

An das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Per E-Mail an:

v@bka.gv.at und auch an elisabeth.dujmovits@bka.gv.at

Wien, 7. Mai 2014

Ihre GZ: BKA-601.999/0001-V/1/2014

Stellungnahme von ÖKOBÜRO, GLOBAL 2000, Greenpeace, Justice and Environment und WWF zum Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundesverfassungsgesetz geändert wird: Informationsfreiheits-Novelle

Sehr geehrte Damen und Herren!

ÖKOBÜRO - Allianz der Umweltbewegung gehören österreichweit 15 Organisationen aus dem Umwelt-, Natur- und Tierschutzbereich an (u.a. Greenpeace, WWF und GLOBAL 2000). Gemeinsam mit seinen Mitgliedsorganisationen setzt sich ÖKOBÜRO auf zivilgesellschaftlicher, politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umwelt ein. ÖKOBÜRO ist damit nicht nur Ansprechpartner und Netzwerker für die Umweltbewegung, sondern auch zentrale und kompetente Stimme für den Umweltschutz.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zum vorliegenden Begutachtungsentwurf des Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) Stellung nehmen zu dürfen. Wir begrüßen die Initiative des BKA mit diesem Entwurf einen Versuch zu starten, die Amtsverschwiegenheit aufzuheben und das Prinzip der Informationsfreiheit verfassungsrechtlich zu verankern. Damit soll der langersehnte Umschwung hin zu transparentem und offenem staatlichen Handeln erreicht werden. Mit dem vorliegenden Entwurf ist nur ein – und zwar der erste Schritt – zur vollen Umsetzung der Informationsfreiheit in Österreich getan. Vielmehr erwarten wir uns ein umfassendes Transparenzgesetzpaket samt Ausführungsbestimmungen, wo auch Verfahren und die Zuständigkeiten zeitgleich angesprochen und geregelt werden. Denn die vorgeschlagene Novelle

stellt eine adäquate Umsetzung des Prinzips der Informationsfreiheit nicht sicher und geht daher nicht weit genug.

Der vorliegende Entwurf verankert die Verpflichtung zur aktiven Informationsaufbereitung (aktive Informationspflicht, vgl. Art 22a Abs 1 B-VG) und das Recht auf Zugang zu Information für die Informationssuchenden (passive Informationspflicht, vgl. Art 22a Abs 2 B-VG). Die Verankerung dieser beiden Grundpfeiler der Informationsfreiheit ist wichtig und sehr zu begrüßen. Ebenso befürworten wir, dass der bisherige Kreis der aktiv Informationspflichtigen von der Verwaltung auf die Organe der Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit, Rechnungshöfe, Volksanwaltschaften und staatsnahen Unternehmen erweitert wird (vgl. Art 22a Abs 1).

Leider sehen wir in der vorgeschlagenen Gesetzesänderung ansonsten keine positiven Neuerungen – vielmehr würde eine Verankerung der Informationsfreiheit in dieser Form nur eine Neuauflage der althergebrachten Amtsverschwiegenheit bedeuten:

Zu allererst ist der Begriff der Information sehr unklar formuliert und führt zwangsläufig zu Problemen in Auslegung und Anwendung. Art 22a B-VG spricht von „*Information von allgemeinem Interesse*“ – was meint das „allgemeine Interesse“? Dieses muss wieder einer Bewertung unterworfen werden. Dadurch eröffnet sich der Weg zu einer – nicht abschätzbaren – Einschränkung der Informationsfreiheit. Der Informationsbegriff sollte sich auf staatliche Organe beziehen, die diese Informationen aufbereiten, sammeln, verarbeiten, verwenden etc. – so wie auch vom Forum Informationsfreiheit (Transparenzgesetz.at) vorgeschlagen: „*Informationen betreffend staatliches Handeln*“. Die Erläuterungen zu Z1 und 2 weisen darauf hin, dass unter Entwürfen und Notizen keine Information iSd der Novelle zu verstehen sind. Entwürfe und Notizen sind ein Informationsträger – wenn dort Aussagen über Fakten (Tatsächliches) zu finden sind, wären diese Aussagen vom Informationsbegriff umfasst. Das sollte auch ausdrücklich klargestellt werden.

Es muss sichergestellt werden, dass auch die passive Informationspflicht der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsgesetzlich verankert ist. Informationen aus abgeschlossenen oder eingestellten Verfahren sollten auch in diesem Bereich auf Antrag herausgegeben werden müssen. Der vorliegende Entwurf schließt die Gerichtsbarkeit von der passiven Informationspflicht aus (vgl. Art 22a Abs 1 und 2 B-VG).

Das Recht auf Informationsfreiheit wird durch eine Kombination aus formellen und materiellen Gesetzesvorbehalten derart aufgeweicht, dass dies über Ausführungsgesetzgebung und Anwendungspraxis in einer de-facto Beibehaltung der Amtsverschwiegenheit enden würde (vgl. Art 22a Abs B-VG). Um dem entgegenzusteuern sollten in die verfassungsgesetzliche Gewährleistung der Informationsfreiheit folgende Vorschläge einfließen:

- Die Vorbehalte sollten, klar und taxativ (und nicht wie im Entwurf nur demonstrativ) aufgezählt werden. Die Ermächtigung „zur Wahrung anderer gleich wichtiger öffentlicher Interessen“ durch Bundes- oder Landesgesetz weitergehende Vorbehalte anzuordnen,

scheint ein Freibrief für zusätzliche Gesetzesvorbehalte. Diese Mischform aus formellem und materiellem Gesetzesvorbehalt ist veraltet und steht entgegen der modernen Grundrechtsdogmatik.

- Der Klarheit halber und um Anwendungsprobleme und ausufernde Auslegungen zu verhindern, wird angeregt die Vorbehalte so präzise wie möglich zu formulieren. Etwa die extrem ausufernde Ausnahme *„zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen“* auf ihren Kerngehalt (wie in den Erläuterungen angedeutet) zu reduzieren: Das Recht auf Information sollte nur dann einzuschränken sein, wenn es überwiegende berechnigte Geheimhaltungsinteressen Dritter im Sinne des DSG erfordern. Ebenso wäre eine Konkretisierung der Ausnahme in Art 22a Abs 3: *„soweit deren Geheimhaltung [...] zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung erforderlich ist [...]“* so wie in den Erläuterungen angeführt (Z1 und Z2), auf den Schutz des Berufs-, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisses wünschenswert.
- Unserer Ansicht nach sollte der Entwurf auch ausdrücklicher Bezug auf die Wahrung der Verhältnismäßigkeit eines Eingriffs in das Recht auf Information beinhalten: *„Das Recht auf Zugang zur Information kann beschränkt werden sofern es zur Wahrung [taxativ aufgezählter Interessen/Zwecke] zwingend erforderlich ist und das gelindeste Mittel zur Erreichung dieser Zwecke darstellt.“*

Die Neuordnung des Zugangs zu Information in unserer Gesellschaft eröffnet die Möglichkeit dieses Gebiet endlich einheitlich zu regeln. Wir sehen keinen nachvollziehbaren Grund weshalb ein Bürgerrecht von Bund und Ländern unterschiedlich ausgestaltet werden müsste. Die Weiterführung der Kompetenzzersplitterung zwischen Bund und Ländern in Informationsagenden sollte daher unbedingt abgeschafft werden.

Wir treten dafür ein, dass die verfassungsrechtliche Ausformulierung des Rechtes auf Information auch die Grundprinzipien des Informationsverfahrens aufzeigt: es sollte dargelegt werden, dass Informationen in rechtzeitiger und effektiver Weise gewährt bzw. übermittelt werden. Ebenso wäre klarzustellen, dass das Recht auf Information nicht etwa durch die Einhebung von Kosten unzulässig beschränkt wird. Information soll kostenlos gewährt werden. Auch kann schon in der Verfassungsbestimmung klargestellt werden, dass Informationssuchende ein Recht auf effektiven Rechtsschutz haben sollten. Rechtsschutzverfahren sollen fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer ausgestaltet sein. Die oft unzulässig lange Dauer eines Informationsverfahrens (inklusive Rechtsschutzverfahren) in Umweltinformationsangelegenheiten in Österreich stellt bereits ein europaweit bekanntes Negativbeispiel dar. Die Forderung nach einem klaren Bekenntnis zum effektiven Rechtsschutz in allgemeinen Informationsverfahren scheint uns daher mehr als berechnigt.

Ungeklärt sind die weiteren Schritte hin zur praktischen Umsetzung der Informationsfreiheit in Österreich. Der Entwurf spricht von einer *„Veröffentlichung in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise“*. Wir würden eine zentrale Transparenzdatenbank nebst einheitlicher Anlaufstelle

stark befürworten. Das Verfahren nach den Auskunftspflichtgesetzen soll (laut Erläuterungen) abgeschafft werden. Betreffend das neue Verfahren gibt es noch gar keine Anhaltspunkte – es sollte sichergestellt werden, dass Fehler und Unzulänglichkeiten aus den Auskunftspflicht und Umweltinformationsverfahren nicht wiederholt werden. Deshalb treten wir für einen breiten Dialog und eine Miteinbeziehung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung der Informationsfreiheit „neu“ in Österreich ein.

Die Bundesregierung hat sich die Gewährleistung des Rechts auf Informationsfreiheit und die Abschaffung der Amtsverschwiegenheit im Regierungsprogramm 2013 – 2018 zum Ziel gemacht. In Anbetracht der Unzulänglichkeiten des vorliegenden B-VG Entwurfes kann aber nicht von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden. Wir appellieren daher für eine entsprechende Abänderung des B-VG Vorschlages und die parallele Ausarbeitung eines umfassenden Transparenzgesetzpaketes unter Einbeziehung der Länder und anderer öffentlicher Interessenträger. Nur so kann dem Ziel und Versprechen aus dem Arbeitsprogramm der Bundesregierung ausreichend Rechnung getragen werden.



Mag. Thomas ALGE
Geschäftsführer ÖKOBÜRO
Vorstandsvorsitzender Justice & Environment

Im Namen der im Betreff genannten Organisationen.