

Bundeskanzleramt
Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900DW | F 05 90 900-243
E rp@wko.at
W wko.at/rp

per E-Mail: verfassungsdienst@bka.gv.at
cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
2021-0.130.157	Rp 1660/2021/Ro/MH	3215	12.04.2021
22.02.2021	Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz		

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

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Übermittlung des im Betreff genannten Entwurfs und nimmt zu diesem wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Das aktuelle Regierungsprogramm 2020-2024 sieht in einem „Kontroll- und Transparenzpaket“ die Einführung einer allgemeinen „Informationsfreiheit“ vor. Entsprechend diesem Vorhaben soll mit dem vorliegenden Entwurf die verfassungsgesetzliche Amtsverschwiegenheit aufgehoben und durch eine verfassungsgesetzliche Pflicht zur aktiven Informationsveröffentlichung und ein einklagbares Recht auf Zugang zu Informationen ersetzt werden. Gemäß den Erläuterungen soll damit „ein Paradigmenwechsel eingeleitet werden, indem das Amtsgeheimnis endgültig beseitigt, staatliche Transparenz zur Regel und Geheimhaltung zur Ausnahme gemacht werden soll“.

Neben staatlichen Organen sollen auch einer Rechnungshofkontrolle unterworfenen Stiftungen, Fonds, Anstalten und Unternehmungen verpflichtet werden, das Recht auf Zugang zu Informationen zu gewähren. Daneben wird die Prüfkompetenz des Rechnungshofs erweitert, nämlich (mit Ausnahme börsennotierter Unternehmungen) beginnend ab einer 25-prozentigen öffentlichen Beteiligung.

Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich ist „staatliche Transparenz“ zwar grundsätzlich zu begrüßen, hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens bestehen jedoch zum Teil gravierende Bedenken. Dies betrifft insbesondere jene Bereiche, wo der Entwurf über die reine Aufhebung der Amtsverschwiegenheit und den intendierten Zweck der Schaffung von mehr Transparenz bei staatlichem Handeln hinausgeht, wie v.a. bei der Einbeziehung von Unternehmen bereits ab einer staatlichen Beteiligung von 25 Prozent.

Zudem sind viele Bestimmungen unklar, auslegungsbedürftig und hinsichtlich ihrer praktischen Handhabbarkeit zu hinterfragen.

II. Im Detail

1. Zu Art 1 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes)

Zu Z 1 und 2 (Entfall Art 20 Abs 3 und 4 und Einfügung Art 22a)

Zur Einbeziehung von Unternehmungen, die der Kontrolle des Rechnungshofes oder eines Landesrechnungshofes unterliegen

Ziel des Entwurfs ist es, staatliches Handeln für jedermann weitestgehend transparent zu machen. Dies ist für den Bereich staatlicher Organe grundsätzlich verständlich und nachvollziehbar. Für ausschließlich privatwirtschaftlich tätige rechnungshofkontrollierte Unternehmen, denen kein Hoheitsverhältnis zu Grunde liegt und die denselben gesetzlichen Regelungen wie Unternehmen ausschließlich privater Eigentümer unterliegen, stellt sich die Situation jedoch anders dar:

Trotz gewisser Verweigerungsgründe könnte die Informationsverpflichtung dazu führen, dass sensible Informationen bekannt gegeben werden müssten, vergleichbare Informationen von Konkurrenzunternehmen jedoch nicht zugänglich wären und daraus sachlich nicht rechtfertigbare Nachteile für die betreffenden Unternehmen resultieren.

Ein wirtschaftlich geführtes Unternehmen hat ein vitales Interesse, dass es die Kontrolle über die nach außen gerichteten Informationen über unternehmensinterne Vorgänge etc. behält. Die allgemein geltenden Verschwiegenheitspflichten der Organe, Mitarbeiter und Vertragspartner stellen ein wesentliches Moment zur Sicherung dieser Interessen des Unternehmens dar. Eine allenfalls vorhandene Rechnungshofkontrolle kann grundsätzlich an dieser Einschätzung nichts ändern. Mit einer Informationsfreiheit würde es zu schwerwiegenden Wettbewerbsnachteilen kommen. Zudem würden wesentliche Interessen der Unternehmenseigentümer verletzt werden.

Bei einer herabgesetzten Prüfständigkeit des Rechnungshofs ab 25 Prozent können diese Anteilseigner in erheblicher Mehrheit solche sein, die nicht der „öffentlichen Hand“ zuzurechnen sind.

Es würden somit privatrechtlich organisierte rechnungshofpflichtige Unternehmungen ohne ausreichende sachliche Rechtfertigung aufgrund der Eigentumsverhältnisse anders behandelt werden als Unternehmen in privatem Eigentum. Eine Informationsverpflichtung für rechnungshofpflichtige Unternehmungen könnte dazu führen, dass unmittelbaren Konkurrenten sensible Informationen bekanntgegeben werden (müssen). Umgekehrt wäre dies jedoch nicht möglich.

Betroffene Unternehmen, die zu anderen Marktteilnehmern im Wettbewerb stehen, unterliegen hier denselben einschlägigen gesetzlichen Regelungen wie Unternehmen privater Eigentümer (insbesondere allgemeinem Zivilrecht, Unternehmensrecht, Wettbewerbsrecht, Gesellschaftsrecht etc.), welche jedoch von einer allfälligen Informationsverpflichtung nicht betroffen wären. Dies sorgt für Verzerrungen im Wettbewerb u.a. durch Nachteile bei Ausschreibungsverfahren zur Beauftragung externer Dienstleister.

Die Problematik wird durch die im Entwurf vorgesehene Ausweitung der Rechnungshofkontrolle ab einer staatlichen Beteiligung von 25 Prozent noch verschärft.

Der Entwurf sieht zwar vor, dass Unternehmen Informationen nicht zugänglich zu machen haben, wenn es „zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Beeinträchtigung von deren Wettbewerbsfähigkeit erforderlich ist“. Die Ausnahme bei Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit ist zwar zu begrüßen und unbedingt erforderlich, unklar ist allerdings, was unter „unmittelbar drohend“ zu verstehen ist (s. dazu auch unten zu § 13 IFG). Wird der Begriff „unmittelbar“ eng ausgelegt, wird die Erteilung der Information in der Regel erst mittelbar zur Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit führen. Dies etwa dann, wenn der Mitbewerber, der die von ihm gewünschten Informationen erhält, diese zu seinem Vorteil und damit zum Nachteil des Auskunftserteilenden Unternehmens einsetzt.

Weiters könnten die vorgeschlagenen Regelungen durch eine nicht abschätzbare Fülle von Informationsanfragen zu einer massiven zusätzlichen Ressourcenbindung (vor allem im Hinblick auf Personal) sowie zu einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand führen. Für betroffene Unternehmen hätte dies somit eine signifikante Erhöhung der Kosten zur Folge. Auch müssten entsprechende Prozesse vorsehen, dass Geheimhaltungsinteressen der unterschiedlichen Einheiten im Unternehmen berücksichtigt würden. In jedem Einzelfall müsste geprüft werden, ob die Voraussetzungen für die Informationserteilung vorliegen oder eine Ausnahme von der Verpflichtung gegeben ist.

Da es insgesamt zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der österreichischen Wirtschaft und damit auch zu Nachteilen für den Wirtschaftsstandort kommen würde, wird die **Einbeziehung rechnungshofkontrollierter Unternehmen** in die neue Informationsverpflichtung **abgelehnt**.

Wir regen daher die Streichung von Art 22a Abs 3 B-VG und der entsprechenden Bestimmungen im IFG an.

Sollte dieser Anregung nicht gefolgt werden, müsste u.a. für kritische Infrastruktur eine Ausnahme vom Anwendungsbereich vorgesehen werden.

Eine derartige Ausnahme wäre z.B. aufgrund der Sicherheit und Sensibilität des ÖPNV-Netzes, welche das Risiko einer Angriffsfläche für Attacken durch Hacker oder Terroristen birgt, jedenfalls erforderlich. Auch auf Grund der speziellen Sensibilität der Informationen im gesamten Bereich der Daseinsvorsorge wären entsprechende Ausnahmetatbestände vorzusehen (Näheres s. unten zu § 6 Abs 1 IFG).

Es erschiene auch gerechtfertigt, die Informationsfreiheit dort nicht zuzulassen, wo Unternehmen, die der Prüfständigkeit des Rechnungshofs unterliegen, im allgemeinen Wettbewerb stehen. Damit würde in diesem Bereich jedenfalls die Diskussion vermieden werden, ob durch die Veröffentlichung eine unmittelbar drohende Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit gegeben wäre.

Wesentlich und jedenfalls beizubehalten wäre die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit, Unternehmungen gesetzlich von der Informationspflicht auszunehmen, sofern ein vergleichbarer Zugang zu Informationen gewährleistet ist. Dasselbe gilt für den Umstand, dass Unternehmungen nicht zur (pro)aktiven Veröffentlichung verpflichtet werden.

Zur Einbeziehung gesetzlicher beruflicher Vertretungen

Die bestehende Beschränkung der Auskunftspflicht gesetzlicher beruflicher Vertretungen auf die ihnen jeweils Zugehörigen ist in der vorgeschlagenen Form der Beschränkung der Informationspflicht der gesetzlichen beruflichen Vertretungen auf die ihnen Angehörigen unabdingbar und daher beizubehalten. Sie ist sachlich gerechtfertigt, weil die Selbstverwaltungskörperschaften zum Zweck der Erfüllung bestimmter Aufgaben ihrer Mitglieder geschaffen sind, von diesen finanziert werden und ihre demokratische Legitimation von diesen

her empfangen. Sie sind Einrichtungen bestimmter Berufsgruppen, und deshalb ist eine Informationspflicht allein diesen gegenüber sachangemessen.

Zentrale Aufgabe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen ist die Findung und Vertretung der gemeinsamen Mitgliederinteressen gegenüber dem Staat. Sowohl bei der Interessenvertretung selbst als auch bei der dieser vorgelagerten Aufgabe der Durchführung eines Interessenausgleichs handelt es sich um wesentlich nichtstaatliche Tätigkeiten. Deshalb ist kein vernünftiger Grund dafür ersichtlich, im Rahmen eines Gesetzgebungsvorhabens, das darauf abzielt, „staatliche Transparenz zur Regel“ und staatliches Handeln „für jedermann weitestgehend transparent“ zu machen sowie den „Zugang des Einzelnen zu staatlichen Informationen“ zu erleichtern, bestimmte nichtstaatliche Tätigkeiten, wie insbesondere die Ermittlung des Gesamtinteresses bestimmter Berufsgruppen und die gutachterliche Beratung des Staates, undifferenziert demselben Regime wie den Staat selbst zu unterwerfen.

Dazu kommt, dass die Verpflichtung zur Herausgabe oder auch Veröffentlichung von Teilakten auf dem Weg zur Ermittlung eines Gesamtinteresses und zur Präsentation desselben gegenüber den staatlichen Organen die Wahrnehmung der zentralen Aufgabe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen erheblich erschweren, wenn nicht sogar unmöglich machen würde. Ihnen ist es nämlich zur Pflicht gemacht, in der Ermittlung der Betroffenheiten ihrer Mitglieder von Änderungen im Tatsächlichen und von politischen Vorhaben sowie der Abwägung unterschiedlicher Standpunkte von Mitgliedern (was gerade für die gruppenplurale Selbstverwaltung gilt) das diesen jeweils Gemeinsame herauszufiltern und nach außen - und d.h. insbesondere dem Staat gegenüber - jeweils ausgeglichene Gesamtpositionen zu vertreten. Das würde extrem erschwert, wenn nicht sogar unmöglich gemacht werden, sollte der Prozess der Findung von politischen Standpunkten und des Interessenausgleichs in die Öffentlichkeit gezogen werden. Es gilt daher auch im Rahmen der Aufstellung eines allgemeinen Transparenzregimes der besonderen Aufgabe der Selbstverwaltungskörper gerecht zu werden, die, auch wenn sie öffentlich-rechtlich organisiert sind, im Kern nichtstaatliche Aufgaben wahrnehmen.

Von der Zielsetzung des Gesetzesvorhabens her, staatliches Handeln transparent zu machen und einen Zugang zu staatlichen Informationen zu eröffnen, wäre eine Unterwerfung der Einrichtungen der beruflichen Selbstverwaltung unter die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches unangemessen. Denn dieser ist der Bereich sog. gesellschaftlicher Selbstverwaltung, in dem gesetzliche Vertretungen nicht als spezifisch organisierte und auch nicht als mittelbare Staatsverwaltung auftreten, sondern wesentlich nichtstaatliche öffentliche Angelegenheiten besorgen (vgl. Korinek, Wirtschaftliche Selbstverwaltung, 1970, 245). Anders verhält es sich bei den Aufgaben ihres jeweiligen übertragenen Wirkungsbereichs, in dem sie (oder bei ihnen eingerichtete Organe) als staatliche Organe tätig werden. Der Anwendungsbereich der Regeln über die Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse müsste daher sowohl in Art 22a Abs 1 B-VG als auch und insbesondere in § 4 IFG auf die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs gesetzlicher beruflicher Vertretungen beschränkt werden.

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

Die **Ausweitung der Rechnungshofkontrolle** ab einer staatlichen Beteiligung an Unternehmen von 25 Prozent wird **abgelehnt**:

Derzeit sind Unternehmen, an denen eine staatliche Beteiligung von mindestens 50 Prozent besteht, von der Prüfkompetenz des Rechnungshofs erfasst. Laut dem Entwurf sollen (nicht

börsennotierte) Unternehmen schon ab einer 25-Prozent-Beteiligung von Bund, Land und/oder Gemeinden ab 10.000 Einwohner vom Rechnungshof geprüft werden dürfen.

Bei dieser herabgesetzten Prüfzuständigkeit des Rechnungshofs ab 25 Prozent können die Anteilseigner in erheblicher Mehrheit solche sein, die nicht der „öffentlichen Hand“ zuzurechnen sind. Für solche Unternehmen ist eine Rechnungshofkontrolle, die „staatliches“ Handeln auf ziffernmäßige Richtigkeit, Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit prüfen soll, nicht mehr rechtfertigbar.

Wettbewerbsnachteile für österreichische Unternehmen und Nachteile für den Wirtschaftsstandort wären zu befürchten:

Anleger und private Investoren, die auf die bestehende Rechtslage vertraut haben und deren Vertrauen durch die Ausweitung der Rechnungshofkontrolle verletzt würde, könnten den Wirtschaftsstandort als weniger attraktiv empfinden bzw. sich vom österreichischen Markt zurückziehen.

Gleichzeitig könnte die Rechnungshofkontrolle die Wettbewerbsfähigkeit der von der Ausweitung betroffenen Unternehmen nachhaltig beeinträchtigen. Denn die Rechnungshofkontrolle ist nicht nur mit einem Mehraufwand der Unternehmen in Zusammenhang mit der Prüfung verbunden, den andere Unternehmen nicht tragen müssen, sie könnte insbesondere auch zu einer Zurückhaltung potentieller Kooperationspartner in der Privatwirtschaft bei der Realisierung gemeinsamer Projekte (z.B. im für die Wettbewerbsfähigkeit entscheidenden Bereich Forschung und Entwicklung) und damit zu Nachteilen für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen führen.

Positiv anzumerken ist einzig, dass es nach dem Entwurf hinsichtlich börsennotierter Unternehmen bei einer mindestens 50-prozentigen staatlichen Beteiligung bleiben soll.

Die Ausweitung der Prüfungskompetenz des Rechnungshofs wirkt sich im Übrigen mittelbar auch auf andere Rechtsbereiche aus, wie z.B. die Transparenz in Bezug auf Werbeaufträge und Förderungen an Medieninhaber (§ 1 BVG Medienkooperation und Medienförderung) oder den Amtsträgerbegriff des § 74 Abs 1 Z 4a lit d StGB:

Diese erweiterte Prüfungsbefugnis führt u.a. dazu, dass der für das Korruptionsstrafrecht relevante Amtsträgerbegriff (§ 74 Abs 1 Z 4a lit d StGB) indirekt maßgeblich erweitert wird. Danach ist Amtsträger jeder, „der als Organ oder Bediensteter eines Unternehmens tätig ist, ... dessen Gebahrung der Überprüfung durch den Rechnungshof, dem Rechnungshof gleichartige Einrichtungen der Länder oder einer vergleichbaren internationalen oder ausländischen Kontrolleinrichtung unterliegt“. Lewisch und Salimi sehen schon die bestehende Regelung nicht als sachgerecht an. Schon jetzt ist in weiten Bereichen die Amtsträgereigenschaft einer Person nicht erkennbar.

Allein der Rechnungshof selbst gibt an, für über 5.700 Rechtsträger (davon sind allerdings nicht alle Unternehmen) prüfzuständig zu sein. Dazu kommen noch die Rechnungshöfe der Bundesländer. Mit der geplanten Erweiterung der Prüfzuständigkeit verschärft sich dieser Umstand auch noch. Es ist kritisch, im Kernbereich des Strafrechts Normen zu erlassen, hinsichtlich derer der Rechtsunterworfenen gar keine Möglichkeit hat, die gezogenen Grenzen klar und ohne viel Aufwand zu erkennen (Schuschnigg, Korruptionsstrafrecht, RZ 70).

Beteiligungsverhältnisse können sich ändern. Warum allerdings ein Mitarbeiter eines Unternehmens, an dem die öffentliche Hand relevante Anteile erwirbt, bei unveränderter Tätigkeit plötzlich Amtsträger sein soll, ist nur schwer nachvollziehbar. Es ist auch nicht wirklich

sinnvoll, die Thematik auf der subjektiven Tatseite lösen zu wollen (Korruptionsstrafdelikte sind Vorsatzdelikte, daher muss der Vorsatz auch die Eigenschaft des Amtsträgers umfassen).

Um eine derart hohe Rechtsunsicherheit zu vermeiden, erscheint es gerechtfertigt, zu überlegen, die indirekte Ausweitung des Kreises der Amtsträger zu vermeiden. Dies könnte etwa dadurch geschehen, dass die derzeit bestehende Schwelle als relevant für § 74 Abs 1 Z 4a lit d StGB festgeschrieben wird. Etwas weitergehender wäre es, aus dem Amtsträgerbegriff jene Organe und Bedienstete auszunehmen, deren Unternehmen im allgemeinen Wettbewerb stehen. Dies ist anzunehmen, wenn das Unternehmen auf dem Markt so agiert wie seine Mitbewerber (vgl. OECD-Bestechungsübereinkommen, Anmerkung 15 zu Art 4.). Dieser Differenzierung bedient sich auch das OECD-Bestechungsübereinkommen ([OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions](#), vgl. Anmerkung 15 zu Art 4).

Zu Z 13 (Art 151 Abs xx)

Nach den Erläuterungen soll die vorgesehene Legisvakanz insbesondere dazu dienen, bestehende einfachgesetzliche Geheimhaltungsbestimmungen und Informationsregelungen anhand der neuen verfassungsgesetzlichen Bestimmung zu prüfen und bei Bedarf anzupassen (vgl. z.B. auch § 38 Abs 1 BWG). Eine entsprechende Diskussion und Abklärung bereits vor Beschlussfassung des Entwurfs wäre wünschenswert.

2. Zu Art 2 (Informationsfreiheitsgesetz - IFG)

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Sowohl die Begriffsbestimmung der „Information“ als auch jene der „Information von allgemeinem Interesse“ wirft eine Reihe von Fragen und Unklarheiten auf:

Soweit sich der Begriff auch auf „unternehmerischen Zwecken dienende Aufzeichnungen“ bezieht, bewirkt er Wettbewerbsnachteile für die vom Regelungsbereich erfassten Unternehmen (vgl. oben 1.).

Die Erläuterungen zu § 2 Abs 1 konkretisieren die Informationspflicht insofern, als sie sich nur auf bereits bekannte Tatsachen bezieht. Informationen müssen also nicht erst erhoben, recherchiert, gesondert aufbereitet oder erläutert werden, sondern müssen „ready and available“ sein. Noch nicht fertige Informationen unterliegen hingegen nicht dem Informationsbegriff des IFG.

Wünschenswert wäre diesbezüglich eine direkte Verankerung im Gesetz. Die Erläuterungen sollten auch näher darstellen, wann Informationen als „fertig“ bzw. „ready and available“ zu klassifizieren sind und wann diese nur Entwürfe darstellen.

Die Begriffsbestimmung des § 2 Abs 2, der zufolge schlechthin jede Studie, jedes Gutachten, jede Stellungnahme und jeder Vertrag mit einem Gegenstandswert von mindestens 100.000 Euro an sich bereits eine Information von allgemeinem Interesse ist und deshalb nach § 4 zwingend zu veröffentlichen ist, ist völlig unklar, überzogen und daher abzulehnen. Sie würde, beim Wort genommen, bedeuten, dass in jeder größeren, in sich gegliederten Organisation jede interne Äußerung einer Abteilung bezogen auf ein Vorhaben oder eine Anfrage einer anderen Abteilung (etwa eine kurze schriftliche Beantwortung einer Anfrage, unter welches Rechtsregime ein bestimmter Beschaffungsvorgang falle, was bei einem geplanten Vorgehen zu beachten oder ob dieses überhaupt rechtlich möglich sei) schon qua „Gutachten“ oder „Stellungnahme“ der Veröffentlichungspflicht unterläge, ohne an sich die Relevanzschwelle des „allgemeinen

Interesses“ zu erreichen und wohl ohne, dass in jedem Fall der Geheimhaltungsgrund der unbeeinträchtigten Vorbereitung einer Entscheidung (§ 6 Abs 1 Z 5) zum Tragen käme.

Zu fordern ist daher eine Einschränkung der vom Wortlaut her uferlosen Veröffentlichungspflicht. Die Bestimmung wäre zumindest darauf zurückzunehmen, dass im Einzelfall zu prüfen ist, ob eine Studie, ein Gutachten oder eine Stellungnahme als Information von allgemeinem Interesse zu qualifizieren ist, also das Relevanzkriterium erfüllt.

Zusätzlich müsste für Studien, Gutachten etc. - so wie für Verträge vorgeschlagen - eine entsprechende betragsmäßige Erheblichkeitsschwelle vorgesehen werden.

Darüber hinaus sind die in Abs 2 definierten Verträge in den Erläuterungen wesentlich weiter gefasst („oder sonstige Verträge von öffentlichem Interesse“) als im Gesetzestext (ausschließlich Verträge mit einem Schwellenwert von mindestens 100.000 Euro), was jedenfalls abzulehnen ist.

Zudem muss klargestellt werden, dass die Veröffentlichung von Verträgen nicht zu erfolgen hat, soweit dadurch Vertragsklauseln verletzt werden würden oder eine Konventionalstrafe fällig würde. Der Geheimhaltungsgrund des § 6 Abs 3 Z 7 lit b) dürfte diese Fälle nicht erfassen und wäre entsprechend zu erweitern.

Um im sensiblen Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe eine Balance zwischen berechtigter Information der Allgemeinheit einerseits und wirtschaftlichen Interessen der öffentlichen Auftraggeber und teilnehmenden Bieter andererseits zu finden, sollten Klarstellungen zur öffentlichen Auftragsvergabe erfolgen.

Das BVergG 2018, das BVergGKonz 2018 und das BVergGVS 2012 verpflichten den öffentlichen Auftraggeber bereits zu umfassenden Bekanntgaben über vergebene Aufträge (vgl. die Bestimmungen des 2. Abschnittes („Bekanntmachungen“) des 3. Hauptstückes des 2. Teiles des BVergG 2018 sowie die entsprechenden Bestimmungen des Sektorenbereichs des BVergG 2018, des BVergGKonz 2018 und des BVergGVS 2012). Insofern ist im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bereits ein hohes Ausmaß an Transparenz sichergestellt.

Um unnötigen Verwaltungsaufwand durch mehrfache Veröffentlichungen zu verhindern, sollte für das Vergabewesen in den Erläuterungen Folgendes klargestellt werden: „Das BVergG 2018, das BVergGKonz 2018 und das BVergGVS 2012 verpflichten den öffentlichen Auftraggeber bereits zu umfassenden Bekanntgaben über vergebene Aufträge (vgl. die Bestimmungen des 2. Abschnittes („Bekanntmachungen“) des 3. Hauptstückes des 2. Teiles des BVergG 2018 sowie die entsprechenden Bestimmungen des Sektorenbereichs des BVergG 2018, des BVergGKonz 2018 und des BVergGVS 2012). „Informationen von allgemeinem Interesse“ sind daher für den Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe jene Informationen, die gemäß dem 2. Abschnitt („Bekanntmachungen“) des 3. Hauptstückes des 2. Teiles des BVergG 2018 sowie den entsprechenden Bestimmungen des Sektorenbereichs des BVergG 2018, des BVergGKonz 2018 und des BVergGVS 2012 vom öffentlichen Auftraggeber zu veröffentlichen sind. Eine darüber hinaus gehende Verpflichtung zur Veröffentlichung von Daten im Informationsregister besteht nicht.“ Der Verweis auf bereits bestehende Bekanntgabeverpflichtungen macht auch die Prüfung eines allfälligen Geheimhaltungsinteresses obsolet, da diese Informationen ohnedies veröffentlicht werden müssen. Das spart Zeit und Kosten und ermöglicht effiziente Auftragsvergaben im Interesse der Wirtschaftsteilnehmer.

Zu § 4 (Informationsregister)

Eine laufende Überprüfung (arg. „solange ein allgemeines Interesse daran besteht“) der Aktualität der Information kann zu großem Aufwand führen. Eine praxistaugliche Lösung wäre erforderlich.

Zu § 5 (Recht auf Zugang zu Informationen)

Es stellt sich die Frage, ob tatsächlich „jedermann“, nämlich auch solche Personen, die keinerlei Anknüpfungspunkt zu Österreich haben, ein solches Recht erhalten sollen.

Im letzten Satz dieser Bestimmung wird für die Mitglieder von gesetzlichen beruflichen Vertretungen - wie auch schon in Art 22a Abs 2 B-VG des Entwurfs - die Diktion „Angehörige“ verwendet. Demgegenüber spricht der geltende Art 20 Abs 4 B-VG von den „jeweils Zugehörigen“. Da man bei gesetzlichen beruflichen Vertretungen idR von „Mitgliedern“ spricht, könnte erwogen werden anstelle des Begriffs „Angehörige“ den Begriff „Mitglieder“ zu verwenden.

Jedenfalls ist die Beibehaltung der Beschränkung der Informationspflicht der gesetzlichen beruflichen Vertretungen unabdingbar und unbedingt erforderlich (vgl. dazu oben 1.).

Zu § 6 (Geheimhaltung)

Abs 1 Z 5:

Um der Besonderheit der beruflichen Selbstverwaltung angemessene Rechnung zu tragen (siehe oben unter 1.), ist der Katalog des § 6 Abs 1 Z 5 (Ausnahmetatbestand der „Vorbereitung einer Entscheidung“) um eine Bestimmung zu ergänzen, die der Wahrnehmung der zentralen Aufgabe der Vertretung gemeinsamer Mitgliederinteressen der Einrichtungen der beruflichen Selbstverwaltung angemessene Rechnung trägt.

Der Z 5 könnte daher etwa folgende lit d) angefügt werden:

„d) im Interesse der Erstellung von Berichten, Gutachten, Positionierungen, Stellungnahmen und Vorschlägen unter Einschluss der Durchführung des Interessenausgleichs in Wahrnehmung der Aufgabe der Interessenvertretung durch gesetzliche berufliche Vertretungen“.

Der Ausnahmetatbestand muss auch gelten, nachdem die Entscheidung schon getroffen wurde.

In § 6 Abs 1 Z 5 lit b) ist umständlich vom „Schutz von Rechtsvorschriften über die Vertraulichkeit von Verhandlungen, Beratungen und Abstimmungen“ die Rede. Es wäre einfacher und klarer zu sagen, dass Protokolle der Sitzungen von Kollegialorganen, die aufgrund von Rechtsvorschriften nichtöffentlich sind, weder zu veröffentlichen noch aufgrund eines Informationsbegehrens auszufolgen sind. Das sollte, wenn schon nicht im Gesetzestext, dann zumindest in den Materialien zum Ausdruck gebracht werden.

Abs 1 Z 6:

Nach § 6 rechtfertigt nur die Abwehr eines erheblichen wirtschaftlichen oder finanziellen Schadens die Verweigerung. Das bedeutet aber, dass „unerhebliche“ Schäden in Kauf zu nehmen sind. Dies mag man beurteilen können, wenn es um abgeschlossene Vorgänge geht, schwer abzuschätzen ist es aber für Ereignisse, deren Wirkung erst in der Zukunft liegen. Dennoch liegt nach dem Entwurf die Beweislast für die „Erheblichkeit“ beim Informationspflichtigen. Unklar ist weiters, ob sich die „Erheblichkeit“ im Einzelfall oder als Summe aller Aufwände aus allen (aktuellen und zukünftigen) Begehren berechnet. Jedenfalls können viele einzelne jeweils

unerhebliche Aufwände sehr wohl zu einem erheblichen Gesamtaufwand und damit zu einer Beeinträchtigung der Wettbewerbssituation führen. Schließlich sollte zur Beurteilung der Erheblichkeit des möglichen Schadens und auch zur Beurteilung eines allfälligen Missbrauches der Anfrage zu unlauteren Zwecken auch offenzulegen sein, wer der Anfragende ist.

Abs 1 Z 7:

Die ausdrückliche Bezugnahme auf Berufs-, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse und Rechte am geistigen Eigentum wird begrüßt, die zusätzliche „Abwägung aller in Betracht kommenden Interessen“ scheint jedoch überschießend.

Wie sich aus den Erläuterungen ergibt, sind mit den in § 6 Abs 1 Z 7 genannten überwiegenden berechtigten Interessen „eines anderen“ auch eigene geschützte Interessen des jeweils informationspflichtigen Rechtsträgers gemeint. Das müsste schon im Gesetzestext zum Ausdruck gebracht werden, da dieser die Lesart nahelegt, dass es nur um die Interessen Dritter geht. Dem könnte etwa dadurch Rechnung getragen werden, dass der Beginn des § 6 Z 7 ergänzt wird, sodass er lautet: „im überwiegenden berechtigten Interesse eines anderen unter Einschluss des jeweils informationspflichtigen Rechtsträgers selbst, insbesondere“.

In § 6 Abs 1 Z 7 lit b) wäre vor dem „oder“ am Ende einzufügen „sowie zur Verhinderung der Verletzung von Vertragsklauseln und zum Schlagend-Werden von Konventionalstrafen“ (siehe oben zu § 2).

In § 6 Abs 1 Z 7 ist die Aufnahme einfachgesetzlich geschützter Geheimnisse zur Vermeidung von Missverständnissen erforderlich, wie z.B. des Statistikgeheimnisses nach § 17 Bundesstatistikgesetz.

Gerade in Vergabeverfahren kommt den Teilnahmeanträgen und Angeboten von Bietern eine besondere Bedeutung zu. Diese unterliegen im laufenden Verfahren zweifelsfrei der Ausnahmeregelung des § 6 Abs 1 Z 7 lit b). Offen bleibt jedoch, ob diese Dokumente auch nach Beendigung eines Vergabeverfahrens der Geheimhaltung unterliegen. Teilnahmeanträge und Angebote enthalten in der Regel Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, sodass in diesen Fällen das Interesse der Bieter auf Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse überwiegt.

Im Sinne der Rechtssicherheit sollte daher in den Erläuterungen Folgendes klargelegt werden: „Teilnahmeanträge und Angebote iSd BVergG 2018, des BVergGKonz 2018 und des BVergGVS 2012 sind weder während des laufenden Verfahrens, noch nach Abschluss des Vergabeverfahrens zu veröffentlichen noch besteht ein Recht auf Informationszugang. Dies dient dem Schutz der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, die dem öffentlichen Auftraggeber im Vergabeverfahren bekannt geworden sind.“

Für Eisenbahnbetriebe ist die unter § 6 normierte Geheimhaltungspflicht von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen jedenfalls dann relevant, wenn es sich um Informationen handelt, die geeignet sind, die Durchführung des Eisenbahnbetriebes zu gefährden.

Unklar ist, ob andere Konzernunternehmen auch als „Dritte“ gelten, deren Interessen durch die Herausgabe beeinträchtigt werden.

Ein Ausnahmetatbestand für die kritische Infrastruktur, insbesondere auch iSd NIS-G, sowie für den Bereich der Daseinsvorsorge fehlt:

Zu den rechnungshoppflichtigen Unternehmen zählen beispielsweise auch die Netzbetreiber des Energiebereichs sowie Schienenverkehrsunternehmen. Diese betreiben Anlagen, die eine wesentliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen haben

und deren Störung oder Zerstörung schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit, Sicherheit oder das wirtschaftliche und soziale Wohl großer Teile der Bevölkerung oder das effektive Funktionieren von staatlichen Einrichtungen haben würde. Sie unterliegen daher den europäischen und staatlichen Programmen zum Schutz kritischer Infrastrukturen (EPCIP, APCIP) sowie hinsichtlich der Netz- und Informationssicherheit den Vorgaben der NIS-RL und den innerstaatlichen Ausführungsregelungen. In diesem Zusammenhang ist auch auf die bestehende ACI-Liste (Austrian Critical Infrastructure) der schützenswerten Objekte/Anlagen hinzuweisen, welche aus guten Gründen nicht veröffentlicht wird, jedoch Anlagen der Energieversorgung sowie Anlagen, die der Erbringung öffentlicher Verkehrsdienstleistungen dienen, beinhaltet.

Generell könnten Unternehmen der Daseinsvorsorge, die beispielsweise der Wasser-, Strom-, Gas- und Fernwärmeversorgungssicherheit bzw. dem öffentlichen Verkehr dienen, durch Informationsabfragen angreifbar werden. Netzausfälle und damit auch (volks-)wirtschaftliche Schäden wären die Folge.

In Hinblick auf die besondere Schutzwürdigkeit dieser kritischen Infrastrukturen wäre daher eine explizite Einschränkung des Anwendungsbereichs des IFG auf nicht kritische Infrastruktur erforderlich bzw. ein eigener Ausnahmetatbestand für kritische Infrastruktur nach § 6 wünschenswert. Zumindest wird eine Klarstellung in den Erläuterungen angeregt, dass die kritische Infrastruktur, auch wenn ihr Betrieb rechnungshohepflichtigen Unternehmen obliegt, unter § 6 Abs 1 Z 2 und 4 IFG fällt.

Im Übrigen wären auf Grund der speziellen Sensibilität der Informationen im gesamten Bereich der Daseinsvorsorge aus denselben Überlegungen Ausnahmetatbestände nach § 6 Abs 1 IFG von den Informationsverpflichtungen vorzusehen.

Abs 2:

Gemäß Abs 2 kann auch eine teilweise Geheimhaltung erfolgen, wenn die Voraussetzungen nach Abs 1 nur auf einen Teil der Informationen zutreffen. Unklar bleibt dabei, wie eine solche teilweise Geheimhaltung in der Praxis umgesetzt werden soll. Angeregt wird daher eine Klarstellung bzw. die Form der Teilveröffentlichung zu präzisieren (z.B. Schwärzung von geschützten Informationen).

Zu § 7 (Informationsbegehren)

Gemäß § 7 Abs 1 können Anträge auf Auskunft schriftlich, mündlich und telefonisch gestellt werden. Schriftliche Anträge würden den Präzisierungsanforderungen des Abs 2 dienen. Für die Interessenabwägung nach § 6 Abs 1 (insbes. Z 7) wäre eine Begründung des Antrages notwendig.

Aus § 7 Abs 3 ist nach dem Wortlaut ein Wahlrecht des Organs abzuleiten, ob der Antrag weitergeleitet wird oder der Antragsteller an die richtige Stelle verwiesen wird. Dem widersprechen die Erläuterungen, die von einer Weiterleitungspflicht sprechen.

Unklar ist, ob bzw. in welcher Form diese Bestimmung des Abs 3 für informationspflichtige Unternehmen gilt. Schon der Umstand, dass die Erläuterungen hier auch auf § 6 Abs 1 AVG Bezug nehmen, zeigt, dass diese Bestimmung für Unternehmen unpassend ist.

Zu § 8 (Frist)

Zu Abs 1 wird kritisch angemerkt, dass die maximale Frist zur Beantwortung einer Anfrage künftig vier Wochen betragen soll. Das ist eine Halbierung gegenüber der im Auskunftspflichtgesetz verankerten Frist von acht Wochen.

Gemäß Abs 2 kann aus „besonderen Gründen“ von dieser Frist abgewichen werden. In dieser Hinsicht wäre eine Präzisierung erforderlich (vgl. etwa Art 12 Abs 3 DSGVO der von einer „Berücksichtigung der Komplexität und der Anzahl von Anträgen“ spricht).

Zu § 9 (Information)

Auf Grund des Umfangs von Vergabeverfahren und den zugehörigen Dokumenten ist ein teilweiser Informationszugang erfahrungsgemäß mit einem hohen Arbeitsaufwand verbunden. Die Dokumente, insbesondere jene, die von Teilnehmern und Bietern eingebracht werden, enthalten Kalkulationen und Details zur Leistungserbringung, die wohl regelmäßig als Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einzustufen sind.

Zu berücksichtigen ist, dass ein Anspruch auch auf teilweisen Informationszugang Konkurrenten in die Lage versetzen kann, Zugang zu Informationen zu erhalten, die sie sonst nicht hätten. Dies kann den fairen und lautereren Wettbewerb behindern und auch maßgebenden Einfluss auf laufende oder künftige Vergabeverfahren haben.

Um dies zu verhindern, sollte für das Vergaberecht folgende Klarstellung in den Erläuterungen geschaffen werden: „Bis zum Abschluss eines Vergabeverfahrens besteht kein Anspruch auf Informationszugang. Vergabeverfahren sind abgeschlossen, wenn die Informationen gemäß den Bestimmungen des 2. Abschnittes („Bekanntmachungen“) des 3. Hauptstückes des 2. Teiles des BVergG 2018 bzw. der entsprechenden Bestimmungen des Sektorenbereichs des BVergG 2018, des BVergGKonz 2018 und des BVergGVS 2012 veröffentlicht sind. Ein Zugang zu darüber hinaus gehenden Informationen oder Teilinformationen darf keine Rückschlüsse auf die Identität der Bieter, den Auftragswert oder Informationen zur Art der Leistungserbringung ermöglichen. Aus diesem Grund sind Eingaben, die von Bietern während des Verfahrens gemacht wurden vom Recht auf (teilweise) Information ausgenommen. Bei der Beurteilung, ob die (teilweise) Erteilung der Information verhältnismäßig ist, ist zudem zu berücksichtigen, welche Informationen aus allenfalls wegen Rechte Dritter zu schwärzenden Dokumenten zu gewinnen sind.“

Darüber hinaus wird angeregt, Parameter vorzugeben, anhand derer der unverhältnismäßige Aufwand festgestellt werden kann.

Gemäß Abs 3 ist bei „offenbar missbräuchlichen“ Anträgen kein Zugang zu Informationen zu erteilen. Diese Missbrauchsklausel ist zu begrüßen. Angeregt wird allerdings eine Präzisierung, beispielsweise durch Nennung von Ausschlussgründen (z.B. Vielzahl gleichgelagerter Anträge einer Person, missbräuchlich akkordierte Antragstellung mehrerer Personen, schikanöse Ausübung), insbesondere auch um Rechtssicherheit sowohl für den Anfragenden als auch für die dem IFG unterliegenden Rechtsträger zu schaffen.

Zu § 10 (Betroffene Personen)

Greift die Erteilung der Information in die Rechte eines anderen (§ 6 Abs 1 Z 7) ein, so ist dieser vor der beabsichtigten Informationserteilung vom zuständigen Organ lediglich „tunlichst“ zu hören.

Die Erläuterungen führen aus, dass damit "sichergestellt werden" soll, "dass der Betroffene von der beabsichtigten Informationserteilung überhaupt erfährt und so in die Lage versetzt wird, seine Rechte wahrzunehmen". Eine Anhörung nur „nach Tunlichkeit“ (laut Erläuterungen „nur in dem Ausmaß ... als eine solche ohne unverhältnismäßigen zeitlichen und sonstigen Aufwand möglich ist“) kann dies aber wohl nicht „sicherstellen“.

Nach dem Entwurf hat das informationspflichtige Organ abzuwägen und zu entscheiden, ob, inwieweit und warum eine Geheimhaltung erforderlich bzw. notwendig ist. Nach den

Erläuterungen soll die, nur nach Tunlichkeit eingeholte, Stellungnahme des Betroffenen das informationspflichtige Organ nicht binden, sondern nur ein (wesentliches) Argument in der Interessensabwägung darstellen.

Der Betroffene könnte sich laut dem Entwurf nicht wirksam und vor allem nicht präventiv wehren. Er erfährt u.U. von der Herausgabe der Information - wenn überhaupt - erst nach erfolgter Informationserteilung, wenn allenfalls bereits ein Schaden eingetreten ist.

Die Hinweise in den Erläuterungen können dafür keine zufriedenstellende Lösung aufzeigen:

Die Ausführungen, dass sich die betroffene Person wegen einer Verletzung im Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 24 DSGVO an die Datenschutzbehörde wenden kann, übersehen, dass diese Bestimmung nur für erfolgte Verletzungen gilt und diesfalls der Schaden schon angerichtet ist - die Informationen sind erteilt und vielleicht auch verteilt.

Im Übrigen können auch andere Geheimhaltungsgründe, nicht nur das Grundrecht auf Datenschutz, vorliegen.

Fraglich ist, ob die Ausführungen, wonach durch den Rechtsweg, „der ... letztlich zum Verwaltungsgerichtshof und zum Verfassungsgerichtshof“ führt, „für eine einheitliche Auslegung und Anwendungspraxis“ gesorgt ist, für alle Fälle zutreffen und es nicht zu Judikaturdivergenzen kommen kann.

Unklar scheint jedenfalls in allfälligen Verfahren vor der Datenschutzbehörde oder vor Zivilgerichten das Verhältnis zu rechtskräftigen Entscheidungen eines Verwaltungsgerichts (Bundes- oder Landesverwaltungsgericht) hinsichtlich des Informationszugangs; etwa auch was allfällige Schadenersatzansprüche nach dem DSG in Fällen, in denen ein Verwaltungsgericht gemäß § 11 die Gewährung des Zugangs zur Information angeordnet hat, betrifft.

Jedenfalls bietet die vorgeschlagene Lösung keinen ausreichenden Rechtsschutz für betroffene Dritte und begegnet daher verfassungsrechtlichen Bedenken. Den Betroffenen wäre ein effektiver und den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechender Rechtsweg zu eröffnen (vgl. dazu unter Bezugnahme auf die jüngere Rechtsprechung des VfGH auch Fuchs, ZVG 2020, 486f).

Zu § 11 (Rechtsschutz)

Klärungsbedürftig scheint u.a. die Parteistellung des Betroffenen in einem solchen Verfahren.

Zu § 12 (Gebühren)

Der Entwurf berücksichtigt nicht, dass für informationspflichtige Unternehmen ein beträchtlicher Verwaltungsaufwand und zusätzliche Kosten entstehen werden. Entsprechende Kostenersatzregelungen wären daher erforderlich.

Zu § 13 (Nicht hoheitlich tätige Stiftungen, Fonds, Anstalten und Unternehmungen)

Zur generellen Ablehnung der Einbeziehung von Unternehmungen die der Rechnungshofkontrolle unterliegen s. oben zu Art I.

Gemäß Art 22a Abs 3 B-VG und § 13 Abs 1 iVm § 5 des Entwurfs haben rechnungshofpflichtige Unternehmen auf Antrag „jedermann“ Zugang zu den jeweils angefragten Informationen zu gewähren.

Es wird angeregt zu präzisieren, dass eine Informationspflicht der Unternehmen nur gegenüber jenen Personen besteht, die ein konkretes rechtliches bzw. berechtigtes Interesse an den Informationen glaubhaft machen können.

Abs 2:

Gemäß § 13 Abs 2 müssen Unternehmen (entsprechend Art 22a Abs 3 B-VG) Informationen nicht zugänglich machen, soweit dies zur Abwehr einer „unmittelbar drohenden Beeinträchtigung von deren Wettbewerbsfähigkeit“ erforderlich ist. Dieser Ausnahmetatbestand ist zwar zu begrüßen, lässt allerdings noch (zu) viel Spielraum für Interpretation; es wäre jedenfalls eine Klarstellung wünschenswert. Nicht nachvollziehbar ist v.a. die Beschränkung des Ausnahmetatbestandes auf eine „unmittelbar“ drohende Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfähigkeit (dazu vgl. auch oben 1.). Es sollte bereits genügen, dass die Informationspflicht die Wettbewerbsfähigkeit (im Einzelfall) zu beeinträchtigen droht.

Unklar ist in diesem Zusammenhang etwa, welches Ausmaß die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit erlangen muss, um die Verweigerung zu rechtfertigen. Ebenso ist eine Klarstellung, dass auch eine Beeinträchtigung im Einzelfall zur Verweigerung berechtigt, erforderlich.

Angeregt wird auch eine absolute Ausnahme für rechnungshöflichtige Unternehmen von den Informationspflichten für die Geheimhaltungsbereiche des § 6 Abs 1.

Zur notwendigen Ausnahme im Hinblick auf kritische Infrastruktur und Daseinsvorsorge vgl. die Bemerkungen zu § 6.

Abs 3:

Die Ausnahme für börsennotierte Unternehmen samt deren Konzernunternehmen wird ausdrücklich begrüßt.

Hingegen werden die sich schon aus anderen Gesetzen ergebenden Informationspflichten von nicht-börsennotierten Unternehmen im IFG und in den Erläuterungen nicht berücksichtigt. Da allerdings auch nicht-börsennotierte Unternehmen aufgrund unterschiedlichster gesetzlicher Regelungen Informationspflichten (z.B. Auskunftersuchen nach der DSGVO, Umweltinformationsgesetz, MedienG, TKG, UGB etc.) sowie Berichtspflichten (z.B. der Energieunternehmen an die E-Control) treffen, wäre auch diesem Umstand durch das IFG Rechnung zu tragen, und zwar über den bloßen Verweis auf bereits veröffentlichte Informationen (§ 9 Abs 1 zweiter Satz IFG) hinaus.

So haben etwa Gasunternehmen umfangreiche Berichtspflichten nach der REMIT (EU-Verordnung 1227/2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes), der Großhandelsdaten-VO, der Gas-Monitoring-Verordnung 2017, der Gasstatistikverordnung 2017, der Energielenkungsdaten-VO 2017, der Gasnetzdienstleistungsqualitäts-VO, etc. Entsprechendes gilt für Elektrizitätsunternehmen und andere öffentliche Unternehmen.

Auch die Eisenbahnunternehmen treffen bereits diverse Veröffentlichungspflichten. Diese finden sich u.a. im Eisenbahngesetz (z.B. §§ 22 Abs 2, 22b, 55 Abs 2 & 3, 55b Abs 4, 57b, 59 Abs 4, 6 & 8, 64a Abs 4, 67d Abs 4 & 7), im Eisenbahnbeförderungsgesetz (z.B. §§ 4 Abs 3, 12 Abs 1, 26 Abs 3), in der Eisenbahnverordnung (§ 7 Abs 5), in der Verordnung (EG) 1371/2007 (Art 7, Art 27 Abs 3, Art 28 Abs 2). Auskunftspflichten von Eisenbahnunternehmen sind zudem in der Verordnung (EG) Nr. 91/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Statistik des Eisenbahnverkehrs und dem Straßen- und Schienenverkehrsstatistikgesetz festgelegt. Eisenbahnunternehmen unterliegen daher bereits umfassenden

Transparenzvorschriften, durch welche sichergestellt wird, dass die Öffentlichkeit und die Kunden Zugang zu Informationen erhalten.

Ähnliches gilt auch für Pensionskassen: Pensionskassen unterliegen bereits sehr umfangreichen Transparenzvorschriften. Für Pensionskassen ist Transparenz ein sehr wesentlicher Grundwert, dieser ist sowohl auf EU-Ebene, insbesondere im Rahmen von Richtlinien und Verordnungen, als auch in Österreich auf einfachgesetzlicher Ebene, mit deutlichen Ausweitungen gegenüber dem EU-Recht, umfassend verankert. Zudem gibt es bereits erhöhte Informationsrechte der Öffentlichkeit bei Pensionskassen im (teil-) staatlichen Eigentum, verglichen mit Pensionskassen im ausschließlich privaten Eigentum. Eine (teil-)staatliche Pensionskasse muss etwa jährlich einen Corporate Governance Bericht mit umfangreichen Informationen zu ihrer eigenen Governance veröffentlichen. Die in diesem Bericht enthaltenen Informationen gehen deutlich über die Veröffentlichungspflichten anderer Pensionskassen hinaus.

Es ist daher eine Ausnahme der Pensionskassen von der Informationspflicht erforderlich, nicht zuletzt auch, weil ohne eine solche Ausnahme ein Ungleichgewicht zu Lasten jener Anwartschafts- und Leistungsberechtigten entstünde, die - ohne es sich selbst ausgesucht zu haben - Begünstigte einer Pensionskasse sind, die in den Anwendungsbereich des IFG fallen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass rechnungshofpflichtige Unternehmen mit umfangreichen gesetzlichen Informationsverpflichtungen von der Informationspflicht nach IFG ausgenommen werden sollten.

Abs 4:

§ 13 Abs 4 sieht das außenvertretungsbefugte Organ als zuständig zur Gewährung von Zugang zu Informationen vor. Eine Möglichkeit zur Delegation dieser Verpflichtung ist nicht dezidiert vorgesehen, wäre aber jedenfalls erforderlich.

Zu § 14 (Rechtsschutz)

Das Rechtsschutzverfahren nach § 14 könnte zur Offenlegung von an sich geschützten Unterlagen zwingen, weil der Streitgegenstand gerade die Frage betrifft, ob ein der Geheimhaltung unterliegender Umstand vorliegt oder nicht. Es müsste sichergestellt werden, dass die Antragsteller nicht mittels Akteneinsicht im Rechtsschutzverfahren Kenntnis von den geschützten Unterlagen erlangen, auch wenn sich am Ende des Rechtsschutzverfahrens herausstellt, dass diese gerade nicht der Informationspflicht unterliegen (vgl. z.B. § 26h UrhG).

Zu § 16 (Verhältnis zu anderen Rechtsvorschriften)

In den Erläuterungen sollten das BVergG 2018, das BVergGKonz 2018 und das BVergGVS 2012 explizit angeführt werden, da diese Gesetze Vorschriften betreffend Zugang zu und Veröffentlichung von Informationen beinhalten.

Zu § 20 (In- und Außerkrafttreten; Übergangsbestimmung)

Zu Abs 3 wären hinsichtlich der vor Inkrafttreten entstandenen Informationen von allgemeinem Interesse zumindest konkretere Erläuterungen erforderlich. Unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand muss vermieden werden.

3. Zu Art 3 (Änderung des Rechnungshofgesetzes 1948)

Die Ausweitung der Rechnungshofkontrolle ab einer staatlichen Beteiligung an Unternehmen von 25 Prozent wird abgelehnt (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art 1 Z 5 und Z 6 - Änderung Art 126b Abs 2, Art 127 Abs 3 und Art 127a Abs 3 B-VG).

III. Zusammenfassung

Das Anliegen des Entwurfs, staatliches Handeln weitestgehend transparent zu machen, wird zwar grundsätzlich begrüßt. Allerdings bestehen hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahmen, neben etlichem Präzisierungs- und Klarstellungsbedarf, zum Teil erhebliche Einwände:

Die Ausweitung der Rechnungshofkontrolle ab einer staatlichen Beteiligung an Unternehmen von 25 Prozent wird abgelehnt. Für solche Unternehmen, deren Anteilseigner in erheblicher Mehrheit solche sind, die nicht der „öffentlichen Hand“ zuzurechnen sind, ist eine Rechnungshofkontrolle, die staatliches Handeln prüfen soll, nicht mehr rechtfertigbar. Wettbewerbsnachteile für österreichische Unternehmen und Nachteile für den Wirtschaftsstandort wären zu befürchten.

Abgelehnt wird auch das Recht auf Zugang zu Informationen gegenüber den der Kontrolle des Rechnungshofs oder eines Landesrechnungshofs unterliegenden Unternehmungen. Trotz gewisser Verweigerungsgründe könnte die Informationsverpflichtung zu sachlich nicht rechtfertigbaren Nachteilen für die betreffenden Unternehmen und insgesamt zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der österreichischen Wirtschaft führen.

Nachbesserungsbedarf besteht hinsichtlich der Einbeziehung gesetzlicher beruflicher Vertretungen in die „Informationsfreiheit“, insbesondere im Hinblick auf deren Interessenvertretungsaufgaben gegenüber dem Staat.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen. Diese Stellungnahme wird auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär