

An das
Bundeskanzleramt
Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Wien, am 19.4.2021
GZ: 125/21

Geschäftszahl: 2021-0.130.157

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

Begutachtungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 22. Februar 2021, bei der Österreichischen Notariatskammer am selben Tag eingelangt, hat das Bundeskanzleramt den Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden, übermittelt und ersucht, dazu bis 19. April 2021 eine Stellungnahme abzugeben.

Die Österreichische Notariatskammer bedankt sich für die Möglichkeit, sich zum vorliegenden Entwurf äußern zu können, und erlaubt sich, nachstehende

Stellungnahme

abzugeben:

Staatliche Transparenz, in einem sachgerechten Umfang, ist grundsätzlich sinnvoll.

Österreichische Notariatskammer

Landesgerichtsstraße 20, 1010 Wien, Telefon +43 1 40245090, Telefax +43 1 4063475, kammer@notar.or.at, www.notar.at

Der Informationspflicht laut Datenschutz-Grundverordnung wird mit folgender Datenschutzerklärung (www.notar.at/oenk-dse) entsprochen.
Bei Bedarf ist auch eine postalische Übermittlung möglich.

Die Verpflichtung zur aktiven Veröffentlichung bedeutet jedoch einen großen Aufwand, wobei der Nutzen zweifelhaft ist. Für eine Veröffentlichungspflicht in einem Register, zusätzlich zum Recht auf Zugang zu Informationen, besteht aus Sicht der Österreichischen Notariatskammer kein Anlass.

Die Bestimmungen zum Informationsregister sind in Bezug auf gesetzliche berufliche Vertretungen unklar.

Aus Sicht der Österreichischen Notariatskammer ist es notwendig, gesetzliche berufliche Vertretungen (sofern ein Informationsregister geschaffen wird) bereits direkt in Art. 22a Abs. 1 B-VG sowie im Informationsfreiheitsgesetz (IFG) ausdrücklich von der Veröffentlichungspflicht auszunehmen, zumindest in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs.

Weil auch gemäß dem vorliegenden Entwurf gesetzliche berufliche Vertretungen in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs nur gegenüber ihren eigenen Angehörigen informationspflichtig sein sollen, wäre es nicht gerechtfertigt, dass von gesetzlichen beruflichen Vertretungen in einem öffentlich zugänglichen Informationsregister Informationen für die Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden müssen.

Gesetzliche berufliche Vertretungen haben die Aufgabe, Interessen gegenüber dem Staat zu vertreten. Diese Vertretungskörper sind lediglich im Rahmen von Körperschaften öffentlichen Rechts organisiert, üben aber keine staatliche Tätigkeit im engeren Sinn aus. Beispielsweise darf damit im Zusammenhang auf § 140a Abs. 1 NO verwiesen werden, wonach die Österreichische Notariatskammer, soweit es das österreichische Notariat in seiner Gesamtheit oder über den Bereich einer einzelnen Notariatskammer hinaus betrifft, zur Wahrung seiner Rechte und Angelegenheiten sowie zu seiner Vertretung auch auf europäischer und internationaler Ebene berufen ist. Auch den anderen im Bereich des Notariats bestehenden Körperschaften öffentlichen Rechts obliegt die Vertretung der Standesinteressen. Zudem muss betont werden, dass die gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Kammern) in der Bundesverfassung ausdrücklich verankert sind (nicht-territoriale Selbstverwaltung gemäß Art. 120a B-VG).

Der Zweck der Interessenvertretung darf nicht gefährdet oder unterlaufen werden, weshalb die beschriebene Ausnahme für gesetzliche berufliche Vertretungen von der Veröffentlichungspflicht unabdingbar ist.

Der Zweck der Interessenvertretung könnte aber auch im Falle einer Offenlegung von Informationen gegenüber einzelnen Angehörigen der gesetzlichen beruflichen Vertretung gefährdet sein. Es kann

immer vorkommen, dass eine gesetzliche berufliche Vertretung im Interesse des gesamten Berufsstandes zB gewisse Vorschläge oder Positionen gegenüber staatlichen Stellen äußert, die möglicherweise den individuellen Interessen einzelner Standesmitglieder widersprechen bzw. von einzelnen Standesmitgliedern nicht befürwortet werden.

Aus diesem Grund muss auch ein eigener Ausnahmetatbestand (als Grund für eine Geheimhaltung von Informationen) speziell für gesetzliche berufliche Vertretungen geschaffen werden, und zwar bereits direkt im B-VG sowie auch im IFG. Dieser Ausnahmetatbestand muss sich auf Informationen, die zur Wahrnehmung der Interessenvertretung dienen, beziehen. Nur so kann sichergestellt werden, dass gesetzliche berufliche Vertretungen die ihnen per Gesetz zugewiesenen Aufgaben, nämlich insbesondere die Wahrnehmung der Interessenvertretung nach außen, wirksam erfüllen können.

Betreffend die gemäß Entwurf im B-VG und im IFG vorgesehenen Ausnahmetatbestände, die zu einer Geheimhaltung führen, ist auch noch Folgendes zu betonen:

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass der Ausnahmetatbestand der „Vorbereitung einer Entscheidung“ auch generelles nichthoheitliches und nicht unbedingt formgebundenes zu schützendes Handeln betrifft, beispielsweise auch vorbereitende Tätigkeiten von gesetzlichen beruflichen Vertretungen. Weiters wird dort auch angemerkt, dass ein solcher Schutz unter Umständen auch, nachdem die Entscheidung getroffen wurde, noch relevant ist. Es ist evident, dass eine Pflicht zur Geheimhaltung nicht nur den Zeitraum der Vorbereitung einer Entscheidung umfassen kann. Daher sollte auf den Schutz von bevorstehenden oder bereits getroffenen / durchgeführten Entscheidungen / Tätigkeiten abgestellt werden. Um Rechtssicherheit zu erhalten, ist es notwendig, die Ausnahmen in ihrer gesamten notwendigen Reichweite eindeutig unmittelbar im Gesetz, und zwar im B-VG und im IFG, festzuschreiben. Die zum Teil vagen Ausführungen in den Erläuterungen reichen hier keinesfalls aus. Eine vergleichbare Konstellation liegt auch bei den überwiegenden berechtigten Interessen eines anderen vor. In den Erläuterungen wird hervorgehoben, dass auch eigene geschützte Interessen der Informationspflichtigen als Rechte anderer gelten und zu wahren sein können. Diese Ausdehnung ist sehr wichtig. Es kann aber nicht mit einer über den Gesetzeswortlaut hinausgehenden Erläuterung in den Gesetzesmaterialien das Auslangen gefunden werden, vielmehr müssen auch die eigenen Interessen der Informationspflichtigen ausdrücklich in den Ausnahmekatalog im B-VG und im IFG, so wie die überwiegenden berechtigten Interessen eines anderen, aufgenommen werden.

In § 2 Abs. 2 IFG gemäß Entwurf werden Informationen von allgemeinem Interesse als Informationen, die einen allgemeinen Personenkreis betreffen oder für einen solchen relevant sind, definiert, wobei pauschal Studien, Gutachten, Stellungnahmen und Verträge mit einem Gegenstandswert von

mindestens EUR 100.000 in diesem Zusammenhang genannt werden. Gutachten und Studien sind häufig, insbesondere wenn sie von gesetzlichen beruflichen Vertretungen beauftragt werden, zu internen Zwecken (zB zu einer internen Entscheidungsfindung etwa in standespolitischen Fragen) gedacht und daher keinesfalls für einen allgemeinen Personenkreis relevant. Die demonstrative Aufzählung mit den genannten Informationstypen soll daher entfallen. Auch betreffend Verträge wird es nur selten zutreffen, dass diese für einen allgemeinen Adressatenkreis relevant sind. Der Ansatz, hier mit einer Wertgrenze zu operieren, ist generell nicht verständlich. Es gibt ohnehin zB vergaberechtliche Vorschriften, die einzuhalten sind.

In § 4 Abs. 2 IFG gemäß Entwurf steht, dass die näheren Bestimmungen über das Informationsregister durch Bundesgesetz getroffen werden. Um das Vorhaben betreffend Regelungen zur Informationsfreiheit umfassend beurteilen zu können, wäre es aber notwendig, dass die näheren Bestimmungen zum Informationsregister bereits jetzt als Entwurf vorliegen.

In § 6 Abs. 2 und § 9 Abs. 2 IFG gemäß Entwurf wird auf teilbare Informationen Bezug genommen. Diese Bestimmungen sind unklar, auch die Erläuterungen dazu sind nicht aussagekräftig. Wie genau Informationen teilbar sein könnten, bleibt offen. Es ist daher schwierig, sich eine praktische Umsetzung vorzustellen, sodass diese vage formulierten Bestimmungen dem Ziel des Gesetzes entgegenwirken.

In § 8 IFG gemäß Entwurf findet sich eine Verpflichtung, den Zugang zu einer Information binnen vier Wochen nach Einlangen des Antrags zu gewähren bzw. binnen derselben Frist die Nichterteilung des Zugangs mitzuteilen. Diese Frist ist zu knapp bemessen, weil die internen Vorgänge, insbesondere die Beurteilung, ob Ausnahmetatbestände im konkreten Fall anwendbar sind, oft sehr zeitaufwändig sind. Sachgerecht wäre daher, eine Frist von acht Wochen festzulegen.

Überdies sieht § 10 IFG gemäß Entwurf sogar vor, dass, wenn die Erteilung der Information in die Rechte eines anderen eingreift, dieser „tunlichst“ vom zuständigen Organ zu hören ist. Insbesondere wenn es mehrere Betroffene gibt, kann der Aufwand für derartige Konsultationen sehr hoch sein. Derartige Vorgänge sind für Informationspflichtige schwer zumutbar und bewirken eine Aufblähung des Entscheidungsprozesses.

In den Erläuterungen ist zu lesen, dass bei der Bescheiderlassung vom informationspflichtigen Organ eine Interessenabwägung durchzuführen ist (Prüfung der Verhältnismäßigkeit) und die Abwägungsentscheidung hinreichend zu begründen ist. Die Begründung könnte aber für einen Antragsteller bereits gewisse Anhaltspunkte im Zusammenhang mit der gewünschten Information liefern und daher Rückschlüsse zulassen. Damit wären für den Antragsteller gewisse Aspekte rund um

eine Information zu erfahren, auch wenn vielleicht final (durch eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts) feststeht, dass im vorliegenden Fall keine Pflicht zur Informationserteilung besteht. Um diesen Problemen zu begegnen, wäre es daher angebracht, im Gesetz festzuschreiben, dass im Falle eines ablehnenden Bescheids sich die Begründung auf die Zitierung der jeweils anwendbaren Ausnahmetatbestände beschränken kann.

Betreffend die Möglichkeit der Beschwerde an die Datenschutzbehörde für Betroffene (im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Datenschutz) erscheint ein Aspekt problematisch. Die Beschwerde an die Datenschutzbehörde ist auch möglich, wenn die Informationserteilung aufgrund einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung im Verfahren betreffend die Informationserteilung erfolgt ist. Die Gerichtsentscheidung betreffend die Informationserteilung muss allerdings vom Organ zwingend befolgt werden, sodass das Organ die Information, wenn die Gerichtsentscheidung entsprechend lautet, an den Antragsteller erteilen muss. Eine Verletzung des Datenschutzes durch das Organ ist jedoch nicht denkbar, wenn das Verwaltungsgericht das Organ zur entsprechenden Informationserteilung verpflichtet hat. Dieses Problem ist im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht gelöst. Der beschriebene Widerspruch bedarf jedoch einer sachgerechten Lösung.

Der Entwurf sieht vor, auch der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Unternehmen in die Verpflichtungen zur Informationserteilung einzubeziehen. Beim gegenständlichen Gesetzesentwurf geht es um „staatliche Transparenz“. Es ist nach Auffassung der Österreichischen Notariatskammer nicht sachgerecht, der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Unternehmen in die beschriebenen Regelungen zu integrieren. Derartige Unternehmen üben keine staatliche Tätigkeit im eigentlichen Sinn aus. Die im Entwurf vorgeschlagenen Bestimmungen würden einen weitgehenden Eingriff in den unternehmerischen Bereich bedeuten, der für die betroffenen Unternehmen auch zu Wettbewerbsnachteilen führen kann. Ein besonderes Problem stellt die dynamische Verweisung dar. Sollten in Zukunft auch Unternehmen, die bisher nicht der Rechnungshofkontrolle unterworfen waren, aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen Anordnung der Prüfpflicht des Rechnungshofs unterliegen, wären diese Unternehmen dann auch von den weitreichenden Regelungen betreffend die Informationsfreiheit betroffen.

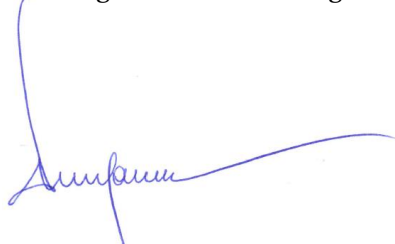
Die Österreichische Notariatskammer spricht sich auch dagegen aus, bei der Prüfkompentenz des Rechnungshofs die Beteiligungs-Schwelle von 50 % auf 25 % herabzusetzen. Im Falle einer staatlichen Beherrschung im Ausmaß von 25 % ist keine „staatliche Mehrheit“ gegeben. Eine Schwelle von lediglich 25 % ist daher überschießend.

Im Entwurf wird auch vorgeschlagen, nun für alle Mitglieder und Ersatzmitglieder des Verfassungsgerichtshofs eine „cooling off“-Phase, wenn sie zuvor eines der im B-VG bereits definierten politischen Ämter ausgeübt haben, einzuführen. Diese Regelung ist zu begrüßen, weil dadurch der VfGH gestärkt wird.

Die Österreichische Notariatskammer spricht sich jedoch gegen die Möglichkeit, VfGH-Erkenntnissen „dissenting opinions“ anschließen zu können, aus. Ein Erkenntnis des VfGH soll auch nach außen von allen Mitgliedern mitgetragen werden, und zwar ganz unabhängig davon, ob es einstimmig oder mit einer bloßen Mehrheitsentscheidung zu Stande gekommen ist.

Abschließend betont die Österreichische Notariatskammer nochmals, dass aus ihrer Sicht zahlreiche Änderungen in Bezug auf den vorliegenden Entwurf notwendig sind, und verweist hier insbesondere auf die beschriebene spezielle Situation von gesetzlichen beruflichen Vertretungen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Dr. Michael Umfahrer
(Präsident)