

19 April 2021



Juristische Analyse des österreichischen Informationsfreiheitsgesetzes

Access Info Europe ist eine Menschenrechtsorganisation, die sich mit der Förderung und dem Schutz des Rechts auf Informationsfreiheit in Europa beschäftigt. Ihr Team hat große Erfahrung im Analysieren von nationalen Informationsfreiheitsgesetzen und der Beratung rund um Gesetzreformen. Access Info betreibt auch das globale Right-to-Information (RTI) Rating, das die Stärke von Informationsfreiheitsgesetzen misst und oft als Werkzeug zur Interessenvertretung genutzt wird.

Österreich hat aktuell eins der schwächsten Informationsfreiheitsgesetze der Welt und rangiert mit 33 von 150 Punkten seit langem am Ende des RTI Ratings. Access Info begrüßt daher den Gesetzentwurf, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden sollen.

Dieser Gesetzentwurf bringt einige positive Veränderungen im Vergleich zur bisherigen Regelung der Informationsfreiheit in Österreich mit sich: Das Recht auf Informationen würde nun zu einem Verfassungsrecht erhöht, es gibt keine Gebühren für das Stellen von Informationsfreiheitsanfragen mehr, und das Recht schließt nun alle staatlichen Stellen ein, einschließlich Unternehmen in staatlicher Hand und nicht mehr nur Verwaltungsbehörden wie im bisherigen Gesetz, und das Recht auf den Zugang zu Dokumenten würde eingeführt. Es gibt allerdings, wie schon beim bisherigen Auskunftspflichtgesetz, weiterhin große Schwachstellen und gewisse Hintertüren, die das Recht auf Informationen in der Praxis schwächen könnten.

Access Info hat eine RTI Rating-Analyse dieses Gesetzentwurfs durchgeführt und ihn mit anerkannten internationalen Standards verglichen. Obwohl es Verbesserungen gegenüber dem bisherigen Gesetz gibt, erreicht der Gesetzentwurf nur 57 von 150 Punkten. Die Hauptkritikpunkte am Gesetzentwurf sind:

- Begrenzte Definition von Informationen
- Schwache proaktive Verpflichtung zur Veröffentlichung

- Schwache Prüfungen auf Schaden und öffentliches Interesse bei Ausnahmen
- Keine unabhängige Aufsichtsbehörde
- Fehlende Sanktionen für Nichtbefolgung durch staatliche Stellen
- Nur gerichtliche Anfechtung von Ablehnungen

Das Recht auf Informationen ist ein selbstständiges Grundrecht. Es ist verbunden mit dem Recht auf Meinungsfreiheit und wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte und dem Menschenrechtskomitee der Vereinten Nationen anerkannt. Internationale Standards und Rechtsprechung haben bestätigt, dass Informationen im Besitz von öffentlichen Einrichtungen der Öffentlichkeit gehören. In der Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten steht: „alle offiziellen Dokumente sind an sich öffentlich und können nur zurückgehalten werden, um andere Rechte und berechnigte Interessen zu schützen.“

Das Recht auf den Zugang zu Informationen ist ein grundsätzliches Menschenrecht mit einem proaktiven und reaktiven Bestandteil:

» Proaktiv

Die positive Verpflichtung von öffentlichen Einrichtungen, Informationen über ihre hauptsächlichen Aktivitäten, Budgets, Regeln und Pläne bereitzustellen, zu veröffentlichen und zu verbreiten, damit die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten informiert sein, an öffentlichen Belangen teilnehmen und das Verhalten öffentlicher Einrichtungen kontrollieren kann.

» Reaktiv

Das Recht aller Personen, Amtsträger*innen nach Informationen über ihre Tätigkeit zu fragen und das Recht, eine Antwort zu erhalten. Die Mehrheit der bei öffentlichen Einrichtungen vorhandenen Informationen sollte verfügbar sein, aber es gibt manche Fälle, in denen Informationen zum Schutz der Privatsphäre, der nationalen Sicherheit oder von wirtschaftlichen Interessen zurückgehalten wird.

Mit einem wirklichen Recht auf Informationen, einem starken Informationsfreiheitsgesetz und dem politischen Willen zur Implementierung einer starken Struktur für den Zugang zu Informationen können Bürger*innen nachvollziehen, wie und warum Regierungen Entscheidungen treffen. Das gibt Bürger*innen die Möglichkeit, an Entscheidungen teilzunehmen und Amtsträger*innen zur Rechenschaft zu ziehen. Nach dem RTI Rating hat Österreich momentan das schlechteste Informationsfreiheitsgesetz in Europa. Dieser Gesetzentwurf ist eine Möglichkeit für Österreich, sein Informationsfreiheitsgesetz nach internationalen Standards zu gestalten. Um das Gesetz zu stärken, schildert Access Info in Folge einige Schwachpunkte sowie Vorschläge zu ihrer Beseitigung.

1. Definition von „Informationen“ zu eng

Dieser Gesetzentwurf definiert Informationen als „jede amtlichen oder unternehmerischen Zwecken dienende Aufzeichnung im Wirkungsbereich eines Organs“. In der Praxis könnte das eng interpretiert werden, um nur zu einem spezifischen Teil der von einer öffentlichen Einrichtung gehaltenen Informationen Zugang zu gewähren, anstatt aller bei ihr vorhandenen Informationen.

Empfehlung

Die Definition von „Informationen“ sollte auf **alle Materialien** (Informationen, Dokumente, etc.) zutreffen, die von oder für eine öffentlichen Einrichtung aufgezeichnet wurden, unabhängig vom Format der Aufzeichnung und unabhängig davon, wer die Materialien erstellt hat. Die Formulierung in der Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten ist eindeutig und wäre eine gute Quelle für dieses Gesetz: „alle Informationen in irgendeiner Form, erstellt oder erhalten und gespeichert von öffentlichen Einrichtungen.“

2. Mangelnde Anleitung, was proaktiv veröffentlicht werden sollte

Laut dem Gesetz müssen Informationen von allgemeinem Interesse in einem zentralen Informationsregister veröffentlicht werden. Informationen von allgemeinem Interesse sind definiert als „Informationen, die einen allgemeinen Personenkreis betreffen oder für einen solchen relevant sind, insbesondere Studien, Gutachten, Stellungnahmen und Verträge mit einem Gegenstandswert von mindestens 100.000 Euro.“

In Bezug auf Informationen von allgemeinem Interesse, die proaktiv veröffentlicht werden müssen, ist es positiv zu bewerten, dass darunter auch Studien, Gutachten und Stellungnahmen fallen. In Bezug auf Verträge bezieht das allerdings nur solche mit einem Wert von über 100.000 Euro ein, was bedeutet, dass Verträge unter diesem Wert nicht proaktiv veröffentlicht werden müssten. Diese Schwelle ist zu hoch und könnte es erlauben, Ausgaben von Geldbeträgen vor öffentlicher Kontrolle zu verstecken.

Obwohl die Einrichtung eines zentralen Informationsregisters ebenfalls positiv zu bewerten ist, ist das Gesetz vage in der Festlegung, was genau in diesem Register veröffentlicht werden muss. Laut dem Gesetz müssen „Informationen von allgemeinem Interesse“ veröffentlicht werden. Das Recht auf den Zugang zu Informationen beinhaltet einen proaktiven und einen reaktiven Teil. Der proaktive Teil ist die positive Verpflichtung von öffentlichen Einrichtungen, Informationen über ihre hauptsächlichen Aktivitäten, Budgets, Regeln und Pläne bereitzustellen, zu veröffentlichen und zu verbreiten. Nationale Informationsfreiheitsgesetze sollten daher nicht nur Regeln und Prozeduren für das Einreichen von Informationsfreiheitsanfragen beinhalten, sondern auch Listen, welche Informationen auf institutioneller und auf staatlicher Ebene proaktiv veröffentlicht werden sollten.

Dieses Gesetz implementiert zwar ein Informationsregister, es mangelt aber an Details, was genau darin veröffentlicht werden sollte.

Empfehlung

Das Gesetz sollte genau festlegen, was jede Behörde proaktiv im Informationsregister veröffentlichen sollte. Anhang I beinhaltet eine nicht abschließende Liste, wofür das österreichische Gesetz eine proaktive Veröffentlichung auf der nationalen und der institutionellen Ebene vorsehen sollte.

3. Verfahren zur Einreichung von Informationsfreiheitsanfragen lässt Details vermissen

Das Verfahren für Anfragen auf Basis des Informationsfreiheitsgesetzes lässt Details vermissen, was Probleme bei der praktischen Umsetzung verursachen könnte. Eine Informationsfreiheitsanfrage kann zwar „schriftlich, mündlich oder telefonisch, in jeder technisch möglichen und vorgesehenen Form“ (§7 (1)) eingebracht werden, was wir begrüßen. Der Gesetzentwurf lässt aber andere nötige Details vermissen, zum Beispiel erfordert er nicht das Ausstellen einer Bestätigung an den*die Antragsteller*in nach dem Erhalt der Anfrage.

Der Gesetzentwurf erwähnt zwar Klarstellungen von unklaren Anfragen (§7 (2)), erwähnt aber nicht, dass Beamte bzw. Verwaltungsbedienstete darüber hinaus irgendeine besondere Hilfe beim Formulieren von Anträgen leisten sollten. Er erwähnt auch nicht, dass Beamte Antragsteller*innen Hilfe leisten müssen, die sie wegen besonderer Bedürfnisse benötigen, zum Beispiel weil sie Analphabet*innen sind oder eine Behinderung haben.

Wenn eine Behörde eine Anfrage erhält, für die sie nicht zuständig ist, kann sie laut dem Gesetzesentwurf die Anfrage entweder an die zuständige Stelle weiterleiten, oder den*die Antragsteller*in auf diese Stelle verweisen. Es sollte vorgesehen werden, dass Beamte die Anfrage in diesem Fall weiterleiten sollten.

Empfehlungen

- Antragsteller*innen sollten innerhalb einer angemessenen Zeitspanne nach dem Einreichen einer Anfrage, die fünf Arbeitstage nicht überschreiten sollte, eine Bestätigung erhalten.
- Beamte sollten dazu verpflichtet sein, wenn benötigt Antragsteller*innen Hilfe beim Formulieren von Anfragen zu leisten. Sie sollten auch verpflichtet sein, Antragsteller*innen zu kontaktieren und Hilfe zu leisten, wenn gestellte Anfragen vage oder unangemessen allgemein sind oder andersartige Klarstellung benötigen.
- Beamte sollten verpflichtet sein, besondere Hilfe für Antragsteller*innen zu leisten, die diese aufgrund von besonderen Bedürfnissen benötigen, zum Beispiel weil sie Analphabet*innen sind oder eine Behinderung haben.

4. Fristen müssen internationalen Standards angepasst werden

Laut dem Gesetzentwurf soll der Zugang zu Informationen „ohne unnötigen Aufschub“ gewährt werden, aber es wird nicht genau festgehalten, dass Antworten „so bald wie möglich“ gegeben werden sollten. Außerdem ist die maximale Frist für das Beantworten von Informationsfreiheitsanfragen vier (4) Wochen, also am längeren Ende der europäischen Standards (durchschnittlich 15 Arbeitstage). Das Recht auf den Zugang zu Informationen ist ein Grundrecht, deshalb sollten Behörden verpflichtet sein, Antworten zu priorisieren und so schnell wie möglich zu antworten.

Der Gesetzentwurf sieht außerdem eine Verlängerung von bis zu vier (4) Wochen anhand der vagen Begründung vor, dass Informationen „nicht innerhalb der Frist [von 4 Wochen] gewährt werden“ können und enthält keine explizite Einschränkung, dass ein Antrag nur einmal verlängert werden darf.

Empfehlungen

- Das Gesetz sollte genau festhalten, dass Anfragen „so bald wie möglich“ behandelt bzw. beantwortet werden sollten, nicht „ohne unnötigen Aufschub“.
- Im Hinblick auf Verlängerungen von Fristen sollte das Gesetz explizite Gründe für eine solche Verlängerung enthalten und dass diese nur einmal gewährt werden darf.
- Wenn Verlängerungen gewährt werden, muss das Gesetz eine Benachrichtigung des*der Antragsteller*in mit den Gründen für die Verlängerung vorsehen. Außerdem sollte die Benachrichtigung Details enthalten, wie die Verlängerung angefochten werden kann.

5. Das Gesetz wird von einigen Bundes- oder Landesgesetzen übertroffen

Laut dem Gesetzentwurf sind Bundes- oder Ländergesetze zum Zugang zu amtlichen oder unternehmerischen Informationen vom Gesetz unberührt. Das steht im Konflikt mit internationalen Standards. Wie oben bereits ausgeführt, sollte das Recht auf Zugang zu Informationen auf alle Materialien zutreffen, die von oder für öffentliche Einrichtungen gehalten werden, bis auf international anerkannte Ausnahmen.

Empfehlung

- Das Informationsfreiheitsgesetz sollte Vorrang über andere Gesetze und über alle Ausnahmen in der Freigabe von Informationen in anderen Gesetzen haben, soweit irgendwelche Konflikte bestehen.

6. Abwägung von Schäden und öffentlichem Interesse (Harm Test und Public Interest Test) sowie zeitliche Begrenzung von Ausnahmen nicht explizit festgelegt

Artikel 6 zur Geheimhaltung enthält die Ausnahmen, die auf den Zugang zu Informationen zutreffen. Österreich hat die Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten weder unterzeichnet noch ratifiziert, und die im Gesetzentwurf enthaltenen Ausnahmen stimmen nicht mit der Konvention überein. Die Kurzinformation erklärt zwar, dass diese Ausnahmen einer Abwägung von Schaden und öffentlichem Interesse unterworfen sind, dies ist im Gesetzestext selbst jedoch nicht explizit festgelegt.

Zwar begrüßen wir, dass teilweiser Zugang zu Dokumenten gewährt wird, wenn nur Teile von Ausnahmen betroffen sind. Der Gesetzentwurf legt aber nicht explizit fest, dass von Ausnahmen betroffene Informationen veröffentlicht werden, sobald die Ausnahmen nicht mehr zutreffen.

Empfehlungen

- Österreich sollte die Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten unterzeichnen und ratifizieren.
- Das Gesetz sollte der Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten folgen, die die folgenden international anerkannten Ausnahmen im Zugang zu Informationen darlegen, die einer Abwägung von Schaden und öffentlichem Interesse unterworfen sind:

Jede Partei darf das Recht auf den Zugang zu öffentlichen Dokumenten einschränken. Einschränkungen sollten genau gesetzlich festgelegt werden, in einer demokratischen Gesellschaft nötig sein und angemessen sein zum Schutz von:

- a. *Nationaler Sicherheit, Verteidigung und internationalen Beziehungen;*
- b. *öffentlicher Sicherheit;*
- c. *der Verhinderung, Untersuchung und Verfolgung von kriminellen Aktivitäten;*
- d. *Disziplinarverfahren;*
- e. *Inspektion, Kontrolle und Aufsicht durch öffentliche Einrichtungen;*
- f. *Privatsphäre und anderen legitimen Privatinteressen;*
- g. *unternehmerischen und anderen wirtschaftlichen Interessen;*
- h. *den Wirtschafts-, Währungs- und Wechselkurspolitik des Staats;*
- i. *der Gleichheit von Parteien in Gerichtsverfahren und der wirksamen Rechtsprechung;*
- j. *Umwelt; oder*
- k. *den Beratungen in oder zwischen öffentlichen Einrichtungen, die Untersuchung einer Sache betreffend.*

Der Zugang zu in einem öffentlichen Dokument enthaltenen Informationen darf abgelehnt werden, wenn dessen Offenlegung eine der in Absatz 1 genannten

Interessen verletzen oder wahrscheinlich verletzen würde, außer es besteht ein übergeordnetes öffentliches Interesse an der Offenlegung.

Die Parteien sollen die Setzung von Fristen in Betracht ziehen, nach denen die in Absatz 1 genannten Einschränkungen nicht mehr zutreffen würden.

7. Unzureichende Ablehnungsbescheide

Laut Artikel 8 sollen, wenn Informationen einer Ausnahme unterliegen (oder nur teilweiser Zugang gewährt wird), Antragsteller*innen innerhalb von vier Wochen ab der Weigerung, vollen Zugang zu gewähren, benachrichtigt werden. Laut Artikel 11 zum Rechtsschutz soll aber, wenn der Zugang zu Informationen nicht gewährt wird, die zuständige Stelle auf schriftlichen Antrag des*der Antragsteller*in innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt des Antrags einen Bescheid erteilen. Der Gesetzentwurf legt auch fest, dass kein Bescheid erteilt werden soll, wenn der Zugang zu Informationen über Angelegenheiten der Gesetzgebung nicht erteilt wird.

Hier scheinen widersprüchliche Fristen für das Erteilen von Ablehnungen zuzutreffen. Es ist außerdem unannehmbar, dass der*die Antragsteller*in den Ablehnungsbescheid beantragen müsste, und dass kein Bescheid erteilt wird, wenn Angelegenheiten der Gesetzgebung betroffen sind.

Der Gesetzentwurf legt nicht fest, dass, wenn eine Ablehnung erteilt wird, diese eine vollständige juristische Begründung für die Ablehnung oder Informationen zur Anfechtung enthalten soll.

Empfehlungen

- Ein Ablehnungsbescheid sollte automatisch innerhalb von 20 Arbeitstagen erteilt werden. Der*die Antragsteller*in sollte den Bescheid nicht beantragen müssen.
- Das sollte auf alle Informationsfreiheitsanfragen zutreffen.
- Bei der Ablehnung von Informationsfreiheitsanfragen sollten öffentlichen Einrichtungen a) die genaue juristische Begründung für ihre Ablehnung angeben und b) den*die Antragsteller*in über die relevanten Möglichkeiten zur Anfechtung informieren.

8. Unzureichende Rückspracheverfahren mit Dritten

Im Bezug auf Rückspracheverfahren mit Dritten legt der Gesetzentwurf fest, dass dritte Parteien konsultiert werden können, wenn die Bereitstellung von Informationen die legitimen Interessen anderer einschränkt, im Besonderen

- um das Recht auf den Schutz persönlicher Daten zu schützen
- um berufliche oder Wirtschaftsgeheimnisse zu schützen oder

- um die Urheberrechte von Personen zu schützen.

Das Verfahren ist aber nicht klar festgelegt, und es ist auch nicht explizit festgelegt, dass Drittparteien kein Vetorecht haben sollten.

Empfehlung

- Klare und angemessene Verfahren müssen festgelegt werden in Bezug auf Rückspracheverfahren mit Drittparteien, die vertraulich Informationen bereitgestellt haben, die Ziel einer Anfrage sind Öffentliche Einrichtungen sollten bei der Entscheidungsfindung zu Informationsfreiheitsanfragen Bedenken von Drittparteien in Betracht ziehen, aber Drittparteien sollten kein Vetorecht über die Veröffentlichung von Informationen haben.

9. Keine Einrichtung eine*s Informationsfreiheitsbeauftragte*n

Der Gesetzentwurf sieht keine separate Aufsichtsbehörde, wie zum Beispiel eine*n Informationsfreiheitsbeauftragte*n, vor. Eine unabhängige Einrichtung mit einer Kontrollfunktion für das Recht auf den Zugang zu Informationen ist für eine demokratische Gesellschaft essentiell. Die einzig relevante Bestimmung im Gesetzentwurf ist, dass die Datenschutzbehörde öffentliche Einrichtungen in Sachen Datenschutz zum Informationsfreiheitsgesetz beraten sollte. Eine demokratische Gesellschaft muss eine Balance zwischen Zugang zu Informationen und Datenschutz finden können – mit einer Beratung ausschließlich durch die Datenschutzbehörde in Abwesenheit eine*s Informationsfreiheitsbeauftragte*n wird der Datenschutz wahrscheinlich ständig Vorrang haben.

Ein Vergleich internationaler Best Practices zeigt klar die Vorteile einer unabhängigen Aufsichtsbehörde als einen spezialisierten, schnellen und kostenlosen Weg für die Öffentlichkeit, das Recht auf den Zugang zu Informationen zu verteidigen. Die Einrichtung von Informationsfreiheitsgesetzen ist üblicherweise effektiver, wenn solche Aufsichtsbehörden existieren. Diese können außerdem in der Frühphase einer umfassenden Regelung von Informationsfreiheit öffentlichen Einrichtungen wertvolle Hilfestellung leisten.

Länder in Europa, die unabhängige Aufsichtsbehörden haben und deren Modell für Österreich vielleicht hilfreich sein könnte beinhalten Kroatien, Frankreich, Deutschland, Irland, Serbien, Slowenien, Spanien und das Vereinigte Königreich sowie den Europäischen Bürgerbeauftragten auf EU-Ebene.

Empfehlung

- Eine Aufsichtsbehörde entlang der folgenden Empfehlungen sollte im Gesetz beinhaltet sein:

Unabhängigkeit: Die Mitglieder der Aufsichtsbehörde sollten entweder von der Exekutive oder vom Parlament vorgeschlagen und vom Parlament nach offenen

Anhörungen und einem Prozess, in dem die Öffentlichkeit angehört wird, bestätigt werden. Es sollte immer mindestens drei Kandidat*innen für jeden Posten geben.

Kandidat*innen: Es muss ein Verbot geben, Personen mit starken politischen Verbindungen zu ernennen. Berufliche Erfahrung sollte eine Voraussetzung sein.

Amtszeit: Mitglieder der Aufsichtsbehörde sollten für mindestens fünf Jahre einberufen werden und innerhalb dieser Zeit vor Abberufung sicher sein, außer bei schweren Gesetzesverstößen und Unvereinbarkeiten.

Finanzielle Unabhängigkeit: Die Aufsichtsbehörde muss ihr eigenes Budget für das kommende Jahr vorschlagen dürfen, die Zustimmung des Parlaments vorbehalten.

Mandat und Befugnisse: Das Mandat und die Befugnisse der Aufsichtsbehörde sollten folgendes einschließen:

Anfechtungen: Die Aufsichtsbehörde erhält gegen Verfahrensentscheidungen und entscheidet über sie;

Verbindliche Entscheidungen: Die Entscheidungen der Aufsichtsbehörde sind verbindlich und müssen entweder befolgt oder vor Gericht angefochten werden; wenn sie nicht befolgt werden, dürfen Strafen ausgesprochen werden;

Kontrollbefugnisse: Die Befugnis, Kopien von Dokumenten anzufordern und die Räumlichkeiten einer Behörde zu betreten und Dokumente zu überprüfen;

Überprüfung geheimer Dokumente: Die Befugnis, als geheim eingestufte Dokumente zu überprüfen;

Freigabe von Dokumenten: Die Aufsichtsbehörde kann Änderungen an der Einordnung von Dokumenten befehlen oder empfehlen;

Strukturelle Abhilfe; die Aufsichtsbehörde kann strukturelle Abhilfe in öffentlichen Einrichtungen anordnen (z.B. verbessertes Aktenmanagement, mehr Training, usw.);

Strafen: Die Aufsichtsbehörde kann Strafen anordnen, die müssen gezahlt oder vor Gericht angefochten werden;

Fortbildung: Die Aufsichtsbehörde ist beauftragt, relevante Beamte zum Informationsfreiheitsgesetz fortzubilden;

Sensibilisierung: Die Aufsichtsbehörde ist beauftragt, die Öffentlichkeit für das Gesetz zu sensibilisieren und fortzubilden;

Überwachung der Umsetzung: Die Aufsichtsbehörde ist beauftragt, Daten von öffentlichen Einrichtungen zu sammeln, um die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes zu überwachen;

Berichterstattung: Die Aufsichtsbehörde muss dem Parlament mindestens jährlich einen Bericht vorlegen, der außerdem öffentlich sein soll;

Aufsicht über proaktive Veröffentlichung: Die Aufsichtsbehörde sollte beauftragt werden, die Voraussetzungen für die proaktive Veröffentlichung zu überwachen, darunter auch:

Beschwerden von der Öffentlichkeit zur proaktiven Veröffentlichung zu erhalten;

Proaktive Veröffentlichungen von Amts wegen zu überprüfen;

Spezifische Abhilfen anzuordnen;

Strukturelle Abhilfen anzuordnen (z.B. Verbessern von Webseiten oder Aktenführung oder mehr Training durchzuführen);

Über die Einhaltung der Voraussetzungen für die proaktive Veröffentlichung in ihrem jährlichen Bericht zu berichten;

Weiterentwicklung des Rechts: Die Aufsichtsbehörde sollte beauftragt werden, eine proaktive Rolle in der Entwicklung des Rechts auf den Zugang zu Informationen in Österreich einzunehmen. Dafür sollte es berechtigt sein:

Kriterien zu entwickeln: Die Aufsichtsbehörde kann Leitfäden für die Umsetzung und die Auslegung des Informationsfreiheitsgesetzes entwickeln;

Gesetzgebung vorzuschlagen: Die Aufsichtsbehörde kann der Exekutive und den zuständigen Parlamentskomitees Gesetzesreformen / Änderungen an der Umsetzung von Regulierungen vorschlagen;

Gerichtsverfahren eröffnen oder daran teilnehmen: Die Aufsichtsbehörde kann z.B. als *amicus curiae* an relevanten Gerichtsverfahren teilnehmen, an denen es nicht beteiligt ist.

10. Nur gerichtliche Anfechtungen, begrenzte Gründe für Anfechtungen

Es gibt zwei unterschiedliche Verfahren, um Weigerungen von öffentlichen oder privaten Einrichtungen, den Zugang zu Informationen zuzulassen, anzufechten. Gründe für Anfechtungen sind allerdings begrenzt und es ist nur eine gerichtliche Anfechtung möglich, es gibt keine Anfechtung durch eine unabhängige Aufsichtsbehörde.

Empfehlungen

- Antragsteller*innen sollten sowohl das Recht auf eine externe Anfechtung durch eine unabhängige Aufsichtsbehörde (z.B. eine*n Informationsfreiheitsbeauftragte*n oder Ombudsmann) als auch auf gerichtliche Anfechtung haben.
- Die Gründe für Anfechtungen durch die Aufsichtsbehörde sollten umfassend sein (z.B. nicht nur Weigerungen, Informationen bereitzustellen, sondern auch Weigerungen, Informationen in der geforderten Form bereitzustellen, behördliches Schweigen und andere Verstöße gegen Fristen, die Erhebung unverhältnismäßiger Gebühren usw.).
- Es sollte explizit festgehalten werden, dass im Anfechtungsprozess die belangte Behörde bzw. die belangte Stelle die Beweislast trägt, dass sie nicht gegen Regulierungen verstoßen hat.

11. Mangelnde Strafen für Nichtbefolgung

Der Gesetzentwurf enthält keine Strafen für dessen Nichtbefolgung. Außerdem gibt es, wie bereits erwähnt, keine unabhängige Aufsichtsbehörde, um Informationsfreiheitsregulierungen zu überwachen und Strafen für Nichtbefolgung anzuordnen.

Empfehlungen

- Eine unabhängige Aufsichtsbehörde sollte eingerichtet werden, um die Umsetzung des Zugangs zu Informationen durch öffentliche Einrichtungen zu überwachen und Strafen anzuordnen.
- Strafen sollten angeordnet werden gegen jene, die willentlich das Recht auf den Zugang zu Informationen untergraben, auch durch die unerlaubte Zerstörung von Informationen.
- Das Gesetz sollte ein System schaffen, um gegen das Problem von öffentlichen Einrichtungen vorzugehen, die auf systematische Weise keinen Zugang zu Informationen gewähren oder dabei hinterherhinken (entweder durch das Anordnen von Strafen oder durch das Anfordern von Abhilfen durch sie).
- Der unabhängigen Aufsichtsbehörde und ihrem Personal sollte gesetzliche Immunität für Handlungen gewährt werden, die in gutem Glauben bei der Ausführung irgendeiner Befugnis, Pflicht oder Funktion nach diesem Gesetz durchgeführt werden.

- Es sollte gesetzlichen Schutz gegen Strafen für Personen geben, die in gutem Glauben Informationen veröffentlichen, die Fehlverhalten offenlegen (d.h. Whistleblower).

12. Förderung des Rechts auf Zugang zu Informationen

Der Gesetzentwurf sieht keine besonderen Maßnahmen für Fortbildung zu Fragen des IFG und die Förderung des Rechts auf den Zugang zu Informationen vor. Diese sind essentiell, um sicherzustellen, dass Beamte und Verwaltungsmitarbeiter*innend as Recht in der Praxis umsetzen können und dass Bürger*innen sich ihres Rechts auf Informationen und den Möglichkeiten, davon Gebrauch zu machen, bewusst sind.

Empfehlungen

- Öffentliche Einrichtungen sollten verpflichtet sein, Beamte oder Abteilungen mit der Einhaltung ihrer Informationszugangsverpflichtungen fest zu beauftragen.
- Eine zentrale Einrichtung, z.B. ein*e Informationsfreiheitsbeauftragte*r oder eine Regierungsstelle, sollte die Gesamtverantwortung für die Förderung des Rechts auf den Zugang zu Informationen erhalten.
- Öffentliche Sensibilisierungsbemühungen (z.B. das Erstellen eines Leitfadens für die Öffentlichkeit oder das Einführen von Informationsfreiheitssensibilisierung an Schulen) sollten vom Gesetz vorgeschrieben sein.
- Es sollte ein System geben, mit dem Minimalstandards für die Aktenführung festgelegt und umgesetzt werden.
- Öffentliche Einrichtungen sollen verpflichtet sein, Listen oder Register der Dokumente in ihrem Besitz zu führen und diese öffentlich zu machen.
- Fortbildungsmaßnahmen zum Recht auf den Zugang zu Informationen sollten für Beamte verpflichtend sein.
- Öffentliche Einrichtungen sollten verpflichtet sein, jährlich Bericht über die Maßnahmen zu erstatten, die sie zur Umsetzung ihrer Veröffentlichungsverpflichtungen getroffen haben. Das beinhaltet auch Statistiken über empfangene Anfragen und wie mit diesen umgegangen wurde.
- Eine zentrale Einrichtung, z.B. ein*e Informationsfreiheitsbeauftragte*r oder eine Regierungsstelle, sollte verpflichtet sein, dem Parlament einen umfassenden Bericht über die Umsetzung des Gerichts zu präsentieren.

Anhang 1

Proaktiv zu veröffentlichende Informationen: Auf Bundes- und Institutionsebene

I. Veröffentlichung von Informationen und Daten auf Bundesebene

Auf Bundesebene sollten alle folgenden Informationen verfügbar sein, entweder auf einer zentralisierten Webseite, einem Datenportal, oder auf der Webseite des zuständigen Ministeriums. Für zentrale Informationen sollen die Daten von allen relevanten öffentlichen Einrichtungen und privatrechtlichen, öffentlichen Zwecken dienenden Organisationen gesammelt und zentral veröffentlicht werden, um sicherzustellen, dass sie einfach zu finden und für die Öffentlichkeit zugänglich sind.

1. Bundesgesetze und Gesetzentwürfe

- Alle Bundesgesetze und Statuten online verfügbar, in konsolidierter Form wie geltend als auch mit Änderungsgeschichte
- Von der Regierung vorbereitete und in der parlamentarischen Beratung befindliche Gesetzentwürfe, zusammen mit Details zu Fristen, Möglichkeiten für Kommentare und strukturierte Beteiligungsprozesse

2. Bundesbudget & Ausgaben

- Bundesbudget mit geplanten Ausgaben für das kommende Jahr
- Einnahmen, beinhaltet detaillierte Daten zu Steuereinnahmen
- Aktuelles Budget mit tatsächlichen Ausgaben
- Ausgabenberichte, detailliert, regelmäßig aktualisiert, für frühere Jahre verfügbar
- Prüfberichte und Einschätzungen (historische Versionen müssen verfügbar sein)

3. Juristische Informationen

- Datenbank mit Gerichtsentscheidungen
- Daten zu zivil-, straf- und verwaltungsstrafrechtlichen Gerichtsverfahren, beinhaltet Fristen und Ergebnisse

4. Wahldaten

- Wahlergebnisse
- Ergebnisse nach Wahlbezirk für alle bundesweiten Wahlen

5. Nationale Statistiken

- Zentrale Informationen zu Demografie und wirtschaftliche Indikatoren wie dem Bruttoinlandsprodukt (BIP), oder Statistiken zu Arbeitslosigkeit und Bevölkerung

- Zensusergebnisse
- Handelsdaten: Details zu Importen und Exporten von spezifischen Handelsgütern und/oder Daten zu Handelsbilanzen mit anderen Ländern
- Alle Datensätze für Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen), die hier nicht in einer anderen Kategorie beinhaltet sind, an einem Ort gesammelt, in einem einfach zugänglichen Open-Data-Format

6. Leistung des Gesundheitssektors

- Aus Verwaltungsdaten erstellte Statistiken, die benutzt werden können, um die Leistung von spezifischen Teilen oder des gesamten Gesundheitssystems zu messen. Das beinhaltet Sterblichkeits- und Überlebensraten, Impfniveau, Niveau des Zugangs zu Gesundheitsversorgung; Ergebnisse von Gesundheitsversorgung für besondere Gruppen; und Wartezeiten für medizinische Behandlung

7. Bildung

- Daten zur Leistung des Bildungssystems; Testergebnisse für Schüler*innen in bundesweiten Prüfungen (nicht nur der Anteil der bestanden Prüfungen); Niveau der Anwesenheit von Schüler*innen und Lehrer*innen

8. Verbrechenstatistiken

- Statistiken zu Maß und Art von Verbrechen, mit hoher Genauigkeit zu Arten von Verbrechen und geografischen Daten, die besonders beinhalten sollten:
 - Daten zu genderbasierten Verbrechen
 - Angriffe auf die Meinungsfreiheit: Das beinhaltet Angriffe auf und Morde an Journalist*innen, Menschenrechtsverteidiger*innen und Umweltaktivist*innen

9. Medien und Internet

- Daten zu erteilten Radio- und Rundfunklizenzen zusammen mit offiziellen Daten zu Zuhörer*innenzahlen
- Daten zu Transparenz der Medieneigentümerschaft (alle Medien)
- Daten zu staatlicher Werbung
- Daten zu Grad des Internetzugangs (aufgeschlüsselt nach Einkommen, Geschlecht, Alter, Ethnizität, Migrationshintergrund, Behinderung, Ort, usw.)

10. Umwelt- und Klimadaten

- Umweltverträglichkeitsprüfungen
- Emissionswerte
- Luftqualitätswerte: Daten zur täglichen durchschnittlichen Konzentration von Luftverschmutzungen, besonders potenziell gesundheitsschädlichen
- Wasserqualitätswerte: Daten zur Qualität von angegebenen Wasserquellen und Umwelt-Wasserquellen

- Daten zum Biodiversitätsmonitoring

11. Migration

- Daten zu Immigration und Emigration
- Daten zu Integration, Beschäftigung und Wohlergehen von Migrant*innen

12. Nationale georäumliche Daten

- Eine geografische Karte des Landes mit Verkehrswegen, Wasserwegen und Höhenmarkierungen. Die Karte muss mindestens mit einem Maßstab von 1:250.000 (1 cm = 2,5 km) bereitgestellt werden
- Datenbank von Postleitzahlen und den entsprechenden Orten, angegeben in Länge und Breite
- Daten zu Verwaltungseinheiten oder Gebieten für die Verwaltung durch eine (lokale) Regierung

13. Landbesitz

- Landbesitzdaten (Kataster): Landkarte mit Abgrenzungen darstellender Parzellenebene sowie Landregister mit Informationen zu allen Landparzellen

14. Transportdaten

- Transportdaten mit Details zu wann (Zeit) und wo (Haltestellen) öffentliche Verkehrsdienste, wie Bus und Bahn, voraussichtlich verkehren werden

15. Öffentliches Auftragswesen

- Detaillierte Informationen zu öffentlichen Auftragsverfahren, Kriterien, Anzahl von Teilnehmer*innen, Angebotssummen, und Ergebnisse von Entscheidungsfindung zu Ausschreibungen mit Details zu Angebot und ausgewähltem Vertragspartner
- Informationen zu kleineren Verträgen (d.h. solche ohne öffentliche Ausschreibungen) mit den Namen von Vertragspartnern, Vertragswerten, Details zur zu erbringenden Leistung
- Informationen zu anderen unterzeichneten Übereinkünften, mit Details zu Parteien, Zweck, Wert, Dauer und Erweiterungen
- Kopien von Verträgen und Übereinkünften, Zwischenberichten, Vertragsänderungen, Zwischen- und Endauswertungen und Berichten zur Fertigstellung von Berichten, Prüfungsberichte

16. Unternehmensregister

- Datenbank mit allen registrierten Unternehmen, zusammen mit Details zu Besitzer*innen und Jahresbilanzen sowie Berichte von allen registrierten Unternehmen

- Register von wirtschaftlichen Eigentümer*innen, mit Details zu allen Besitzer*innen sowie den letztendlichen wirtschaftlich Berechtigten aller Unternehmen

17. Wettervorhersagen

- 3-Tage-Vorhersagen von Temperatur, Niederschlag und Wind
- Alle historischen Wetterdaten, wie von der nationalen Wetterbehörde gesammelt

18. Recht auf Zugang zu Informationen

- Jährlicher Bericht zu Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Informationen, mit Daten zu Anfragen, beinhaltet Antwortfristen, für Ablehnungen angewendete Ausnahmen und alle anderen relevanten Daten
- Details zu allen Beschwerdeverfahren, beinhaltet die Entscheidung der unabhängigen Aufsichtsbehörde (Informationsbeauftragte*r, Transparenzrat, Ombudsmann-Behörde, oder anderen zuständigen Einrichtungen)
- Details zu allen Gerichtsverfahren zum Recht auf Zugang zu Informationen (Verfassung und/oder Gesetz), mit den Entscheidungen jedes Gerichtshofs im Berufungsverfahren an einem Ort zusammengefasst

II. Veröffentlichung von Informationen und Daten auf Behörden-Eben

Dieser Abschnitt beschreibt die Informationen – auch Dokumente und Daten – die zu allen öffentlichen Einrichtungen und privatrechtlichen, öffentlichen Zwecken dienenden und/oder hauptsächlich aus öffentlicher Hand finanzierten Organisationen verfügbar sein sollten. Diese Daten sollten auf Webseiten verfügbar sein, die es einfach machen, sie nach Institutionen aufzuschlüsseln. Das kann durch eine zentrale, durchsuchbare Webseite erreicht werden, und/oder auf den Webseiten der verschiedenen Einrichtungen.

1. Institutionelle Informationen

- Gesetzliche Basis der Institution
- Interne Regulierungen
- Beschreibung von Funktion und Befugnissen

2. Organisatorische Information

- Organisationelle Struktur, was zentrales Personal, z.B. Leiter*in der Einrichtung und jeder Abteilung beinhalten sollte
- Von der öffentlichen Einrichtung gehaltener Besitz (Immobilien)

3. Operationelle Information

- Strategie und Pläne (jährlich und mehrjährig)
- Programme mit spezifischen Zielen, Aktivitäten
- Einschätzungen von Umsetzung und Ergebnissen

4. Richtlinien, Beschlüsse, Entscheidungen

- Entscheidungen, Regulierungen, Resolutionen, Übereinkünfte, andere formale Beschlüsse, besonders solche, die die Öffentlichkeit direkt beeinflussen und/oder eine Auslegung des Gesetzes darstellen oder gesetzliche Auswirkungen haben

5. Budgetinformationen

- Budget – jährlich und tatsächlich
- Einkommen aus allen anderen Quellen (Dienstleistungen, Besitz, geistiges Eigentum usw.)
- Ausgabenberichte, detailliert, regelmäßig aktualisiert und verfügbar für vorhergehende Jahre
- Prüfberichte und Einschätzungen (alle vorherigen Versionen müssen verfügbar sein)

6. Öffentliches Auftragswesen und Verträge

- Nach Institution, falls nicht in einer zentralisierten Datenbank
- Detaillierte Informationen zu öffentlichen Auftragsverfahren, Kriterien, Anzahl von Teilnehmer*innen, Angebotssummen, und Ergebnisse von Entscheidungsfindung zu Ausschreibungen mit Details zu Angebot und ausgewähltem Vertragspartner
- Informationen zu kleineren Verträgen (d.h. solche ohne öffentliche Ausschreibungen) mit den Namen von Vertragspartnern, Vertragswerten, Details zur zu erbringenden Leistung
- Informationen zu anderen unterzeichneten Übereinkünften, mit Details zu Parteien, Zweck, Wert, Dauer und Erweiterungen
- Kopien von Verträgen und Übereinkünften, Zwischenberichten, Vertragsänderungen, Zwischen- und Endauswertungen und Berichten zur Fertigstellung von Berichten, Prüfungsberichte

7. Zuschüsse und Subventionen

- Informationen zu Empfänger*innen von Zuschüssen und Subventionen, den Zielen, Summen und Berichte zu Umsetzung und Bewertung

8. Ausgaben für Reisen und Unterhaltung

- Reisekosten (Transport, Unterkunft, Mahlzeiten, Unterhaltung, usw.) aller höheren und mittleren Beamten
- Zusammenfassung aller Ausgaben aller Beamten für Treffen, Veranstaltungen und Unterhaltung

9. Beamte

- Namen von höherem Personal und ihren Aufgaben zusammen mit Profilen und Karriereinformationen

- Gehälter aller Minister*innen, Mandatsträger*innen, höherer Beamter (beinhaltet politisch ausgewählte Berater*innen), Richter*innen, Direktor*innen von Unternehmen in öffentlicher Hand, usw.
- Gehaltstabelle nach Posten für alle anderen Beamten
- Erklärungen zu Vermögen und Interessenkonflikten für alle Minister*innen, Mandatsträger*innen, höherer Beamter (beinhaltet politisch ausgewählte Berater*innen), Richter*innen, Direktor*innen von Unternehmen in öffentlicher Hand, usw.

10. Offene Treffen

- Informationen zu Treffen, auch welche für die Öffentlichkeit zugänglich sind und wie teilgenommen werden kann

11. Entscheidungsfindung & Beteiligung der Öffentlichkeit

- Kopien von Entwürfen für Richtlinien, Entscheidungen und Regulierungen zusammen mit Beweissicherungsberichten und Folgenabschätzungen, die in der Entscheidungsfindung benutzt werden, zusammen mit Fristen und Terminen für die Entscheidungsfindung, um Stellungnahmen der Öffentlichkeit zu ermöglichen
- Informationen, wie an einem strukturierten Beteiligungsprozess teilgenommen werden kann und, nach jedem Prozess, ein Bericht dazu, wie Kommentare der Öffentlichkeit einbezogen wurden

12. Interessengruppen & Lobbytransparenz

- Die Terminkalender aller höheren Beamten
- Protokolle aller Treffen mit Lobbyist*innen und anderen Interessengruppen
- Lobbyregister auf Bundes- und Einrichtungsebene

13. Öffentliche Dienstleistungen, Beschwerden, Whistleblower

- Beschreibungen aller Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit angeboten werden, Kopien von Formularen, Informationen zu Gebühren und Fristen
- Kontaktinformationen für die Öffentlichkeit, beinhaltet Bürgerbetreuung
- Informationen zum Einreichen von förmlichen Beschwerden über die Einrichtung, beinhaltet Mechanismus auf Einrichtungsebene und/oder Kontaktinformationen für zuständige Ombudsmann-Behörde oder ähnliches

14. Datensätze und Statistiken

- Von der Einrichtung gesammelte Datensätze und Statistiken sollten auf der Webseite der Einrichtung angezeigt werden, entweder zum Download verfügbar oder mit Link zum relevanten Open-Data-Portal

15. Veröffentlichungen

- Informationen zu Veröffentlichungen, beinhaltet potenzielle Kosten

16. Transparenz & das Recht auf Information

- Information zum Recht auf Information und wie Informationen angefragt werden können, beinhaltet Kontaktinformationen für die zuständige Person in jeder Einrichtung
- Veröffentlichung von erhaltenen Anfragen, angefragter Information, Beschwerden und Ergebnissen