

O. Univ.-Prof. Dr. Johannes Hengstschläger

## ZUR VERANKERUNG DER AMTSVERSCHWIEGENHEIT IN DER BUNDESVERFASSUNG

### I. Vorbemerkungen

1. Die Amtsverschwiegenheit steht im **Spannungsfeld** zwischen
  - ∉ **berechtigten Informationsinteressen** bestimmter (eventuell betroffener) **Personen** oder der **Allgemeinheit** an Verwaltungswissen und Verwaltungsvorgängen auf der einen und
  - ∉ **berechtigten Geheimhaltungsinteressen** betroffener **Bürger** oder des **Staates** selbst auf der anderen Seite.
2. Dieses Spannungsverhältnis ist auch in **völker-** und **europarechtliche Vorgaben** eingebettet, die für den österreichischen Verfassungsgesetzgeber bindend sind, wie
  - ∉ das in **Art 10 MRK** verankerte Grundrecht der **Meinungsäußerungsfreiheit** (siehe auch Art 13 StGG; vgl ferner Art 41f der Charta der Grundrechte der Europäischen Union), das „jedermann“, also prinzipiell auch staatlichen Organwaltern (also Menschen, die Organfunktionen bekleiden) zusteht, sowie
  - ∉ das Grundrecht auf **Datenschutz** (DSG 2000) iVm der **EG-Datenschutzrichtlinie** 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995.
3. Die Auflösung dieses Spannungsverhältnisses erfolgt in den meisten demokratischen Staaten dadurch, dass der **freie Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen amtlichen Informationen** als Grundsatz postuliert wird. Dem Grundsatz der Informationszugangsfreiheit wird besondere Bedeutung für das demokratische Gemeinwesen beigemessen, denn er steht im Dienste
  - ∉ der Förderung der demokratischen **Meinungs-** und **Willensbildung**,

€ der **Kontrolle** staatlichen Handelns und

€ der gerechten **Informationsverteilung** zwischen Staat und Gesellschaft sowie innerhalb der Informationsgesellschaft.

Zum Schutz berechtigter gegenläufiger und vorrangiger öffentlicher bzw. privater Geheimhaltungsinteressen sind Ausnahmen vom Informationszugangsrecht festgelegt, die dieses entweder begrenzen oder überhaupt ausschließen.

Zur Illustration seien aus der Fülle der Regelungsbeispiele zwei herausgegriffen:

- a) Das „**Informationsfreiheitsgesetz**“ der BRD (das noch in parlamentarischer Behandlung, das heißt noch nicht beschlossen ist): Es regelt im ersten Abschnitt die „Informationszugangsfreiheit“ und im zweiten Abschnitt die „Einschränkungen des Informationszuganges“, dh die Ausnahmen. (Der 3. Abschnitt betrifft das „Verfahren“ und der 4. Abschnitt „Organisationsvorschriften“.)
- b) Die auf der Grundlage des Art 255 EGV ergangene „**VO des Europäischen Parlaments und des Rates** über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission“ vom 31.5.2001. Auch sie ist nach dem Schema Grundsatz der Informationsfreiheit – Ausnahmen davon aufgebaut:

Artikel 1 und 2 der VO legen den Zweck und den Anwendungsbereich der Regelung sowie den Kreis der Personen fest, die Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe haben.

Artikel 4 enthält eine Ausnahmeregelung, in der jene öffentlichen und privaten Interessen angeführt sind, zu deren Schutz der Zugang zu einem Dokument zu verweigern ist.

4. Die österreichische Regelung folgt nicht dem „Grundsatz-Ausnahme-Schema“, sondern besteht in einer Art **Kombinationslösung**. Art 20 Abs 3 B-VG enthält eine eigenständige Bestimmung über die **Amtsverschwiegenheit**, die auf die

B-VG-Novelle 1925 zurückgeht und 1987 ihre heute geltende Fassung erhielt. Gleichzeitig mit der Novellierung des Art 20 Abs 3 B-VG wurde 1987 (BGBl 285) in Art 20 B-VG ein Abs 4 eingefügt und mit ihm eine – wiederum eigenständige – Regelung der **Auskunftspflicht** von Verwaltungsorganen getroffen.

Aus dieser Regelungstechnik und insbesondere aus der verfassungsrechtlichen Verankerung der Amtsverschwiegenheit ableiten zu wollen, dass die österreichische Rechtslage den Anforderungen der heutigen Informationsgesellschaft an das demokratische Gemeinwesen nicht genüge, insbesondere deshalb, weil sie Verwaltungswissen und Amtsgeheimnisse vor dem Zugang der Bürger abschirme, ginge sicher fehl:

Erstens kommt keine der diesbezüglichen Regelungen, auch kein „modernes“ Informationsfreiheitsgesetz, ohne den Schutz berechtigter Geheimhaltungsinteressen des Staates und der betroffenen Bürger aus. Die in einschlägigen Gesetzen anderer Staaten enthaltenen umfangreichen Einschränkungen des Informationszugangs belegen dies deutlich.

Zweitens darf die Regelung der Amtsverschwiegenheit in Art 20 Abs 3 B-VG nicht isoliert gesehen werden. In Verbindung mit der in Art 20 Abs 4 B-VG verankerten Auskunftspflicht lässt sich durchaus ein Regel-Ausnahme-System ableiten. Art 20 Abs 4 B-VG verpflichtet die Organe grundsätzlich zur Erteilung von Auskünften über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches, soweit dem nicht „ausnahmsweise“ eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht entgegensteht.

Zu den „gesetzlichen Verschwiegenheitspflichten“, welche die Auskunftspflicht der Verwaltungsorgane einschränken, gehört – wie die Gesetzesmaterialien belegen (39 BlgNR 17. GP) – insbesondere auch die in Art 20 Abs 3 B-VG geregelte Amtsverschwiegenheit samt der sie näher ausführenden und insbesondere einschränkenden einfachgesetzlichen Bestimmungen.

Drittens ist der normative Gehalt des Art 20 Abs 3 B-VG, genau besehen, ohnedies sehr bescheiden:

Einerseits gewährt er nach herrschender Lehre und Judikatur niemandem ein subjektives Recht auf Einhaltung der Verschwiegenheitspflicht durch die Verwaltung (VfSlg 7455/1974).

Andererseits steht Art 20 Abs 3 B-VG unter einem allgemeinen Gesetzesvorbehalt, („soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist“), der dem einfachen Bundes- und Landesgesetzgeber die Möglichkeit gibt, die Amtsverschwiegenheit nach Belieben einzuschränken (nicht aber auszudehnen), bis hin zu ihrer Beseitigung (als äußerste Grenze wird angeführt, dass die Amtsverschwiegenheit als Rechtsinstitution nicht beseitigt werden dürfe, dh die einfachgesetzliche Rechtslage sie nicht gänzlich abschaffen darf [*Adamovich-Funk*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl, 1987, 137]; da diese Frage schon angesichts des Grundrechts auf Datenschutz kaum praktisch-politische Bedeutung hat, braucht sie hier nicht weiter vertieft zu werden).

Auch den Wert der Regelung des Art 20 Abs 3 B-VG darin zu sehen, dass sie eine oberste Grenze für die Amtsverschwiegenheit festlegt, die vom einfachen Gesetzgeber nicht überschritten werden darf, dh nur eine Lockerung, nicht aber eine Verschärfung der Amtsverschwiegenheit zulässig ist, geht von falschen Voraussetzungen aus. Die Grenzziehung ergibt sich nämlich nicht aus Art 20 Abs 3 B-VG selbst, sein Text trifft dazu keine Aussage, sondern aus der in Art 10 MRK grundrechtlich geschützten Informationsfreiheit (so VfSlg 6288/1970).

5. Insgesamt gesehen drängt sich wohl die Frage auf, worin denn – von der Funktion eines Auffangtatbestandes abgesehen – der normative Wert des Art 20 Abs 3 B-VG tatsächlich liegt, wenn die darin verankerte Amtsverschwiegenheit niemandem ein subjektives Recht einräumt und dem einfachen Gesetzgeber mehr oder weniger nach Belieben zur Disposition steht.

Die Frage erscheint umso berechtigter, wenn man mit ins Kalkül zieht, welche verfassungsrechtlichen (und auch verfassungspolitischen) Ungereimtheiten und Auslegungsprobleme Art 20 Abs 3 B-VG in sich birgt. Sie sollen mit Bezug darauf, dass sie bei einer Neuregelung jedenfalls vermieden werden müssten, im Folgenden schlagwortartig aufgelistet werden.

## II. Die verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Unzulänglichkeiten des Art 20 Abs 3 B-VG

### 1. Die der Amtsverschwiegenheit unterliegenden Organe

Art 20 Abs 3 B-VG unterwirft zunächst alle „mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe“ der Amtsverschwiegenheit. Damit stellt er unzweifelhaft auf einen **funktionellen Organbegriff** ab, für den allein die **Betrauung** mit einer der angesprochenen Verwaltungsaufgaben maßgebend ist. Auf die organisatorische Stellung kommt es nicht an.

Gleichzeitig heißt es im selben Satz des Art 20 Abs 3 B-VG weiters, dass auch „die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts“ zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Diese zweite Organkategorie ist ausschließlich **organisatorisch** definiert. Ausschlaggebend ist allein die **Stellung als Organ** einer Körperschaft öffentlichen Rechts, die Betrauung mit einer Verwaltungsaufgabe ist ohne Belang. Mit der Wendung „Organe anderer Körperschaften“ wird darauf abgestellt und postuliert, dass es auch bei der ersten Organkategorie auf die organisatorische Zugehörigkeit einer Körperschaft ankomme, obwohl dies der Wortlaut der Regelung unzweifelhaft ausschließt.

Klärungsbedürftig ist auch die im wissenschaftlichen Schrifttum kontroversiell beantwortete Frage, ob die Organe anderer Körperschaften öffentlichen Rechts, insbesondere der Kammern, nicht nur bei der Besorgung von Aufgaben der staatlichen Verwaltung der Amtsverschwiegenheit unterliegen, sondern auch im Bereich der gesellschaftlichen Selbstverwaltung, wie der Vertretung von Mitgliederinteressen.

Schließlich bleibt in Art 20 Abs 3 B-VG die gesamte Staatsfunktion „Gerichtsbarkeit“ unberücksichtigt. Dass auch hierfür genauso ein Regelungsbedarf besteht, beweist § 58 RDG, der die Richter ebenfalls zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet.

### 2. Geheim zu haltende Tatsachen

Nicht geklärt durch Art 20 Abs 3 B-VG und daher strittig ist die Rechtslage in Bezug auf Tatsachen, die dem Organwalter **zuerst** aus seiner amtlichen Tätigkeit bekannt geworden sind und die er **nachträglich** auch von privater Seite erfährt.

Ein Teil der Lehre vertritt die Auffassung, dass dadurch die Verschwiegenheitspflicht für die Organwalter wegfällt, weil sie nicht mehr zu den „ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen“ gehören (so zB *Grigg*, Amtsverschwiegenheit – Schutz der Parteien – Amtshaftung, ZfV 1982, 12 [16]; *Haller*, Amtsverschwiegenheit, Amtshilfe, Akteneinsicht, in *Ruppe* [Hrsg], Geheimnisschutz im Wirtschaftsleben, 1980, 137 [139f]; *Perthold-Stoitzner*, Die Auskunftspflicht der Verwaltungsorgane, 2. Aufl, 1998, 149f).

Dem wird entgegengehalten, dass das „Bekanntwerden“ einer Tatsache nur einmal eintreten kann und ein nachträgliches nochmaliges Erfahren einer bereits amtlich bekannt gewordenen Tatsache kein „Bekanntwerden“ mehr begründet. Daher falle dadurch auch die Verschwiegenheitspflicht nicht wieder weg (siehe etwa *Hellbling*, Die Verschwiegenheitspflicht, JBl 1958, 254 [257]; *Kucsko-Stadlmayer*, Das Disziplinarrecht der Beamten, 3. Aufl, 2003, 194).

### 3. Die geschützten Geheimhaltungsinteressen

Die dem Organwalter aus einer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen, geheimen Tatsachen unterliegen nur dann der Amtsverschwiegenheit, wenn ihre Geheimhaltung entweder im Hinblick auf eines der in Art 20 Abs 3 B-VG aufgezählten **öffentlichen Interessen** geboten oder im überwiegenden **Interesse der Parteien** gelegen ist. Da die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit dem Organwalter die Weitergabe bestimmter Informationen verbietet, greift sie in sein **Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung** ein, das nicht nur in Art 13 StGG, sondern auch in Art 10 MRK verbürgt ist.

Soll die österreichische Regelung der Amtsverschwiegenheit nicht gegen Völkerrecht verstoßen, darf sie Eingriffe in das Grundrecht der Meinungsfreiheit nur insoweit vorsehen, als dies der materielle Gesetzesvorbehalt des Art 10 Abs 2 MRK zulässt. Oder anders ausgedrückt: Die in Art 20 Abs 3 B-VG angeführten öffentlichen und privaten Interessen müssen im normativen Programm des Art 10 Abs 2 MRK Deckung finden. Gehen sie darüber hinaus, verletzen sie im überschießenden Bereich das Grundrecht des Organwalters auf Meinungsäußerungsfreiheit.

Dass sich der Verfassungsgesetzgeber dieser Konsequenz bei der Novellierung des Art 20 Abs 3 B-VG durch BGBl 1987/225, mit der die öffentlichen Interessen näher konkretisiert wurden, auch bewusst war, belegen die Gesetzesmaterialien, die im Zuge der Erläuterungen der Interessentatbestände immer wieder auf Art 10 Abs 2 MRK rekurren (39 sowie 116 BlgNR XVII. GP).

Die in Art 20 Abs 3 B-VG angeführten öffentlichen Interessen stimmen aber mit den Eingriffstatbeständen des Art 10 Abs 2 MRK nicht überein. So gebietet zB Art 20 Abs 3 B-VG die Geheimhaltung „im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit“. Art 10 MRK lässt Eingriffe in das Grundrecht zwecks Aufrechterhaltung der „Ordnung“ zu, ohne Beschränkung auf den öffentlichen Bereich. Nach der Judikatur des EGMR gehört dazu auch der Schutz einer spezifischen sozialen Gruppe oder Institution, wie etwa der Armee oder des Gefängnisses. Daher ist dieser Verschwiegenheitstatbestand im Gegensatz zu den Beteuerungen in der Regierungsvorlage (39 BlgNR XVII. GP 3) enger als der entsprechende Eingriffstatbestand des Art 10 Abs 2 MRK (näher dazu *Perthold-Stoitzner*, Auskunftspflicht, 154f).

Den in Art 20 Abs 3 B-VG angeführten Tatbestand „Interesse der auswärtigen Beziehungen“ kennt Art 10 Abs 2 MRK nicht. Anknüpfungspunkte lassen sich eventuell mit dem Tatbestand Verhinderung der „Verbreitung vertraulicher Nachrichten“ in Art 10 Abs 2 MRK herstellen.

Auch soweit Art 20 Abs 3 B-VG zur Geheimhaltung im „wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts“ verpflichtet, findet er keine Entsprechung in Art 10 Abs 2 MRK. Von den darin geschützten Rechtsgütern wird wohl nur die Verhinderung der „Verbreitung von vertraulichen Nachrichten“ (zB von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen) bedeutsam sein, der aber inhaltlich jedenfalls enger ist. Daher wird auch diesbezüglich eine einschränkende, MRK-konforme Interpretation gefordert (so *Wieser*, Rz 30 f zu Art 20 Abs 3 B-VG, in: *Korinek/Holoubek* [Hrsg], Österreichisches Bundesverfassungsrecht).

Auch die in Art 20 Abs 3 B-VG weiters angeordnete Verschwiegenheitspflicht „zur Vorbereitung einer Entscheidung“ ist im Sinne des Art 10 Abs 2 MRK auszulegen. In Betracht kommen die darin vorgesehenen Möglichkeiten, in das Grundrecht auf Mei-

nungsfreiheit einzugreifen, „um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern und das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten“ (*Perthold-Stoitzner*, Auskunftspflicht, 162). Darüber hinaus lässt Art 20 Abs 3 B-VG auch offen, welche Einrichtungen davor geschützt werden, dass ihre Entscheidungen vorzeitig bekannt werden.

Abgesehen davon, dass die Geheimhaltungstatbestände selbst mit unbestimmten Gesetzesbegriffen von beträchtlicher Unschärfe umschrieben sind, bereitet die gebotene Koordinierung mit dem materiellen Gesetzesvorbehalt des Art 10 Abs 2 MRK zusätzliche Interpretationsprobleme, was insgesamt ihre praktische Anwendung mit erheblichen Schwierigkeiten befrachtet.

Bei der **Neuregelung** müsste dies berücksichtigt und vor allem auf **Art 10 Abs 2 MRK abgestellt** werden, für dessen Auslegung in Lehre und Judikatur bereits eine Vielzahl präzisierender Anhaltspunkte vorliegen.

#### 4. Subjektives Recht auf Wahrung der Amtsverschwiegenheit

Nach Ansicht des VfGH räumt Art 20 Abs 3 B-VG der Partei **kein subjektives Recht** auf Wahrung der Amtsverschwiegenheit ein, bei Art 20 Abs 3 B-VG handelt es sich seiner Meinung nach lediglich um Organisationsrecht (VfSlg 7455/1974). Ein Teil der Lehre vertritt den gegenteiligen Standpunkt (*Kucsko-Stadlmayer*, Das Disziplinarrecht der Beamten, 1. Aufl., 103; *Perthold-Stoitzner*, Auskunftspflicht, 147f). Vor allem im Hinblick auf das Grundrecht auf Datenschutz, dessen Schutzbereich weitgehend mit der Amtsverschwiegenheit – soweit sie Interessen der „Parteien“ betrifft – übereinstimmt, sollte bei der Neuregelung an die Verankerung eines subjektiven Rechts gedacht werden, auch um Widersprüche innerhalb der Verfassungsrechtsordnung zu vermeiden.

#### 5. Verhältnis zwischen Amtsverschwiegenheit und Amtshilfe

Bezüglich des Verhältnisses von Art 20 Abs 3 zu Art 22 B-VG werden im wissenschaftlichen Schrifttum alle drei denkbaren Varianten vertreten: Die ältere Lehre nahm einen absoluten Vorrang der Amtsverschwiegenheit an. Sie wurde von der Auffassung abgelöst, dass die Amtshilfe der Amtsverschwiegenheit vorgehe. Heute wird überwiegend eine **Konvergenzlösung** präferiert, die eine Abwägung aller betei-

ligten Interessen im Einzelfall verlangt (siehe die Darstellung mit entsprechenden Literaturhinweisen bei *Wiederin*, Rz 60ff zu Art 22 B-VG, in *Korinek/Holoubek* [Hrsg], Österreichisches Bundesverfassungsrecht). Auch dieses kontroversielle Verhältnis müsste bei einer Neuregelung der Amtsverschwiegenheit einer klaren Lösung zugeführt werden.

#### 6. Ausschluss der Amtsverschwiegenheit gegenüber allgemeinen Vertretungskörpern

Gemäß dem letzten Satz des Art 20 Abs 3 B-VG besteht für die von einem allgemeinen Vertretungskörper bestellten Funktionäre keine Amtsverschwiegenheit gegenüber diesem Vertretungskörper.

Seit der B-VG-Novelle 1929, mit der die Wahl der Bundesregierung durch den Nationalrat von der Ernennung durch den Bundespräsidenten abgelöst wurde, und seit der 1994 eingeführten Möglichkeit, in der Landesverfassung die Wahl des Bürgermeisters durch das Gemeindevolk und nicht durch den Gemeinderat vorzusehen, ergeben sich aus Art 20 Abs 3 letzter Satz B-VG durch nichts gerechtfertigte Wertungswidersprüche. Für die Bundesregierung und die direkt gewählten Bürgermeister gilt die Amtsverschwiegenheit, für die Landesregierungen und die vom Gemeinderat gewählten Bürgermeister jedoch nicht.

Diese Unsachlichkeit hat einen Teil der Lehre zur Auffassung bewogen, dass Art 20 Abs 3 letzter Satz B-VG entgegen seinem Wortlaut auch die Bundesregierung und die direkt gewählten Bürgermeister von der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit ausnimmt (so zB *Öhlinger*, Verfassungsrecht, 5. Aufl, 2003, Rz 575). Eine Bereinigung der Diskrepanz steht an.

#### 7. Kompetenzfragen

Nach herrschender Auffassung fällt die nähere Regelung der Amtsverschwiegenheit gemäß dem Gesetzesvorbehalt des Art 20 Abs 3 B-VG in die Gesetzgebungskompetenz sowohl des Bundes als auch der Länder. Primär steht sie dem Dienstrechtsgesetzgeber (Art 21 Abs 1 B-VG) zu, darüber hinaus hinsichtlich materienspezifischer Sonderverschwiegenheitspflichten dem jeweiligen Materiengesetzgeber.

Schon an dieser Stelle sei angemerkt, dass es wohl sehr fraglich ist, ob die Amtsverschwiegenheit länderspezifische Besonderheiten aufweist, die eine Aufspaltung der Gesetzgebungskompetenz zu rechtfertigen vermögen (näher dazu unter III).

Bezüglich des Verfahrens zur Entbindung von der Amtsverschwiegenheit nimmt die Judikatur der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts an, dass es sich um eine Maßnahme in Ausübung der **Diensthoheit** handelt, auf die das Dienstrechtsverfahren Anwendung findet (VfSlg 3005/1956; VwSlg 7389 A/1988).

Dem hält ein Teil der Lehre entgegen, dass es sich bei der Entbindung von der Amtsverschwiegenheit nicht um eine Dienstrechtsangelegenheit handelt und daher nicht das Dienstrechtsverfahrensgesetz, sondern das AVG Anwendung zu finden habe.

Da diese Diskrepanz Auswirkungen auf die Parteistellung sowie auf subjektive Rechte im Entbindungsverfahren hat, wäre eine Klärung durch den Gesetzgeber notwendig.

### III. Resümee und Vorschläge

1. Die bisherigen Ausführungen haben deutlich gemacht, dass die Regelung der Amtsverschwiegenheit in Art 20 Abs 3 B-VG eine Vielzahl kontroversiell beantworteter bzw. nicht gelöster Probleme in sich birgt, die von einer Neuregelung aufgegriffen und einer sauberen Lösung zugeführt werden müssten.

Der Hauptgrund für die vielen offenen Fragen und Ungereimtheiten des Art 20 Abs 3 B-VG dürfte wohl darin liegen, dass sich die vielschichtige Problematik der Amtsverschwiegenheit nicht in einem einzigen knappen Absatz eines Verfassungsartikels hinreichend und zufrieden stellend regeln lässt.

2. Weiters hat sich gezeigt, dass die Amtsverschwiegenheit nur in Verbindung mit seinem Pendant, der Auskunftspflicht, gesehen und geregelt werden kann. Es handelt sich um zwei Seiten ein und derselben Medaille.

3. Eine sachgerechte Lösung scheint wohl – wie ausländische Beispiele zeigen – dadurch erzielbar zu sein, dass der freie Zugang zu den bei den staatlichen Organen (Verwaltung und Gerichtsbarkeit) vorhandenen Informationen im Sinne der derzeit in Art 20 Abs 4 B-VG geregelten Auskunftspflicht als Grundsatz verbürgt wird. Der Grundsatz der Informationszugangsfreiheit müsste durch Ausnahmen gemäß den derzeitigen Verschwiegenheitspflichten (Art 20 Abs 3 B-VG) Einschränkungen erfahren, die dem Schutze öffentlicher Interessen, der Rechtsdurchsetzung, der behördlichen Entscheidungsprozesse, von personenbezogenen Daten sowie von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen dienen.

Das würde nicht bedeuten, dass das derzeit geltende Regime der Amtsverschwiegenheit aufgegeben oder wesentlich beschnitten werden müsste. Es liegt auf der Hand, dass eine sachgerechte Regelung der Informationszugangsfreiheit nicht ohne Einschränkungen zum Schutze bestimmter öffentlicher und überwiegender privater Interessen auskommen kann. Auch dies wird durch einen Blick auf die einschlägigen Regelungen in anderen demokratischen Staaten bestätigt.

4. Bei der Neugestaltung der Amtsverschwiegenheit als Einschränkung des Rechts auf Zugang zu den staatlichen Informationen müsste hinterfragt werden, welche der derzeit in Art 20 Abs 3 B-VG angeführten öffentlichen und welche privaten Interessen die Einschränkung (Amtsverschwiegenheit) zu rechtfertigen vermögen.

Wesentliche Anhaltspunkte dafür lassen sich aus dem Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung, insbesondere aus dem in Art 10 Abs 2 MRK umschriebenen Gesetzesvorbehalt dazu, sowie aus dem Recht auf Datenschutz ableiten. Da diese grundrechtlichen Vorgaben aus völker- bzw europarechtlichen Gründen für den österreichischen (Verfassungs)Gesetzgeber bindend sind, müsste die Neuregelung der Auskunftspflicht und Amtsverschwiegenheit systemkonform und widerspruchsfrei in sie eingebettet werden.

5. Schließlich sollte noch darauf Bedacht genommen werden, dass die Informationszugangsfreiheit in Form der Auskunftspflicht sowie deren Einschränkungen im Sinne der Amtsverschwiegenheit nicht zu den Themen gehören, die – in all

ihren Facetten – in der Grundordnung des Staates zu regeln sind. Die verfassungsgesetzliche Regelung sollte sich darauf beschränken, die wesentlichen Eckpunkte festzulegen. Zu diesen gehören einerseits die verfassungsrechtliche Verankerung des Grundsatzes der Informationszugangsfreiheit samt den daraus resultierenden subjektiven Rechten sowie andererseits seine Einschränkungen zum Schutze konkret umschriebener öffentlicher und privater Interessen und die damit verbundenen subjektiven Rechte.

Die nähere Ausgestaltung sollte dem einfachen Bundesgesetzgeber auf Grund einer ihm ausdrücklich zugewiesenen Regelungskompetenz obliegen. Auskunftspflicht und Amtsverschwiegenheit, Informationszugangsfreiheit und ihre Ausnahmen sind ein gesamtstaatliches Anliegen ohne föderalistische Komponente, weshalb sie auch einheitlich vom Bundesgesetzgeber geregelt werden sollten.

Linz, 22.12.2003

O. Univ.-Prof. Dr. J. Hengstschläger