



An das Bundeskanzleramt  
BKA - V Verfassungsdienst  
Dr. Elisabeth DUJMOVITS  
Ballhausplatz 2  
1010 Wien  
per E-Mail

Wien, 12. April 2021

Ergeht an:

- Das Bundeskanzleramt per E-Mail an [verfassungsdienst@bka.gv.at](mailto:verfassungsdienst@bka.gv.at)
- Das Präsidium des Nationalrats per E-Mail an [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

**Gemeinsame Stellungnahme des *Presseclub Concordia* und der *Vereinigung der Parlamentsredakteurinnen und -redakteure* zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden**

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und begrüßen ausdrücklich die Absicht, ein Informationsfreiheitsgesetz zu verabschieden und das sogenannte Amtsgeheimnis abzuschaffen. Das sind längst überfällige Schritte hin zu einem transparenten Staat.

Der Presseclub Concordia setzt sich seit vielen Jahren für ein modernes Informationsfreiheitsgesetz ein, denn der ungehinderte Zugang zu Information ist ganz besonders für Journalisten und Journalistinnen von großer Bedeutung. Zu ihren wichtigsten Aufgaben zählt es, über Vorgänge in Politik und Verwaltung zu informieren. Um diese demokratiepolitisch außerordentlich relevante Rolle zu erfüllen, brauchen sie einfachen und schnellen Zugang zu amtlichen Informationen. Gerade in der aktuellen Situation, in der die Ressourcen für journalistische Arbeit geringer werden (so ist zum Beispiel die Anzahl der Journalist\*innen in Österreich seit 2007 um 25% gesunken), ist jede Hürde für die journalistische Recherche eine Hürde zu viel.

Auch in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf wird die besondere Rolle von *Social Watchdogs* - "*Journalisten, die Informationen benötigen, um eine öffentliche Debatte zu führen, oder Nichtregierungsorganisationen, die im öffentlichen Interesse agieren*" - erwähnt. Ohne garantierten Zugang zu Informationen sind diese *Watchdogs* in vielen Fällen auf das Gutdünken einzelner Amtsträger\*innen oder auf Informant\*innen angewiesen, der Informationszugang kann von persönlichen Kontakten, Zufälligkeiten und Interessen abhängen und zu dysfunktionalen Interdependenzen führen. Die systematische Zugänglichkeit von Informationen hingegen ist nicht nur ein wesentlicher Schritt zu Transparenz des staatlichen Handelns, sondern auch ein zentraler Beitrag zu unabhängiger journalistischer Arbeit.

Die Abschaffung des Amtsgeheimnisses - also der Verschwiegenheitspflicht im Verfassungsrang - und im Gegenzug die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes und damit eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Zugang zu Informationen ist ein enormer Kulturwandel für alle Beteiligten. Wenn "*staatliche Transparenz zur Regel und Geheimhaltung zur Ausnahme gemacht werden soll*", wie in den Erläuterungen zum Entwurf formuliert, müssen allerdings noch einige Hürden, die Bürger\*innen und Journalist\*innen auch nach Inkrafttreten des aktuellen Entwurfs überwinden müssten, beseitigt werden.

Die für die journalistische Arbeit wesentlichsten Mängel sind aus Sicht des Presseclub Concordia (1) das Fehlen eines Informationsfreiheitsbeauftragten, (2) zu viele und zu ungenau definierte Ausnahmen, (3) „*unverhältnismäßiger Aufwand*“ und „*missbräuchlicher Antrag*“ als potenzielle Totschlagargumente gegen Anfragen, (4) zu lange Fristen und zu geringe Konsequenzen bei Nichtbeantwortung von Anfragen sowie (5) die zu hohe Grenze bei Vertragswerten.

Diese Mängel führen wir nachfolgend aus. Für die detaillierte Einschätzung weiterer Aspekte verweisen wir auf die Stellungnahme des Forum Informationsfreiheit, die wir inhaltlich unterstützen.

## **Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **1. Zu § 15 - Fehlen eines unabhängigen Informationsfreiheitsbeauftragten und Beratungstätigkeit der Datenschutzbehörde**

Laut Erläuterung zum Gesetzestext solle ein *Paradigmenwechsel* eingeleitet werden. Nun ist aber in § 15 vorgesehen, dass die informationspflichtigen Stellen durch die Datenschutzbehörde beraten und unterstützt werden. Wir halten das für eine zentrale Schwachstelle des Entwurfs. Denn eine solche Beratung und Unterstützung muss durch eine unabhängige Einrichtung wie eine\*n Informationsfreiheitsbeauftragte\*n durchgeführt werden: Die internationale Praxis zeigt, dass ein Kulturwandel zu staatlicher Transparenz durch eine Stelle begleitet werden muss, deren Hauptanliegen die *Offenlegung von Daten* ist. Die Datenschutzbehörde hat jedoch den (ebenso wichtigen) *Schutz von Daten* als wichtigste Aufgabe. Sie ist daher gerade in der Rolle als Treiber eines *Paradigmenwechsels* weder für die Beratung und Unterstützung der informationspflichtigen Stellen noch für jene der Antragsteller\*innen die geeignete Behörde.

Darüber hinaus beschränkt sich die im Entwurf festgelegte Unterstützung auf datenschutzrechtliche Belange. Äußerst wichtige weitere Aufgaben wie Beratung bei Interessenabwägung oder Fragen zu Geschäftsgeheimnissen, bei urheberrechtlichen Fragen oder bei der Vorbereitung von Entscheidungen fehlen. Ebenso wenig soll es laut Gesetzesentwurf eine Stelle zur Unterstützung von Antragsteller\*innen oder zur Mediation zwischen den beiden Seiten geben. Völlig unberücksichtigt bleibt auch die für einen *Paradigmenwechsel* eminent wichtige Aufgabe der Berichterlegung, Evaluierung, Schulung und Informationsarbeit - und somit also die Herstellung von Öffentlichkeit für das Thema Informationsfreiheit.

All diese Aufgaben, ebenso wie die Kontrolle und Durchsetzung der Veröffentlichungspflicht, sind von einer unabhängigen Stelle wie dem von uns dringend geforderten unabhängigen und ausreichend ausgestatteten Informationsfreiheitsbeauftragten abzudecken.

### **2. Zu § 6 - Geheimhaltung: Problematische Ausnahmen bei der Transparenz**

Der Entwurf führt unter § 6 Geheimhaltung sieben Gründe und Interessen an, aus denen Informationen nicht zur Veröffentlichung bestimmt und nicht zugänglich zu machen seien. Diese Ausnahmen seien zwar nur anzuwenden, wenn sie „*nach Abwägung aller in Betracht kommenden Interessen erforderlich und verhältnismäßig und gesetzlich nicht anderes bestimmt*“ seien. Sie sind aber dennoch so breit definiert, dass sie weiterhin Hürden bei der journalistischen Recherche darstellen können, und müssen enger gefasst werden.

Positiv vermerken wir, dass „*Journalisten, die Informationen benötigen, um eine öffentliche Debatte zu führen*“ als Social Watchdogs in den Erläuterungen eine besondere Rolle zugesprochen wird. Der besonderen Rolle von Journalist\*innen und Medien wird auch dadurch Rechnung getragen, dass unter den Ausnahmen das Redaktionsgeheimnis (journalistischer Quellenschutz) gemäß § 31 Abs. 1 MedienG dezidiert angeführt wird. Das ist wichtig, denn das Redaktionsgeheimnis ist eine zentrale Grundlage journalistischen Arbeitens.

Ebenfalls positiv ist aus Perspektive der Concordia die Festschreibung der Interessensabwägung durch *harm test* und *public interest test*, durch letzteren sei zu prüfen, „*ob ein überwiegendes öffentliches Interesse*

anzunehmen ist", beispielhaft genannt werden "*Informationen betreffend Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Verletzungen von fundamentalen Grund- und Menschenrechten oder Korruption*".

Allerdings unterliegt auch die Verwendung öffentlicher Mittel und Ressourcen dem öffentlichen Interesse und sie muss daher ab einer gewissen Summe unter die Beispiele für ein *überwiegendes öffentliches Interesse* aufgenommen werden.

Zu breit gefasst ist im Entwurf das Geheimhaltungsinteresse der "*unbeeinträchtigten Vorbereitung einer Entscheidung*". Mit dieser Begründung können wohl fast alle relevanten Informationen einer Behörde geheim gehalten werden. Dieser Geheimhaltungsgrund muss daher auf solche Informationen eingeschränkt werden, deren Herausgabe den Erfolg von Entscheidungen oder bevorstehenden Maßnahmen vereiteln würde, und soll nach Abschluss der Entscheidung nur mehr im Ausnahmefall vorgebracht werden können.

Besonders wichtig erscheint uns darüber hinaus die Klarstellung, dass der in den Erläuterungen angeführte Verweis auf den Schutz durch das Urheberrecht nicht auf Studien, Gutachten und Verträge sowie von/in der Behörde erstellte Werke anwendbar ist.

### **3. § 4 Abs 3 und § 9 - unverhältnismäßiger Aufwand und missbräuchlicher Antrag**

Wir begrüßen, dass Information möglichst direkt zugänglich zu machen ist.

Allerdings stellen die „*Missbrauchsschranke*“ und die „*Grenze eines unverhältnismäßigen Behördenaufwands*“ mögliche Hürden für die journalistische Arbeit dar, da sie nicht genauer definiert sind und keine Dokumentation oder Mitteilung an den Antragsteller zu übermitteln ist.

Positiv heben wir hervor, dass in den Erläuterungen festgehalten wird, "*(a)llein die Tatsache, dass etwa im Zusammenhang mit journalistischen Recherchen zum Zweck der Ermöglichung einer öffentlichen Debatte vermehrt Anfragen gestellt werden*", indiziere jedenfalls noch keinen Missbrauch des Informationsrechts.

Nichtsdestotrotz sind Vorkehrungen zu treffen, damit die Begründung mit dem *unverhältnismäßigen Aufwand* oder *missbräuchlichen Antrag* nicht zur willkürlichen und pauschalen Ablehnung von Anfragen führen kann.

Der Entwurf ermöglicht durch die Einführung der Mutwilligkeitsschranke auch Verwaltungsstrafen, diese sind auszuschließen.

### **4. §§ 8 und 11 - zu lange Fristen und zu geringe Konsequenzen bei Nichtbeantwortung**

Laut § 8 hat der Informationsgeber ab Antragstellung vier Wochen Zeit für die Beantwortung, die aus "*besonderen Gründen*" um weitere vier Wochen verlängert werden kann. Die Praxis zeigt, dass solche Fristen meist ausgereizt werden. Das ist eine enorme Verzögerung für die journalistische Arbeit, die ja darauf abzielt, Bürger\*innen möglichst tagesaktuell, jedenfalls aber zu aktuellen Themen zu informieren. Wir fordern daher eine Verkürzung der Auskunftspflicht in § 8 Abs 1 auf fünf Werkstage. Wird eine Auskunft nicht erteilt, ist eine ausführliche und aussagekräftige Begründung mitzuteilen - schließlich sind auch die Gründe, warum Informationen der Geheimhaltung unterliegen, von Interesse für die Öffentlichkeit.

Verstärkt wird das Problem durch die zweimonatige Frist für den Erlass eines Bescheids in § 11, das durch eine automatische Bescheiderstellung bei Ablehnung lösbar ist.

Dass Beschwerde nur bei einem Verwaltungsgericht möglich ist, stellt eine weitere Hürde für die journalistische Arbeit dar. Zum einem gibt es hier erneut eine Entscheidungsfrist von zwei Monaten. Zum anderen bindet eine solche Beschwerde Ressourcen wie Zeit und Geld, beispielsweise nicht refundierbare

Beschwerdegebühren. Sie setzt außerdem juristische Kenntnisse voraus. Das trifft insbesondere freie Journalist\*innen, die sich anwaltliche Beratung meist nicht leisten können. Hinzu kommen in Folge womöglich Gerichtstermine in den Bundesländern am Sitz der jeweiligen Verwaltungsgerichte, was wiederum mit Kosten verbunden ist. Hier verweisen wir daher erneut auf die Notwendigkeit einer Stelle wie eines Informationsfreiheitsbeauftragten als Beschwerdeinstanz, wenn der Zugang zu Information verweigert wird.

Jedenfalls gilt: Vier Wochen Beantwortungszeit plus vier Wochen Fristverlängerung plus zwei Monate Erstellung eines negativen Bescheids plus zwei Monate Entscheidungsfrist Verwaltungsgericht sowie potenziell jahrelange Verfahren vor dem VwGH - das ist zu lang.

Zur Frage, wie der Rechtsschutz geregelt ist und welche Konsequenzen die Nichterteilung von Information und die Missachtung der Veröffentlichungspflichten hat, verweisen wir auf die ausführlichen Vorschläge in der Stellungnahme des Forum Informationsfreiheit.

#### **5. § 2 - zu hohe Grenze bei Vertragswerten**

Studien, Gutachten, Stellungnahmen und Verträge werden erst ab einem Gegenstandswert von mindestens 100.000 Euro als Informationen von allgemeinem Interesse im Sinne des Bundesgesetzes definiert. Wir sind der Ansicht, dass die Verwendung von Steuergeld schon ab dem ersten Cent transparent gemacht werden soll. Studien, Gutachten und Stellungnahmen sind grundsätzlich zu veröffentlichen. Da aus Gründen der Anwendbarkeit die Grenze nicht bei einem Cent angesetzt werden kann, fordern wir, dass der Gegenstandswert von Verträgen in § 2 Abs 2 auf maximal 5.000 Euro gesenkt wird; wobei sich dieser Wert nur auf Verträge bezieht und oben erwähnte Dokumente anderer Art auf jeden Fall veröffentlicht werden müssen.

#### **Rückfragen:**

Presseclub Concordia, Dr. Daniela Kraus, [d.kraus@concordia.at](mailto:d.kraus@concordia.at)