. 22a Abs. 2 letzter Satz B-VG vor, dass diese in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs nur gegenüber ihren Angehörigen informationspflichtig sind. Ausgehend davon stellt sich die Frage, ob eine solche Einschränkung auch für die Veröffentlichungspflicht nach Art. 22a Abs. 1 B-VG gilt (dh. die Informationen müssten nur gegenüber den Angehörigen der jeweiligen gesetzlichen beruflichen Vertretung veröffentlicht werden), zumal es sich bei dieser Einschränkung dem Wortlaut und Inhalt nach nicht um eine Geheimhaltungspflicht handelt. Art. 22a Abs. 1 letzter Teilsatz B-VG verweist jedoch zu den Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht auf die Geheimhaltungsgründe nach Abs. 2. Dies sollte (zumindest) in den Erläuterungen klargestellt werden.

2.5. Der in Art. 22a Abs. 1 B-VG verwendete Begriff der Veröffentlichung in einer „für jedermann zugänglichen Art und Weise“ sollte in den Erläuterungen näher präzisiert werden. Insbesondere wird angeregt, zumindest abstrakt darauf einzugehen, welche technischen Möglichkeiten der Veröffentlichung – neben der Website – noch in Betracht kommen könnten (z. B. Zugang zu Dokumenten in einer Cloud).

3. Sollte die ordentliche Gerichtsbarkeit nicht aus Art. 22a Abs. 2 B-VG ausgenommen werden (siehe dazu bereits oben), so müssten in den Text des Art. 22a Abs. 2 B-VG jedenfalls zusätzliche auf die ordentliche Gerichtsbarkeit zugeschnittene Ausnahmetatbestände aufgenommen werden.

Die im Entwurf des Art. 22a Abs. 2 B-VG angeführten Ausnahmetatbestände (wiederholt bzw. konkretisiert in § 6 IFG) sind (insbesondere) für das Strafverfahren unzureichend:

3.1. Zur Ausnahme der „Vorbereitung einer Entscheidung“

3.1.1. Während das Regierungsprogramm die Ausnahme vom Informationsrecht „zum Schutz laufender Ermittlungs-, Gerichts- und Disziplinarverfahren“ vorsieht (Regierungsprogramm S. 20), ist ein solcher ausdrücklicher Ausnahmetatbestand im Begutachtungsentwurf des Art. 22a B-VG nicht enthalten. Vielmehr soll nach den Erläuterungen zu § 6 IFG (Erläuterungen S. 7) der Ausnahmetatbestand der „Vorbereitung einer Entscheidung“ dazu dienen, *„laufende behördliche und gerichtliche Verfahren (zB*

Ermittlungs-, Verwaltungs-, Gerichts- und Disziplinarverfahren) [zu] schützen.“ Ein Schutz sei etwa dann erforderlich, wenn ansonsten der Zweck bzw. der Erfolg des behördlichen Tätigwerdens vereitelt würde (z. B. im Fall von Ermittlungsverfahren). Auch könne der Prozess der internen Willensbildung des Organs zu schützen sein, wenn ansonsten die unabhängige und ungestörte Beratung und Entscheidungsfindung (z. B. in einer Abstimmung) beeinträchtigt würden. Diese extensive Auslegung der Begrifflichkeit steht nicht im Einklang mit der herrschenden Judikatur/Literatur, wonach zum geltenden Recht (in Bezug auf die durch Art. 20 Abs. 3 B-VG gebundene Verwaltung) die Ansicht vertreten wird, dass das Kriterium der Vorbereitung einer Entscheidung eine Geheimhaltung – wenn überhaupt – nur in (zeitlich und inhaltlich) sehr begrenztem Maße rechtfertigen kann (zur Amtshilfe in Strafsachen *Lendl in Fuchs/Ratz*, WK StPO § 76 Rz 34).

3.1.2. Im Strafprozess, vor allem im Ermittlungsverfahren, würde sich auch die Frage stellen, um welche „Entscheidung“ es sich handelt, deren Vorbereitung nicht beeinträchtigt werden darf. Soll die Staatsanwaltschaft dem Informationswerber mitzuteilen haben, die gewünschte Information könne nicht erteilt werden, weil gerade Zwangsmittel (Hausdurchsuchung, Telefonüberwachung etc.) vorbereitet werden (und so den Zweck dieser Ermittlungsmaßnahme womöglich vereiteln)? Oder handelt es sich bei der Entscheidung nach Art. 22a Abs. 2 B-VG in Verbindung mit § 6 Abs. 1 Z 5 lit. b IFG um die Enderledigung durch die Staatsanwaltschaft, also die Entscheidung, ob Anklage gegen den Beschuldigten erhoben, diesem ein diversionelles Vorgehen angeboten oder das Verfahren eingestellt wird? Diesfalls ist zu beachten, dass zwischen dem Beginn des Strafverfahrens und dessen Beendigung Monate ja, bei entsprechendem Umfang oder Komplexität auch Jahre und zahlreiche einzelne Ermittlungsschritte liegen können.

3.1.3. Darüber hinaus ist schon mangels normativer Kraft der Erläuterungen mehr als fraglich, ob das Gesetz den intendierten Schutz unter Heranziehung der konkret gewählten Begrifflichkeit tatsächlich zu bieten vermag (siehe hierzu auch die ebenfalls nur in den Erläuterungen enthaltenen Ausführungen zur Unzulässigkeit der Einbringung eines Parteienantrags auf Normenkontrolle in einem strafprozessualen Ermittlungsverfahren in der RV zu § 62a VfGG, 263 BlgNR 25. GP, 3, und die in weiterer Folge klar ablehnende Haltung des VfGH dazu VfSlg 20001/2015; VfGH 05.12.2016, G236/2016 ua).

3.1.4. Letztlich erweist sich dieser Ausnahmetatbestand für das Strafverfahren auch insoweit als nicht ausreichend, als davon nach herrschender Meinung eine Geheimhaltung nur bis zur „Fällung“ der Entscheidung gerechtfertigt werden kann (vgl. *Wieser in Korinek/Holoubek*, B-VG [4. Lfg 2001] Art. 20/3 Rz 26 mwN, Rz 34). Abgesehen von dargestellten Problemlagen in Zusammenhang mit dem Ermittlungsverfahren kann aber

auch – nach „Fällung“ bzw. Rechtskraft einer Entscheidung – kein Informationsanspruch Dritter im Ausmaß der vorgeschlagenen Regelungen bestehen. Insbesondere dürfen die strengen Vorschriften des Strafregistergesetzes und des Tilgungsgesetzes betreffend Informationen über strafgerichtliche Verurteilungen durch Informationsersuchen nicht umgangen werden.

3.2. Zur Ausnahme der „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit“

3.2.1. Anders als in Art. 10 Abs. 2 EMRK, der neben der „öffentlichen Sicherheit“ und „der Aufrechterhaltung der Ordnung“ auch die „Verbrechensverhütung“ nennt, wird die „Verbrechensverhütung“ in Art. 20 Abs. 3 B-VG aktuell nicht genannt. Nach der Kommentarliteratur, die sich auf die Gesetzesmaterialien berufen, soll die Formulierung des Art. 20 Abs. 3 B-VG die nicht gesondert genannte Verbrechensverhütung miteinschließen (vgl. Wieser in *Korinek/Holoubek*, B-VG [4. Lfg 2001] Art. 20/3 Rz 26 mwN 9). Art. 22a B-VG führt die Verbrechensverhütung wiederum nicht an; auch die Erläuterungen schweigen zu dieser Frage.

3.3. Zur Ausnahme der „Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen“

3.3.1. Das in der Strafprozessordnung (StPO) geregelte Strafverfahren regelt das Verfahren zur Aufklärung von Straftaten, über die Verfolgung verdächtiger Personen und über damit zusammenhängende Entscheidungen (§ 1 Abs. 1 StPO). Bei Vorliegen einer entsprechenden Verdachtslage und der sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen können im Strafverfahren Ermittlungsmaßnahmen (z. B. molekulargenetische Untersuchung, Beschlagnahme von Briefen, Sicherstellung oder Telefonüberwachung) eingesetzt werden – einschließlich solcher, die in keinem anderen Verfahren zur Verfügung stehen – und so Daten des Beschuldigten, der Opfer, aber auch Dritter (Zeugen, „Betroffener“, vgl. § 48 Abs. 1 Z 4 StPO) erlangt werden.

3.3.2. Soweit als weiterer Ausnahmetatbestand in Art. 22a B-VG auf die Wahrung überwiegender berechtigter Interesse eines anderen, insbesondere jenes zur Wahrung des Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten (vgl. § 6 Abs. 1 Z 7 lit. a IFG), abgestellt wird, gilt somit für jedes Strafverfahren (Ermittlungs-, Haupt- und Rechtsmittelverfahren), dass dieses gerade darauf abzielt, *durch* die Ermittlung (mitunter sensibler bzw. durch eingriffsintensive Ermittlungsmaßnahmen erlangter) personenbezogener Daten eine Grundlage für die im jeweiligen Verfahrensstadium zu treffende Entscheidung über den

Tatverdacht gegen den Beschuldigten bzw. Schuld oder Unschuld des Angeklagten zu erhalten.

3.3.3. Zwar mag es im Hinblick auf die vom Gesetz geforderte Abwägung aller Interessen in bestimmten Fällen ein gesteigertes öffentliches Informationsinteresse an konkreten Verfahren geben. Diesem wird jedoch durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit der Gerichte und Staatsanwaltschaften hinreichend Rechnung getragen. Hierbei ist jeweils abzuwägen, inwieweit das Informationsinteresse der Öffentlichkeit das berechnete Geheimhaltungsinteresse eines Betroffenen überwiegt (*Schmoller in Fuchs/Ratz, WK StPO* § 12 Rz 39 und 41).

3.3.4. Es ist kaum denkbar, dass ein darüber hinaus gehendes „bloßes Informationsinteresse“ eines einzelnen Dritten (Nachbar, Arbeitgeber, Kollege etc.), die Datenschutzrechte und insbesondere die den Verfahrensbeteiligten gewährten Verfahrensgrundrechte (siehe oben Punkt 3.4.) überwiegen kann. Informationsersuchen, die sich auf konkrete Strafverfahren beziehen, wären daher unter Heranziehung des § 6 Abs. 1 Z 7 lit. a IFG schon grundsätzlich abzuweisen.

3.3.5. Dies gilt insbesondere für das nicht öffentliche Ermittlungsverfahren: Gerade am Beginn des Strafverfahrens kommt der gesetzlich ausdrücklich verankerten (§ 12 Abs. 1 zweiter Satz StPO) Nichtöffentlichkeit besondere Bedeutung zu. Denn in diesem frühen Verfahrensstadium ist die Verdachtslage typischerweise noch wenig abgesichert; das Ermittlungsverfahren dient ja gerade dazu, abzuklären, ob sich ein Anfangsverdacht soweit erhärten lässt, dass eine Anklage zu erheben ist. Bei einem noch weitgehend ungesicherten Verdacht müssen aber Eingriffe in Rechte Einzelner besonders behutsam sowie unter größtmöglicher Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte vorgenommen werden. Die Erregung jedes über das unbedingt notwendige Maß hinausgehenden Aufsehens ist deshalb im Ermittlungsverfahren zu vermeiden. Die Öffentlichkeit einzelner Ermittlungsschritte in diesem Verfahrensstadium würde dem diametral entgegenstehen.

Der Grundsatz der Informationsfreiheit kann - wie auch bisher die Regelung der Amtsverschwiegenheit bzw. der Auskunftspflicht – nur für die Organe der Justizverwaltung Bedeutung besitzen; nur deren verarbeitete Daten sind einer Veröffentlichung bzw. Beauskunftung nach Art. 22a B-VG sinnvoll zugänglich. **Der Begriff „Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit“ wäre daher durch jenen der „Organe der (monokratischen) Justizverwaltung“ zu ersetzen;** in eventu wären **weitere Ausnahmetatbestände von der Informationsfreiheit** zu normieren, um der besonderen

Funktion und Bedeutung des Strafverfahrens ausreichend Rechnung zu tragen
(Verfahrensgrundrechte der Parteien: insbesondere das Recht auf ein faires Verfahren und die Unschuldsvermutung sowie das **staatliche Aufklärungsinteresse bzw. die Gefahr der Beeinträchtigung der Ermittlungen).**

4. Aus legistischer Sicht ist zu bemerken, dass die Ausnahmen vom Recht auf Zugang zu Informationen (Geheimhaltungsgründe) in Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG geregelt sind; auf diese Ausnahmen wird auch in Abs. 1 verwiesen. Strukturell wird dazu angeregt, die Geheimhaltungsgründe bereits in Abs. 1 anzusiedeln. Überdies könnte der (derzeit in Abs. 1 letzter Teilsatz enthaltene) Verweis auf die Geheimhaltungspflicht präziser auf Abs. 2 zweiter Satz (nur dieser regelt Geheimhaltungspflichten) Bezug nehmen.

Bei Art. 22a Abs. 2 letzter Satz B-VG (Informationspflicht von gesetzlichen beruflichen Vertretungen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs) handelt es sich um eine allgemeine Einschränkung der Informationspflicht für bestimmte informationspflichtige Stellen. Es wird angeregt, diese allgemeine Einschränkung vor die – im Einzelfall zur prüfenden – in Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG geregelten Geheimhaltungsgründe zu stellen.

Art. 22a Abs. 2 erster Satz B-VG könnte kürzer gefasst werden, indem – anstelle der neuerlichen Aufzählung der verpflichteten Stellen – auf die „in Abs. 1 genannten Stellen“ verwiesen wird.

5. Zur Wortfolge „zwingende integrations- und außenpolitische Gründe“ in Abs. 2, die – wie in den Erläuterungen ausgewiesen – z. B. dem Art. 23d Abs. 2 B-VG entlehnt ist, wird darauf hingewiesen, dass diesem Begriff bereits eine spezifische (verfassungsrechtliche) Bedeutung in einem anderen systematischen Kontext („Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union“) zukommt (vgl. dazu die Überschrift zu Abschnitt B im Ersten Hauptstück des B-VG sowie ERLäutRV 27 BlgNR XIX. GP, 9: *„Zwingende außen- und integrationspolitische Gründe“, die ausnahmsweise die Abweichung rechtfertigen können, liegen vor, wenn dies zur Wahrnehmung wichtiger österreichischer Interessen in der Europäischen Union unabweisbar ist.*“). Es wird eine andere Formulierung (z. B. „integrations- oder außenpolitische Gründe“) angeregt, einerseits um dieses bestehende Konzept nicht zu modifizieren, und andererseits um das in den Erläuterungen zum Ausdruck kommende Verständnis zu verdeutlichen, wonach auch rein außenpolitische Gründe eine Geheimhaltung erforderlich machen können (z. B. im Hinblick auf Verschlussachenabkommen).

6. Hingewiesen wird auch darauf, dass in bestimmten Situationen die proaktive Veröffentlichungspflicht gemäß Art. 22a Abs. 1 B-VG zu einer zweifachen Publikation führt: Wird etwa ein Vertrag (über 100.000 €) von einer Gemeinde an einen „Beliehenen“ vergeben (letzterer ist gemäß den Erläuterungen zu Art. 22a von Abs. 1 erfasst), so haben sowohl die Gemeinde wie auch der Beliehene diese Information zu veröffentlichen. Gleiches gilt etwa auch, wenn Gebietskörperschaften Verträge untereinander abschließen. Für diese Fälle sollte entweder in Art. 22a oder im IFG Vorsorge dafür getroffen werden, dass diese Informationen letztlich nur ein Mal (im Informationsregister) veröffentlicht werden.

6.1. In Abs. 2 sollte als Ausnahmetatbestand auch eine Geheimhaltung „aufgrund unmittelbar anwendbaren Unionsrechts“ verankert werden. Die derzeitigen Gründe könnten sich als zu eng erweisen, falls (künftiges) Unionsrecht entsprechende zwingende Geheimhaltungsregelungen vorsehen sollte. Hinzuweisen ist darauf, dass dieser Tatbestand im vorgeschlagenen § 6 Abs. 1 Z 1 IFG bereits verankert werden soll, weshalb er auch in Abs. 2 aufgenommen werden sollte. Anderenfalls würde sich die Frage nach der verfassungsrechtlichen Deckung des Ausnahmetatbestandes im IFG stellen (nach den Erläuterungen handelt es sich um eine „taxative“ Aufzählung der berücksichtigungswürdigen Interessen).

7. Abs. 4 Z 1 sieht die Erlassung eines „einheitlichen“ Bundesgesetzes, vergleichbar mit Art. 136 Abs. 2 B-VG, vor. Gleichzeitig gehen Abs. 2 und 3 von „anderen gesetzlichen Bestimmungen“ aus, die eigene Regelungen über den Zugang zu Informationen treffen können (siehe auch § 16 IFG). Fraglich ist, ob abweichend von dieser Anordnung Regelungen im Sinn des Art. 22a Abs. 2 zweiter Satz B-VG („soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist“) auch außerhalb dieses besonderen Bundesgesetzes zulässig sind. Insbesondere stellt sich auch die Frage des Verhältnisses der Informationsfreiheit zu (einfach-)gesetzlichen Regelungen über die Weiterverarbeitung personenbezogener Daten, die sich in zahlreichen Materiengesetzen (in Form von taxativen Weiterverarbeitungsregelungen oder ausdrücklichen Weiterverarbeitungsverböten) finden.

Vor diesem Hintergrund sollte das Verhältnis der Vorgabe des Art. 22a Abs. 4 Z 1 B-VG zu (auch bereits bestehenden) materien-spezifischen Regelungen in den Erläuterungen näher dargestellt werden, insbesondere auch in Hinblick auf die kompetenzrechtliche Zuständigkeit zur Erlassung solcher Bestimmungen und ihr Verhältnis zu dieser neuen Bundesgesetzgebungskompetenz (so stützen sich z. B. vergaberechtliche Veröffentlichungspflichten auf Art. 14b B-VG).

B) Zu Z 3 (Art. 52):

In der Novellierungsanordnung sollte die Einfügung des Abs. 3a „nach Abs. 3“ angeordnet werden.

C) Zu Z 4 (Art. 67a Abs. 3):

Hinsichtlich der Zuständigkeit der Präsidentschaftskanzlei für die Veröffentlichung von Informationen sowie zur Gewährung des Zugangs zu Informationen wird auf die nachstehenden Anmerkungen zu § 3 IFG verwiesen.

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

In den Erläuterungen sollte klargelegt werden, welche Auswirkungen die Änderung dieser Bestimmungen auf die Auslegung von Art. 14b Abs. 2 Z 1 lit. c und Z 2 lit. c B-VG hat bzw. haben könnte, zumal der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung, ob eine Einrichtung als öffentlicher Auftraggeber anzusehen ist, unter anderem auf eine bestehende Rechnungshofkontrolle abstellt (vgl. zuletzt das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 12. April 2018, Ra 2015/04/0054).

III) Zu Artikel 2 (Informationsfreiheitsgesetz – IFG):**A) Zu § 2:**

1. Zu Abs. 1: Nach den Erläuterungen zum Begriff der „Information“ müssen sich Informationen auf bereits bekannte Tatsachen beziehen und bereits vorhanden und verfügbar sein. Die Information muss nicht erst erhoben recherchiert, gesondert aufbereitet oder erläutert werden. Es ist daher davon auszugehen, dass der Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes keinen Anspruch auf Rechtsauskunft im Sinn einer rechtlichen Beurteilung bzw. Rechtsberatung in Einzelfällen eröffnet; die Antwort kann sich bei gewünschter Einzelfallbeurteilung somit auf einen Verweis auf diverse Informationsquellen beschränken (z. B. ganz allgemein auf das RIS-Justiz). Zwar lässt sich dies aus dem Entwurf ableiten, dennoch sollte in die Erläuterungen die Klarstellung, dass das Recht auf Zugang zu Informationen nicht das Recht auf Rechtsauskunft im Sinn einer Rechtsberatung einschließt, aufgenommen werden.

2. Zu Abs. 2: Die Begriffe „Verträge“ und „Gegenstandswert“ sollten in den Erläuterungen näher umschrieben werden. Insbesondere der Begriff des „Gegenstandswertes“ ist der

österreichischen Rechtsordnung fremd (er wurde offenbar § 9 Abs. 2 Z 1 des Hamburgischen Transparenzgesetzes entlehnt) und kann, abhängig von der Definition des Vertragsbegriffes, für die Veröffentlichungspflichtigen mehr oder weniger leicht bzw. überhaupt nicht eruierbar sein. Für die Berechnung des „Gegenstandswertes“ sollten entsprechende Regelungen in den Entwurf aufgenommen werden.

Da der Begriff des „Vertrages“ nicht näher erläutert wird, fallen – lege non distinguite – alle (privaten und öffentlich-rechtlichen) Vertragskonstruktionen des österreichischen Rechts darunter. Erfasst werden daher Kaufverträge, Mietverträge, Leibrentenverträge, Werkverträge, Arbeits- und Dienstverträge usw. Aufgrund des vorgeschlagenen Wortlautes und mangels Erläuterungen bleibt in vielen Fällen offen, wie der „Gegenstandswert“ eines Vertrages konkret zu ermitteln ist. Während bei Kaufverträgen der Kaufpreis herangezogen werden kann, kämen bei unbefristeten Arbeitsverträgen sowohl der monatliche Lohn wie auch der Jahreslohn (brutto oder netto?) in Frage, bei befristeten Arbeitsverträgen könnte auch die Gesamtentlohnung (brutto oder netto?) herangezogen werden. Ähnliche Probleme stellen sich etwa bei Miet-, Pacht-, Leasing- oder Leibrentenverträgen. Bei öffentlichen Beschaffungen kämen als Berechnungsgrundlage die „Auftragssumme“ (Gesamtpreis und USt) oder der Gesamtpreis (das ist das Entgelt im Sinn des UStG 1994) in Betracht. Völlig unklar ist die Berechnung des „Gegenstandswertes“ etwa bei Mischverträgen, die sowohl preisliche wie auch nicht-preisliche Elemente inkludieren. Ein Beispiel wäre etwa eine vertragliche Vereinbarung zwischen mehreren Gebietskörperschaften über die gemeinsame Müllsammlung und -entsorgung (vgl. dazu etwa das Beispiel einer öffentlich-öffentlichen Kooperation im Sinn des § 10 BVergG 2018), im Rahmen deren sich einzelne Teilnehmer zur Einbringung von Personal, Müllfahrzeugen, Lagerstätten, Behandlungsanlagen bzw. einer Deponie in diese Kooperation verpflichten, und diese (unterschiedlichen) Beiträge im Wege von Zahlungen zwischen den Kooperationspartnern ausgeglichen werden. Wie in dieser Situation der „Gegenstandswert“ für jede der beteiligten Gebietskörperschaften festzustellen ist, bleibt mangels entsprechender Regelungen im Entwurf völlig im Dunkeln. Ähnliche bzw. zusätzliche Probleme stellen sich bei der Feststellung des Gegenstandswertes von Konzessionen: es gibt etwa Konzessionsverträge, in denen der Auftraggeber (z. B. eine Gemeinde) dem Konzessionär Zahlungen leistet, damit dieser Leistungen (zu sozial verträglichen Preisen) für Dritte - welche ihrerseits Zahlungen für die Leistungserbringung an den Konzessionär oder an den Auftraggeber leisten - erbringt (vgl. Müllsammlung; andere Beispiele wären die Errichtung von Infrastruktur, deren Errichtungskosten über die Nutzer der Infrastruktur abgegolten werden).

Es wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die § 13 ff. BVergG 2018 bzw. § 12 BVergGKonz 2018 Berechnungsregelungen für den geschätzten Auftragswert im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. von Konzessionen enthalten. Ähnliche und zusätzliche Regelungen sind wohl auch im gegenständlichen Kontext erforderlich.

B) Zu § 3:

1. Die datenschutzrechtliche Rollenverteilung in Bezug auf die Informationsfreiheit erscheint klärungsbedürftig. So hat die Regelung der Zuständigkeit zur Veröffentlichung von Informationen in § 3 Abs. 1 IFG zur Folge, dass die dort genannten Organe zum Teil auch Informationen veröffentlichen müssen, für die sie nicht selbst Verantwortliche im Sinn des Art. 4 Z 7 DSGVO sind (z. B. Bürgermeister hinsichtlich der Informationen aus dem Wirkungsbereich der Gemeinde oder die Präsidentschaftskanzlei hinsichtlich der Informationen aus dem Wirkungsbereich des Bundespräsidenten). Hier wäre zu prüfen, ob allenfalls die Zuständigkeit für die Veröffentlichung dem jeweiligen Verantwortlichen der betreffenden Datenverarbeitung zugewiesen werden kann. Anderenfalls müssten – als Zwischenschritt – Übermittlungen vom datenschutzrechtlich Verantwortlichen an den für die Informationspflicht Zuständigen vorgesehen werden, damit dieser die Informationen veröffentlichen kann. Im Übrigen wird zur datenschutzrechtlichen Rollenverteilung auch auf die nachstehenden Anmerkungen zu § 4 IFG hingewiesen.

2. Aus sprachlicher Hinsicht sei zu § 3 Abs. 1 Z 1 bis 8 IFG darauf hingewiesen, dass auf die Präposition „hinsichtlich“ unmittelbar der Genitiv (ohne die weitere Präposition „von“) zu folgen hätte.

C) Zu § 4:

1. § 4 Abs. 2 IFG sieht vor, dass der Zugang zu Informationen von allgemeinem Interesse von den informationspflichtigen Stellen im Wege eines zentralen elektronischen Registers (Informationsregister) zu ermöglichen ist, wobei die näheren Bestimmungen über das Informationsregister durch Bundesgesetz getroffen werden.

In diesem Zusammenhang sollte bereits vorweg die datenschutzrechtliche Rollenverteilung, insbesondere die Frage, wer Verantwortlicher des Informationsregisters ist, geklärt bzw. geregelt werden. § 4 Abs. 5 IFG weist die Rolle des datenschutzrechtlichen Auftragsverarbeiters der BRZ GmbH zu; für welchen Verantwortlichen die BRZ GmbH Auftragsverarbeiter ist, wird jedoch gesetzlich nicht geregelt und ist auch nicht klar zuordenbar. Nach den Erläuterungen sollen die informationspflichtigen Stellen, die die

Daten hosten und – durch und zumindest unter Beteiligung ihres jeweiligen datenschutzrechtlich Verantwortlichen (Art. 4 Z 7 DSGVO) bereitstellen, datenschutzrechtlich verantwortlich sein. Unklar ist, ob die in § 3 Abs. 1 IFG genannten Organe und Einrichtungen in Bezug auf die Informationsfreiheit gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche gemäß Art. 26 DSGVO sein sollen; gegebenenfalls wird auf die erforderliche Festlegung der datenschutzrechtlichen Verpflichtungen im Gesetz bzw. in einer Vereinbarung gemäß Art. 26 DSGVO hingewiesen.

Zudem sind die gemäß § 3 Abs. 1 IFG zur Veröffentlichung von Informationen zuständigen Organe teils nicht selbst Verantwortliche im Sinn des Art. 4 Z 7 DSGVO für die ursprüngliche Verarbeitung der von ihnen zu veröffentlichenden Informationen (vgl. die Anmerkungen zu § 3 IFG). Im Hinblick auf die mit der Verantwortlichenrolle verbundenen datenschutzrechtlichen Pflichten bedarf es vorliegend jedenfalls einer gesetzlichen Klarstellung, wer datenschutzrechtlich Verantwortlicher im Sinn des Art. 4 Z 7 DSGVO ist.

Da Art. 4 Z 8 DSGVO – anders als Art. 4 Z 7 DSGVO für den Verantwortlichen – eine abweichende gesetzliche Festlegung des Auftragsverarbeiters nicht vorsieht, kann der Festlegung der BRZ GmbH als Auftragsverarbeiter in § 4 Abs. 5 IFG von vornherein nur deklaratorische Wirkung zukommen. Vor diesem Hintergrund könnte in der genannten Bestimmung das Wort „gesetzlicher“ entfallen.

2. § 4 Abs. 2 IFG sieht vor, dass die näheren Bestimmungen über das Informationsregister durch Bundesgesetz getroffen werden. In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass als „Bundesgesetz“, mit dem nähere Bestimmungen getroffen werden, die vorgeschlagenen folgenden Absätze (dh. § 4 Abs. 3 bis 6 IFG) gelten. Diese sehen jedoch kaum konkrete Regelungen über die Datenverarbeitung im Informationsregister vor, sondern beschränken sich weitgehend auf abstrakte Anforderungen (etwa dass eine Suche zu ermöglichen ist).

Die umfassende Verordnungsermächtigung in § 4 Abs. 3 letzter Satz IFG zur Festlegung der „näheren technischen Voraussetzungen“ erscheint in Bezug auf das datenschutzrechtliche Determinierungsgebot nach § 1 Abs. 2 DSG zu weitgehend. Eine Verarbeitung von personenbezogenen Daten muss bereits aus dem Gesetz „vorhersehbar“ sein, um in einer Verordnung angeordnet werden zu können (siehe auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach eine Ermächtigungsnorm im Sinn des § 1 Abs. 2 DSG [2000] ausreichend präzise, also für jedermann vorhersehbar, bezeichnen muss, unter welchen Voraussetzungen die Ermittlung bzw. die Verwendung der Daten für die Wahrnehmung konkreter Verwaltungsaufgaben zulässig ist [vgl. etwa VfSlg. 16.369/2001

und 18.146/2007; zuletzt VfGH 11.12.2019, G 72-74/2019 ua., Rz 64 ff)). Dies sollte jedenfalls berücksichtigt und nochmals geprüft werden. Es sollten vor allem entsprechende Präzisierungen im Gesetz – insbesondere in Bezug auf mögliche Suchkriterien, Datensicherheitsmaßnahmen, Zugangskriterien oder Vorgaben für eine allfällige Weiterverarbeitung (z. B. weitere Veröffentlichung oder Nutzung) von personenbezogenen Daten – vorgenommen werden.

3. § 4 Abs. 3 IFG sieht vor, dass die Informationen (von allgemeinem Interesse) solange im Wege des Informationsregisters bereitzuhalten sind, solange ein allgemeines Interesse daran besteht. Diesbezüglich ist zu bemerken, dass – neben einer Veränderung in der Sphäre des allgemeinen Interesses (etwa wenn die Informationen nicht mehr aktuell oder relevant sind; vgl. dazu die Erläuterungen zu § 2 Abs. 2 und § 4 IFG) – auch Veränderungen in der Sphäre der berechtigten Interessen der von der Veröffentlichung betroffenen Person Auswirkungen auf das Ergebnis der Interessenabwägung haben können. Ergibt eine neuerliche Abwägung, dass die weitere Veröffentlichung im Informationsregister nicht mehr verhältnismäßig ist, weil mittlerweile die Geheimhaltungsinteressen der betroffenen Person überwiegen, so wären personenbezogene Daten – unbeschadet eines weiterhin bestehenden allgemeinen Interesses – zu löschen bzw. zu anonymisieren. Vor diesem Hintergrund sollte die in § 4 Abs. 3 vorletzter Satz verankerte Regelung unter den Vorbehalt allfälliger Löschungspflichten gestellt werden. Zumindest sollte aber in den Erläuterungen auf den möglichen Eintritt einer Löschungspflicht im Falle einer nachträglichen Verschiebung der Interessenlagen eingegangen werden.

3.1. Gemäß Abs. 3 soll die Suche nach Information ermöglicht werden. Nähere Parameter dazu enthält der Entwurf nicht. In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass nähere Kriterien „normiert werden sollen“. Sofern damit auf die Verordnung gemäß Abs. 3 letzter Satz Bezug genommen wird, ist auszuführen, dass diese Verordnungsermächtigung lediglich die Regelung der näheren „technischen Voraussetzungen“ betreffen soll; Suchparameter können jedoch nicht als derartige „technische Voraussetzungen“ qualifiziert werden. Es wäre daher eine entsprechende Verordnungsermächtigung zu ergänzen. Angesichts der ständigen Rechtsprechung des VfGH zum gesetzlichen Determinierungsgebot von Verordnungsermächtigungen und zum Verbot der formalgesetzlichen Delegation (vgl. etwa VfSlg. 11.639/1988 und die dort zitierte Vorjudikatur sowie VfSlg. 17.476/2005) wären jedoch bereits im Gesetzestext entsprechende nähere Festlegungen zu treffen.

3.2. Nach Abs. 3 soll die Information „nach Maßgabe ... der Zweckmäßigkeit in für die weitere Verwendung geeigneten Formaten und Sprachen und auch in einem offenen und maschinenlesbaren Format“ veröffentlicht werden. Mangels Erläuterungen bleibt unklar, nach welchem Maßstab diese „Zweckmäßigkeitsprüfung“ erfolgen soll; entsprechende Ausführungen wären in die Erläuterungen aufzunehmen.

3.4. Die Art und Weise der Informationsveröffentlichung (barrierefrei, offenes und maschinenlesbares Format) steht unter dem Vorbehalt (arg „soweit“), dass mit der Veröffentlichung kein „unverhältnismäßiger Aufwand“ verbunden ist. Die Erläuterungen verweisen hierzu auf die Prüfung einer „unverhältnismäßigen Belastung“ gemäß § 2 Abs. 3 lit. j WZG. Danach sind als Beurteilungsmaßstab (wohl in einer abwägenden Gesamtsicht) die individuellen Kapazitäten des betroffenen Rechtsträgers, die geschätzten Kosten, die Vorteile des Rechtsträgers im Vergleich zu den Vorteilen der Informationsberechtigten und die Nutzungshäufigkeit bzw. Nutzungsdauer heranzuziehen. Abgesehen davon, dass eine derartige Einschätzung naturgemäß subjektiven Charakter hat und deshalb zu einem unterschiedlichen Vollzug der Regelung führen wird, ist für den Bereich des öffentlichen Auftragswesens darauf hinzuweisen, dass von dieser Veröffentlichungspflicht eine Vielzahl von kleinen und sehr kleinen Gebietskörperschaften (Gemeinden) betroffen ist. Ferner werden in diesen Fällen im Regelfall nur äußerst begrenzte Ressourcen für die Abwicklung des Geschäftsanfalles zur Verfügung stehen. Die angedachten zusätzlichen (qualifizierten) Informationspflichten werden diese Gemeinden im Regelfall „unverhältnismäßig belasten“, sofern nicht durch entsprechende technische Hilfsmittel gewährleistet ist, dass das Zur-Verfügung-Stellen der Informationen von allgemeinem Interesse möglichst unkompliziert abgewickelt werden kann.

Zumindest in den Erläuterungen sollte dargelegt werden, welche „technischen Voraussetzungen“ in der Verordnungsermächtigung des Abs. 3 letzter Satz angesprochen sind. Auf das gesetzliche Determinierungsgebot für Verordnungsermächtigungen wird nochmals hingewiesen.

4. Zu Abs. 4 ist aus rechtspolitischer Sicht anzumerken, dass sensible Daten (z. B. Daten aus dem Gerichtsbereich, Daten über öffentliche Beschaffungen) lediglich von der BRZ GmbH verarbeitet werden sollten. Ein Rückgriff auf „weitere Auftragsverarbeiter“ sollte hier ausgeschlossen sein.

5. Jedenfalls ist sicherzustellen, dass ein Verweis auf die Informationen von allgemeinem Interesse allgemein möglich ist (etwa über einen Permalink) und nicht nur über die Metadaten, um einen Verweis auf die Vertragsurkunde in den Kerndaten gemäß

Anhang VIII des Bundesvergabegesetzes 2018 bzw. Anhang VII des Bundesvergabegesetzes Konzessionen 2018 zu ermöglichen. Damit können die dort bestehenden strukturierten Vertragsdaten durch einen Verweis mit der tatsächlichen Vertragsurkunde verknüpft werden.

D) Zu § 6:

1. Dass die Geheimhaltungstatbestände für den Fall, dass die ordentliche Gerichtsbarkeit nicht von der Informationsfreiheit ausgenommen wird, unzureichend sind, wurde bereits zu Art. 22a B-VG ausgeführt, worauf an dieser Stelle verwiesen werden darf.

2. Wie bereits zu Art. 22a Abs. 2 B-VG ausgeführt, sollte auch in Abs. 1 Z 1 auf „zwingende integrations- oder außenpolitische Gründe“ abgestellt werden.

3. Zu § 6 Abs. 1 Z 5: Aus dem vorgeschlagenen Geheimhaltungstatbestand nach § 6 Abs. 1 Z 5 resultieren verschiedene Unklarheiten. Dort ist eingangs davon die Rede, dass der Geheimhaltung „im Interesse der unbeeinträchtigten Vorbereitung einer Entscheidung“ liegende Informationen unterliegen. In der darauf bezugnehmenden („insbesondere“) lit. b wird sodann aber zwischen dem „Interesse eines behördlichen oder gerichtlichen Verfahrens“ einerseits und der „Vorbereitung einer Entscheidung, Prüfung oder des sonstigen Tätigwerdens des Organs“ unterschieden. Das Verhältnis dieser Anordnungen zueinander ist unklar.

3.1. Hinsichtlich der notwendigen und gebotenen Reichweite des § 6 Abs. 1 Z 5 des Vorschlags bestehen auch Bedenken im Kontext der rechtsanwaltlichen und notariellen Disziplinarverfahren. Auch hier erscheint es bedenklich, wenn künftig die Notwendigkeit der generellen Informationserteilung nach Vorliegen der Entscheidung sichtlich der Regelfall sein soll, zumal den Betroffenen in den jeweiligen Verfahren ohnedies weitreichende Akteneinsichtsrechte zukommen.

3.2. Es sollte weiters klargestellt werden, dass auch vorbereitende Handlungen für eine Zuschlagsentscheidung bzw. den Vertragsschluss im Rahmen eines Vergabeverfahrens dem Tatbestand der Z 5 unterliegen können. Dazu wird angeregt, die Erläuterungen wie folgt zu ergänzen: *„Er betrifft aber auch generelles, nichthoheitliches und nicht unbedingt formengebundenes zu schützendes Handeln, wie zB laufende Prüfungen etwa des Rechnungshofes oder der Volksanwaltschaft, oder vorbereitende Tätigkeiten von gesetzlichen beruflichen Vertretungen oder vorbereitende Tätigkeiten im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung.“*

4. Zu § 6 Abs. 1 Z 7: In lit. a (sowie den zugehörigen Erläuterungen) sollte im Sinne der datenschutzrechtlichen Terminologie auf das „Recht auf Schutz personenbezogener Daten“ (statt „Schutz der personenbezogenen Daten“) abgestellt werden.

4.1. Zur Frage des Verhältnisses zwischen Datenschutzrecht und Informationsfreiheit sowie zur Wendung „und gesetzlich nicht anderes bestimmt ist“ wird auf die diesbezüglichen Anmerkungen zu Art. 22a B-VG hingewiesen, die auch für § 6 Abs. 1 Z 7 lit. a IFG gelten.

5. Im Hinblick auf die im Schlusssatz des § 6 Abs. 1 IFG vorgesehene Interessenabwägung sollte in den Erläuterungen auf die zu berücksichtigenden (datenschutzrechtlichen) Aspekte eingegangen werden. In datenschutzrechtlicher Hinsicht wäre etwa insbesondere zu berücksichtigen, ob die Informationen besondere Kategorien personenbezogener Daten oder strafrechtsrelevante Daten beinhalten, ob es sich bei den betroffenen Personen um Kinder handelt usw. In jedem Fall sollte klargestellt werden, dass eine Veröffentlichung oder Übermittlung von personenbezogenen Daten, die aufgrund der DSGVO oder des DSG nicht zulässig ist, jedenfalls auch nach § 6 Abs. 1 IFG zu einer Unzulässigkeit der Veröffentlichung führt.

E) Zu § 7:

Es sollte näher erläutert werden, wen konkret die Festlegung der „vorgesehenen Form“ trifft. Zu berücksichtigen ist dabei, dass mit entsprechenden Festlegungen die Möglichkeit zur Erlangung von Informationen erheblich eingeschränkt werden könnte.

F) Zu § 9:

Hier sollte näher erläutert werden, was unter „möglichst direkt zugänglich zu machen“ zu verstehen ist. So fragt sich etwa, ob damit der Direktzugriff auf eine Datenanwendung der informationspflichtigen Stelle gemeint ist.

Vor dem Hintergrund der in § 12 IFG u.a. für Informationen vorgesehenen (in Bezug auf Verwaltungsabgaben der Länder und Gemeinden verfassungsrechtlichen) Gebührenfreiheit stellt sich die Frage, ob nach § 9 Abs. 1 IFG auch eine Verweisung auf mit Kosten verbundene, öffentlich zugängliche Alternativen (z. B. Grundbuch) zulässig wäre. Dies sollte im Rahmen der Erläuterungen geklärt werden.

G) Zu § 10:

1. Nach § 10 IFG ist, wenn die Erteilung einer Information in die Rechte eines anderen eingreift, dieser davor vom zuständigen Organ „tunlichst“ zu hören. Dies betrifft insbesondere auch Fälle, in denen die Information personenbezogene Daten Dritter enthält.

1.1. Zunächst stellt sich die Frage, in welchen Fällen bzw. unter welchen Voraussetzungen von einer Anhörung abgesehen werden kann. Die Erläuterungen führen dazu aus, dass das informationspflichtige Organ nur in dem Ausmaß zur Anhörung verpflichtet werden soll, als eine solche ohne unverhältnismäßigen zeitlichen und sonstigen Aufwand möglich ist. Offen ist dabei insbesondere, was ein „sonstiger“ Aufwand ist.

Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine Anhörung nach § 10 IFG auch in solchen Fällen erforderlich wäre, in denen sich der Personenbezug der Information auf die Identität (und allfällige berufliche Kontaktdaten) des Verfassers eines behördlichen Schriftstücks, Gutachtens udgl. beschränkt. Insofern wird empfohlen, in den Erläuterungen konkret auf die gebotene Vorgehensweise bei derartigen (und auch anderen) „Standardkonstellationen“ einzugehen.

Für den Fall, dass sich ein Informationsbegehren auf eine Vielzahl von Einzelinformationen bezieht, die (auch) personenbezogene Daten beinhalten, stellt sich zudem die Frage, ob ein „sonstiger Aufwand“ in Bezug auf die einzelne betroffene Person oder aber den Umfang des Informationsbegehrens im Ganzen zu beurteilen ist. In letzterem Fall hinge die Möglichkeit der betroffenen Person zur Äußerung von nicht in ihrer Sphäre liegenden Umständen ab, was aus datenschutzrechtlicher Sicht durchaus problematisch wäre.

1.2. Im Hinblick auf die nach § 6 Abs. 1 Z 7 IFG gebotene Interessenabwägung stellt sich zudem die Frage, wie die (individuellen) Interessen des Informationswerbers gegen jene einer betroffenen Person von der Behörde abgewogen werden sollen, wenn die betroffene Person – etwa weil sie zur Zeit der Anfrage auf Urlaub war – nicht erreichbar ist und daher von der Behörde nicht befragt werden kann.

1.3. Allgemein ist nicht eindeutig klar, welche Bestimmungen des IFG auf die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse in einem Informationsregister anwendbar sind. Insbesondere fällt dies bei § 10 auf, der auf die „Erteilung von Informationen“ abstellt und somit wohl implizit voraussetzt, dass ein Antrag

auf Zugang zu Informationen gemäß § 7 gestellt wurde. Die Befassung von Personen, in deren Rechte eingegriffen wird, wird aber wohl auch vor Veröffentlichungen im Informationsregister gemäß § 4 regelmäßig genauso notwendig sein; die Begründung in den Erläuterungen hinsichtlich des § 10 IFG sind auch hier (modifiziert hinsichtlich der „Tunlichkeit“) einschlägig. Es sollte klargestellt werden, welche Bestimmungen des IFG hinsichtlich der Veröffentlichung im Informationsregister anwendbar sind.

2. Zu den Erläuterungen:

2.1. Da die Datenschutzbehörde nicht nur für Verletzungen des Grundrechts auf Datenschutz, sondern auch für Verstöße gegen die DSGVO zuständig ist, sollte in den Erläuterungen stets auf Verletzungen des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten (und nicht bloß Grundrechtsverletzungen) Bezug genommen werden.

2.2. Der Verweis auf Art. 55 Abs. 3 DSGVO, demzufolge die Datenschutzbehörde für die Aufsicht über die von Gerichten im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Verarbeitungen nicht zuständig ist, geht im Zusammenhang mit verwaltungsgerichtlichen Anordnungen im Informationsfreiheitsverfahren ins Leere. Hier geht es nämlich nicht um eine Datenverarbeitung durch ein Gericht, sondern um eine Datenverarbeitung durch eine informationspflichtige Stelle auf der Grundlage einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.

Aus dem in Art. 77 Abs. 1 DSGVO vorgezeichneten parallelen Rechtszug bei Datenschutzverletzungen ist für den vorliegenden Fall nichts zu gewinnen, weil im Zusammenhang mit der Informationsfreiheit – anders als im Falle von Datenschutzverletzungen – gerade kein Rechtsschutz der betroffenen Person besteht (siehe die Anmerkungen zu den §§ 10, 11 und 14 IFG). Vor diesem Hintergrund sollte der letzte Satz der Erläuterungen zu § 10 IFG entfallen.

H) Zu den §§ 10, 11 und 14:

Im Hinblick auf die §§ 10, 11 und 14 stellen sich grundlegende Fragen zum Rechtsschutz der von einer veröffentlichten oder zugänglich gemachten Information betroffenen Personen, insbesondere von Personen, deren personenbezogene Daten in der Information enthalten sind.

1. Der datenschutzrechtliche Rechtsschutz vor der Datenschutzbehörde ist weitgehend unionsrechtlich determiniert und insoweit keinen Beschränkungen

zugänglich. Unbeschadet ihrer Einbindung im Rahmen der Informationsfreiheit (siehe dazu die Anmerkungen zu § 15 IFG) muss die Datenschutzbehörde – sowohl rechtlich als auch faktisch – in der Lage bleiben, ihren Aufgaben nach Art. 57 DSGVO (insbesondere die Überwachung und Durchsetzung der Anwendung der DSGVO sowie die Prüfung von Beschwerden) nachzukommen und ihre Untersuchungs-, Abhilfe- und Genehmigungs- bzw. Beratungsbefugnisse nach Art. 58 DSGVO vollinhaltlich wahrzunehmen. Überdies muss gewährleistet sein, dass der in der DSGVO vorgesehene Rechtsschutz für betroffene Personen, deren personenbezogene Daten als Teil einer Information nach dem IFG verarbeitet (insbesondere offengelegt bzw. übermittelt) werden, nicht beeinträchtigt wird. Dazu zählen insbesondere die Möglichkeit, im Falle von Verstößen gegen die DSGVO ihr Recht auf Beschwerde bei der Datenschutzbehörde (Art. 77 DSGVO) wahrzunehmen bzw. sich an die Gerichte zu wenden (Art. 79 DSGVO).

2. In den Erläuterungen zu § 10 IFG wird – zusammengefasst – ausgeführt, dass eine von der Informationserteilung betroffene Person, die sich in ihrem Grundrecht auf Datenschutz für verletzt erachtet, Beschwerde an die Datenschutzbehörde erheben kann. Die Zuständigkeit der Datenschutzbehörde bleibe von der in § 10 IFG vorgesehenen Anhörung unberührt. Im Informationsfreiheitsverfahren vor dem Verwaltungsgericht sei der datenschutzrechtlich Betroffene zwar anzuhören (§ 17 VwGVG in Verbindung mit § 10 IFG), aber nicht Verfahrenspartei. Das Verwaltungsgericht könne nur aussprechen, dass die Information zu erteilen ist, die Informationserteilung (und potenzielle Verletzung von Datenschutzrechten) erfolge aber durch die informationspflichtige Stelle. Die Datenschutzbehörde sei gemäß Art. 55 Abs. 3 DSGVO zur Überprüfung gerichtlicher Entscheidungen auch nicht zuständig.

3. Soweit eine informationspflichtige Stelle im Rahmen der Informationsfreiheit personenbezogene Daten von sich aus veröffentlicht oder zugänglich macht, ist der datenschutzrechtliche Rechtsschutz der betroffenen Personen uneingeschränkt gewährleistet, sodass darauf nicht weiter einzugehen ist.

4. Erfolgt die Informationserteilung hingegen aufgrund einer verwaltungsgerichtlichen Anordnung im Informationsfreiheitsverfahren, so stellt sich die Frage einer Bindungswirkung im Hinblick auf ein datenschutzrechtliches Verfahren, mit dem sich die betroffene Person in der Folge dagegen zur Wehr setzt.

4.1. Im Informationsfreiheitsverfahren kommt der betroffenen Person keine Parteistellung zu. Sie kann sich gegen eine verwaltungsgerichtliche Anordnung, eine

bestimmte Information, die sie betreffende personenbezogene Daten einschließt und ihr Recht auf Schutz personenbezogener Daten verletzt, rechtlich nicht zur Wehr setzen.

4.2. Nach erfolgter Informationserteilung kann die betroffene Person gegen den datenschutzrechtlich Verantwortlichen (die informationspflichtige Stelle) Beschwerde an die Datenschutzbehörde erheben (Art. 77 DSGVO) oder einen gerichtlichen Rechtsbehelf einlegen (Art. 79 DSGVO). In diesem Verfahren ist zwar die verwaltungsgerichtliche Anordnung nicht unmittelbarer Prüfungsgegenstand; sie ist aber – als datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung („Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung“ im Sinn des Art. 6 Abs. 1 lit. c DSGVO bzw. „Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt“ im Sinn des Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO) – von zentraler Relevanz für die Frage der Zulässigkeit der Datenverarbeitung.

4.3. Fraglich ist nun, ob die Datenschutzbehörde in einem Datenschutz-Beschwerdeverfahren – gegebenenfalls nach „Wiederholung“ einer bereits im Informationsfreiheitsverfahren durchgeführten Interessenabwägung – zum Ergebnis gelangen könnte, dass eine verwaltungsgerichtlich ausdrücklich angeordnete Gewährung des Zugangs zu Informationen, die personenbezogene Daten einschließen, das Datenschutzrecht einer betroffenen Person verletzt hat.

4.3.1. Es erscheint aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht ausgeschlossen, dass eine verwaltungsgerichtliche Anordnung zur Informationserteilung – einschließlich der zugrundeliegenden Interessenabwägung zwischen dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten und der Informationsfreiheit – Bindungswirkung auch gegenüber der betroffenen Person entfaltet und insoweit einer neuerlichen materiellen Prüfung durch die Datenschutzbehörde entzogen wird (die formelle Zuständigkeit der Datenschutzbehörde zur Überprüfung der Einhaltung der DSGVO bleibt jedenfalls unberührt). Die Datenschutzbehörde hätte diesfalls lediglich zu prüfen, ob im Rahmen dieser Anordnung gegen die DSGVO verstoßen wurde; der Inhalt der Anordnung selbst unterliegt dem Rechtsschutzverfahren vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts.

Dies kann allerdings nur dann und insoweit gelten, als der betroffenen Person auch Rechtsschutz gegen die entsprechende Anordnung im Informationsfreiheitsverfahren zur Verfügung steht. Andernfalls würde der datenschutzrechtliche Rechtsschutz der betroffenen Person zur Gänze unterlaufen. Im Informationsfreiheitsverfahren ist ein formaler Rechtsschutz der betroffenen Person jedoch, soweit ersichtlich, nicht verankert. Parteien des Informationsfreiheitsverfahrens sind nur der Informationswerber und die informationspflichtige Stelle. Der bloße Umstand, dass die Rechte der betroffenen

Person(en) bei der Abwägungsentscheidung im Rahmen des Informationsfreiheitsverfahrens zu berücksichtigen und diese „tunlichst“ anzuhören sind, gewährleistet keinen wirksamen Rechtsschutz.

4.3.2. Wenn der betroffenen Person im Informationsfreiheitsverfahren kein wirksamer Rechtsschutz gegen eine sie betreffende Entscheidung zur Verfügung steht, muss die Datenschutzbehörde im Rahmen eines datenschutzrechtlichen Verfahrens in der Lage sein, die Zulässigkeit der Datenverarbeitung – mithin auch die der Anordnung im Informationsfreiheitsverfahren zugrundeliegende Interessenabwägung – zur Gänze und ergebnisoffen zu überprüfen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Datenschutzbehörde selbst in das Informationsfreiheitsverfahren – etwa wie in § 15 IFG vorgesehen in beratender Funktion – involviert war oder nicht, weil es auf die Identität der Parteien und nicht die Identität der Behörde ankommt.

Widersprüchliche Entscheidungen im Informationsfreiheitsverfahren und im Datenschutzverfahren (Anordnung der Gewährung des Zugangs zur Information einschließlich personenbezogener Daten einerseits und Feststellung, dass ebendiese Datenverarbeitung den Datenschutz verletzt, andererseits) wären jedoch aus rechtsstaatlicher Sicht bedenklich und sollten nach Möglichkeit vermieden werden. Zudem können sich ähnliche Fragestellungen zur Bindungswirkung auch in Bezug auf sonstige Betroffene, deren berechnigte Interessen im Sinn des § 6 Abs. 1 Z 7 IFG beeinträchtigt werden, stellen.

4.3.3. Vor diesem Hintergrund sollte erwogen werden, Personen, in deren berechnigte Interessen mit der Veröffentlichung bzw. der Gewährung von Zugang zu Informationen eingegriffen wird, Parteistellung im Informationsfreiheitsverfahren zu gewähren (vgl. in diesem Zusammenhang etwa § 8 des deutschen Informationsfreiheitsgesetzes).

I) Zu den §§ 13 und 14:

§ 13 Abs. 1 IFG sieht für informationspflichtige Stiftungen, Fonds, Anstalten und Unternehmungen und den Rechtsschutz gegen deren Entscheidungen die sinnngemäße Anwendung der Bestimmungen betreffend das Recht auf Zugang zu Informationen vor. Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass – entsprechend den Legistischen Richtlinien 1990 (LRL) – eine „sinnngemäße“ (oder „entsprechende“) Anwendung anderer Rechtsvorschriften nicht angeordnet werden darf. Es ist entweder uneingeschränkt auf die anderen Rechtsvorschriften in ihrer bestehenden Fassung zu verweisen oder aber anzugeben, mit welcher Maßgabe sie angewendet werden sollen (LRL 59).

Unklar ist, in welcher Form die Nichterteilung von Informationen durch die genannten Einrichtungen zu erfolgen hat. § 13 Abs. 1 IFG bezieht sich auf den Rechtsschutz gegen „deren Entscheidungen“; fraglich ist, ob diesbezüglich § 11 IFG – der eine bescheidförmige Entscheidung über die Nichterteilung des Zugangs zur Information vorsieht – sinngemäß zur Anwendung gelangen soll. Falls § 11 IFG für die in § 13 Abs. 1 IFG genannten Einrichtungen gar nicht (dh. auch nicht sinngemäß) gelten soll, wäre dies im Gesetzestext klar zum Ausdruck zu bringen und die Form der „Entscheidung“ der in § 13 Abs. 1 IFG genannten Einrichtungen über die Nichterteilung von Informationen näher zu regeln bzw. zu erläutern.

J) Zu § 15:

1. Die in § 15 IFG vorgesehene Beratungs- und Unterstützungstätigkeit der Datenschutzbehörde im Rahmen der Informationsfreiheit begegnet vor dem Hintergrund des Art. 58 Abs. 6 DSGVO, demzufolge der datenschutzrechtlichen Aufsichtsbehörde neben den Befugnissen nach der DSGVO im innerstaatlichen Recht zusätzliche Befugnisse übertragen werden können, keinen grundsätzlichen Bedenken. Im Rahmen der Ausgestaltung ist jedoch darauf zu achten, dass dadurch die völlige Unabhängigkeit der Datenschutzbehörde (vgl. Art. 52 DSGVO) als Aufsichtsbehörde nach der DSGVO nicht beeinträchtigt wird.

Dementsprechend sollte sichergestellt werden, dass die Tätigkeitsbereiche Datenschutz und Informationsfreiheit in personeller, finanzieller und organisatorischer Hinsicht getrennt eingerichtet und jeweils mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet werden. Eine „Umschichtung“ von finanziellen Mitteln oder Personal aus dem Bereich Datenschutz in den Bereich Informationsfreiheit, die dazu führt, dass die Datenschutzbehörde ihren Aufgaben im Datenschutzbereich nicht mehr zur Gänze nachkommen kann, wäre mit den Vorgaben der DSGVO nicht vereinbar.

Überdies wird im Lichte des EuGH-Urteils vom 16. Dezember 2012, C-614/10 (Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich wg. unzureichender Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde nach der Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG) empfohlen, die Datenschutzbehörde auch in Bezug auf die Informationsfreiheit weisungsfrei zu stellen. Eine Dienstaufsicht in Bezug auf die Informationsfreiheit wäre wohl geeignet, die Unabhängigkeit der Datenschutzbehörde in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde nach der DSGVO im Sinn des Ausführungen des EuGH im zitierten Urteil zu beeinträchtigen.

2. Der Umfang der in § 15 Abs. 1 IFG vorgesehenen Beratungs- und Unterstützungstätigkeit der Datenschutzbehörde in datenschutzrechtlichen Belangen sollte im Gesetzestext näher präzisiert und überdies in den Erläuterungen näher beschrieben werden. Unklar ist insbesondere, ob § 15 Abs. 1 IFG auch einzelfallbezogene Beratung und Unterstützung umfasst (zu den allfälligen Bindungswirkungen einer einzelfallbezogenen Empfehlung siehe jedoch die Anmerkungen zu den §§ 10, 11 und 14 IFG).

In diesem Zusammenhang wird zur Erwägung gestellt, dass die Beratungs- und Unterstützungstätigkeit der Datenschutzbehörde offenbar von vornherein nur gegenüber informationspflichtigen Stellen erbracht wird und eine formelle Einbindung des Informationswerbers oder der betroffenen Person nicht vorgesehen ist. Dementsprechend wäre die Datenschutzbehörde bei ihrer Beratung wohl auf diejenigen Informationen angewiesen, die ihr von der informationspflichtigen Stelle zur Verfügung gestellt werden. Eine abschließende (oder gar im Hinblick auf ein späteres Datenschutz-Beschwerdeverfahren verbindliche) Beurteilung, ob die Erteilung der Information aus datenschutzrechtlicher Sicht zulässig wäre, dürfte damit im Rahmen der Beratungs- und Unterstützungstätigkeit nach § 15 Abs. 1 IFG von vornherein nicht in Betracht kommen.

3. Die in § 15 Abs. 2 erster Satz IFG vorgesehene begleitende Evaluierung der „Anwendung des IFG“ muss sich wohl, zumal der Datenschutzbehörde sonst keine Informationen vorliegen werden, zwangsläufig auf deren Tätigkeit im Rahmen des § 15 Abs. 1 IFG beschränken. Es wird empfohlen, den Umfang der Evaluierungspflicht in den Erläuterungen näher zu umschreiben.

K) Zu § 16:

1. § 16 IFG lässt nur das Recht auf Akteneinsicht unberührt, nicht aber die Regelungen zur Akteneinsicht als solche. Das bedeutet, dass jedenfalls zu jedem rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren umfassend Auskunft erteilt und letztlich wohl auch Einsicht in Gerichtsakten gewährt werden muss. Damit wird es aber für jeden Einzelnen möglich, grundsätzlich in alle Verfahren uneingeschränkt Einsicht zu nehmen und dadurch die Akteneinsichtsregeln, die nicht zuletzt dem Schutz von höchstpersönlichen Rechten der Verfahrensbeteiligten dienen und auch nach Rechtskraft des Verfahrens wirken, auszuhebeln. Alleine das Interesse an glamourösen Verfahren, aber auch sehr individuelle Interessen an Verfahren gegen Verfahrensgegner, für die per se kein Akteneinsichtsrecht besteht, dessen Akteninhalt aber für die eigene Rechtsposition (und sei es nur vermuteter Maßen) von Vorteil sein könnte, lassen

geradezu eine Flut von Auskunftsbegehren erwarten. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an Nachbarkeitsstreitigkeiten, in denen man sich aus der Einsicht in ein allfälliges Scheidungsverfahren der Verfahrensgegnerin bzw. des Verfahrensgegners Vorteile verspricht. In all diesen Fällen geht es nicht um das Transparentmachen von Entscheidungsprozessen, sondern um sehr persönliche Anliegen (Neugier, private Interessen), die das Durchbrechen des durch die Akteneinsicht gewährleisteten Schutzes von höchstpersönlichen Rechten nicht einmal ansatzweise zu rechtfertigen vermögen.

2. Die Ausnahmetatbestände des § 6 IFG ändern an dieser Einschätzung nichts, weil diese überaus allgemein gehalten sind und bei jedem einzelnen Geschäftsstück zu prüfen ist, ob dieses allenfalls einem der Ausnahmetatbestände des § 6 IFG unterliegt. Abgesehen von dem mit dieser Prüfung einhergehenden nicht schätzbaren Mehraufwand, der in der WFA nicht einmal ansatzweise Berücksichtigung findet (siehe dazu die Ausführungen unter IV. B.) besteht die evidente Gefahr, dass selbst bei der Herausnahme einzelner Aktenbestandteile sensible Informationen preisgegeben werden (etwa schon durch das bloße Bekanntwerden des Verfahrensgegenstandes und die Einlassung der Verfahrensbeteiligten), die geeignet sind, die höchstpersönlichen Rechte der Verfahrensbeteiligten bzw. berechnete Geheimhaltungsinteressen zu verletzen. Da auch – in dieser Form wohl ohnehin nicht intendierte – Schwärzungen keine ausreichende Abhilfe schaffen können, ist es unabdingbar, auch weiterhin die Einsichtnahme in gerichtliche und staatsanwaltliche Verfahren ausnahmslos im Rahmen der bestehenden Akteneinsichtsrechte zu gewähren.

3. Ein Vergleich mit der Rechtslage in Deutschland unterstreicht, dass die gesamte Gerichtsbarkeit, also sowohl die ordentliche als auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit, dringend vom Geltungsbereich des IFG ausgenommen werden sollte.

3.1. In Deutschland gibt es sowohl auf Bundesebene als auch in einem Großteil der Bundesländer eigene Informationsfreiheitsgesetze, mit welchen der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen zu Bundes- bzw. Landesbehörden geregelt wird. Allen Gesetzen ist gemein, dass diese nur dann für Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden anwendbar sind, wenn diese (öffentlich-rechtliche) Verwaltungsaufgaben übernehmen. Diese Einschränkung im Anwendungsbereich in Bezug auf die Gerichtsbarkeit erfolgt im Großteil der Informationsfreiheitsgesetze der Länder dadurch, dass die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden entweder explizit vom Anwendungsbereich des jeweiligen Gesetzes ausgeschlossen werden, wenn sie als Organe der Rechtspflege oder im Rahmen ihrer richterlichen oder sachlichen Unabhängigkeit tätig werden, oder indem festgelegt wird, dass die jeweiligen

Informationsfreiheitsgesetze auf die Gerichtsbarkeit nur dann Anwendung finden, soweit öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben übernommen werden.

3.2. Das Hamburger Transparenzgesetz nimmt die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden explizit von der Informationspflicht aus, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden sind. Das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz gilt für Gerichte und Staatsanwaltschaften dann nicht, wenn Informationen aus deren Verfahrensakten betroffen sind. In drei Bundesländern (Bremen, Saarland und Sachsen-Anhalt) wird die Gerichtsbarkeit im jeweiligen Informationsfreiheitsgesetz genauso wie auf Bundesebene nicht explizit genannt. Dafür gibt es in diesen Gesetzen jeweils eine Bestimmung, wonach die Informationsfreiheitsgesetze für „sonstige Organe“ nur soweit gelten, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben übernehmen werden. Da Gerichte in diesen Gesetzen unter den Begriff „sonstige Organe“ zu subsumieren sind, gilt die Informationspflicht für die Gerichtsbarkeit somit auch hier nur für den Bereich der Verwaltungsaufgaben.

L) Zu § 19:

In Abs. 1 Z 2 und 4 sollte jeweils auf die „Bundesministerin“ abgestellt werden (gleiches gilt auch für Abs. 2).

IV) Zu den Materialien:

A) Zum Vorblatt:

Da der Entwurf unzweifelhaft die Verarbeitung personenbezogener Daten regelt, wäre im Rahmen des Vorblatts zumindest darzulegen, ob für Datenverarbeitungen im Rahmen des IFG (insbesondere im Informationsregister) eine Datenschutz-Folgeschätzung gemäß Art. 35 DSGVO erforderlich ist oder nicht. Die Ausführungen im Vorblatt zur Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO treffen keine Aussage darüber, ob und gegebenenfalls von wem hinsichtlich der im Entwurf geregelten Datenverarbeitungen eine Datenschutz-Folgenabschätzung vorzunehmen ist (und stellen auch inhaltlich keine solche Datenschutz-Folgenabschätzung dar).

Grundsätzlich trifft die Verpflichtung zur Durchführungen der Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO den Verantwortlichen der Datenverarbeitung.

Art. 35 Abs. 10 DSGVO sieht unter den angeführten Voraussetzungen jedoch eine Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung durch Verantwortliche für Verarbeitungen vor, die auf einer Rechtsgrundlage im Recht des Mitgliedstaates, dem der Verantwortliche unterliegt, beruhen, falls diese Rechtsvorschriften den konkreten Verarbeitungsvorgang oder die konkreten Verarbeitungsvorgänge regeln und bereits im Rahmen der allgemeinen Folgenabschätzung im Zusammenhang mit dem Erlass dieser Rechtsgrundlage eine Datenschutz-Folgenabschätzung erfolgte.

In diesem Sinne wurde im Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst betreffend die Überprüfung und Anpassung von Materiengesetzen aufgrund der DSGVO und des Datenschutz-Anpassungsgesetzes 2018 vom 2. August 2017, GZ BKA-810.026/0035-V/3/2017 – im Falle, dass eine Datenschutz-Folgenabschätzung nach den Vorgaben des Art. 35 DSGVO erforderlich ist – angeregt, bei künftigen Vorhaben zu prüfen, ob im Rahmen der allgemeinen Folgenabschätzung die Datenschutz-Folgenabschätzung bereits vorweggenommen werden kann. In den Erläuterungen sollte diesfalls die Durchführung der Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß den Vorgaben des Art. 35 Abs. 7 DSGVO ausführlich dargelegt werden.

B) Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

1. Auf Seite 2 der Ausführungen wird angemerkt, dass im Informationsregister vorhandene Informationen erfasst werden sollen, Altinformationen (vor Inkrafttreten) jedoch nur ausnahmsweise. Diese Aussage ist aus dem Gesetzeswortlaut nicht ableitbar, dies wäre im Gesetzestext (etwa in der Inkrafttretensbestimmung) explizit klarzustellen.

2. Die mehrfache Aussage in der WFA, dass der Aufwand „in Summe als kostenneutral anzusehen“ wäre bzw. dass längerfristig „von einem Abnehmen individueller Informationsanträge auszugehen [ist]“, ist nicht nachvollziehbar.

2.1. Die WFA erweist sich in diesem Punkt auch insofern als wenig realitäts- und lebensnah, als sie sich an der bisherigen Reichweite des Auskunftspflichtgesetzes orientiert. Wenn künftig die Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit, für die das Auskunftspflichtgesetz bislang ja keine Geltung hatte, in das neue Informationsregime einbezogen werden sollen, so kommt auf die betroffenen Organe (Richter und Staatsanwälte) ein noch gar nicht abschätzbarer Mehraufwand zu.

Die immer einzelfallbezogen zu lösenden Abwägungsfragen sind vielschichtig und heikel und würden – wie man am Beispiel des Datenschutzes deutlich sieht - jedenfalls in einem Spannungsverhältnis zwischen der zur Akteneinsicht nach der StPO entwickelten Judikatur der Strafgerichte und der zur Bescheidkontrolle berufenen Gerichte des öffentlichen Rechts stehen, wobei der Entwurf ja noch bewusst offen bzw. die künftigen Rechtsanwender im Unklaren lässt, wie hier das Rechtsschutzverfahren letztlich ausgestaltet werden soll. Unklar bleibt auch, ob die Sonderregelungen der StPO in Bezug auf Akteneinsicht dem neuen Informationsfreiheitsgesetz vorgehen oder (samt jeweiligem Rechtsschutzsystem) parallel bestehen bleiben.

Die nach Einschätzung des Bundesministeriums für Justiz daher nicht nur in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, sondern permanent erforderliche Abwehr unberechtigter Informationsanträge in laufenden Verfahren und die Bearbeitung der erst nach der Verfahrensbeendigung gestellten Informationsersuchen wird die Kapazitäten der Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit, vor allem auch der Staatsanwaltschaften, nach den bestehenden Erfahrungen mit den derzeit noch zahlenmäßig überschaubaren Ersuchen nach dem Auskunftspflichtgesetz mit Sicherheit sprengen und die Bearbeitung von Strafsachen noch mehr verzögern.

3. Die WFA erwähnt außerdem die erforderlichen personellen Ressourcen nicht. Die Auswirkungen aus dem vorliegenden Gesetzesvorhaben für die Justiz sind nicht abschätzbar. Es ist daher unmöglich, auch nur ansatzweise einen realistischen Mehrbedarf zu berechnen. Nach Einschätzung des Bundesministeriums für Justiz sind – bei Umsetzung des Gesetzesvorhabens gemäß dem vorliegenden Entwurf – aber jedenfalls weitere Personalaufstockungen sowie zusätzliche Budgetmittel erforderlich. Selbst bei einem konservativ-zurückhaltenden Rechenansatz ist davon auszugehen, dass sich der Jv-Einsatz auf LG-, BG- und StA-Ebene im Schnitt um zumindest 25 % erhöhen wird, wobei sich das natürlich sehr unterschiedlich auswirkt. Da in diesem Bereich im akademischen Bereich ausschließlich Richter*innen und Staatsanwältinnen*Staatsanwälte zum Einsatz kommen, ergibt sich auf Basis des aktuellen Jv-Einsatzes folgender personeller Mehrbedarf, der aber nur als Untergrenze angesehen werden kann:

R 1a in Jv: 29,33 VZK, davon 25 %: rund 7 VZK;

R 1b in Jv: 29,10 VZK, davon 25 %: rund 7 VZK;

St 1 in Jv: 22,54 VZK, davon 25 %: rund 6 VZK.

3.1. Auch und gerade beim Bundesverwaltungsgericht (BVwG) hätte das IFG einen erheblichen Mehraufwand zur Folge, der nebst der Informations- und Auskunftserteilung auch aus zu erwartenden zusätzlichen Verfahren resultieren würde.

3.2. Für das Detailbudget 13010400 Datenschutzbehörde wurden für das Jahr 2021 im Vergleich zum Jahr 2020 zusätzliche Budgetmittel insbesondere auch zur Bedeckung einer Personalaufstockung um 7 Planstellen berücksichtigt. Diese Personalaufstockung ist jedoch zur Bewältigung der Agenden im Zusammenhang mit der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) vorgesehen und wird hierfür auch zur Gänze benötigt. Darüber hinausgehende Personal- und Budgetreserven für – entsprechend dem nunmehrigen Gesetzesentwurf – weitergehende Aufgaben sind nicht vorhanden.

6. Jedenfalls festzuhalten ist, dass eine vereinfachte Darstellung der finanziellen Auswirkungen – so wie sie aktuell in der WFA enthalten ist – nicht vorgenommen hätte werden dürfen. Eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen lediglich in Textform ist nur bis zu einem Gesamtbetrag an finanziellen Auswirkungen von bis zu einer Million Euro zulässig. Hierzu sind die Auswirkungen der ersten fünf Finanzjahre zu addieren (siehe § 7 Abs 1 WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung – WFA-FinAV).

Bereits mit den in der WFA angeführten Beträgen wird diese Grenze von einer Million Euro in den ersten fünf Jahren überschritten, Folglich sind die finanziellen Auswirkungen gemäß § 8 f. WFA-FinAV jedenfalls zu berechnen.

Die Stellungnahme wird gleichzeitig auch an das Präsidium des Nationalrates übermittelt.

12. April 2021

Für die Bundesministerin:

Dr. Georg Kathrein

Elektronisch gefertigt