

(Nicht-)öffentlichkeit und Vertraulichkeit im parlamentarischen Prozess

Thomas Uebe

1. Einleitende Bemerkungen zur Themenabgrenzung

Der vorliegende Beitrag beschränkt sich entsprechend dem bei den Linzer Legistik-Gesprächen am 3. November 2016 gehaltenen Vortrag auf die Vorstellung von Überlegungen zur Öffentlichkeit bzw. Nicht-öffentlichkeit und Vertraulichkeit im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess. Nur am Rande werden bei dieser Gelegenheit auch die Verhandlungen im Gemeinderat mitbehandelt, da es hier doch gewisse Parallelitäten zum Parlamentarismus ieS gibt, obwohl die Tätigkeit der Gemeindevertretungen formal der Staatsgewalt "Verwaltung" zuzurechnen ist, wodurch sich naturgemäß auch Besonderheiten gegenüber dem gesetzgebenden Parlamentarismus ergeben.

Zu Beginn sollen drei Thesen bzw. Behauptungen wiedergegeben werden, die mir teilweise schon mehrfach untergekommen sind und die eine gewisse Vorstellung davon vermitteln sollen, welche Problemstellungen im Folgenden einer näheren juristischen Analyse unterzogen werden. Am Ende dieses Beitrags sollte sich dann begründetermaßen beurteilen lassen, welche dieser Thesen richtig oder zumindest teilweise falsch sind. Die Thesen lauten:

- "Nicht öffentliche Verhandlungen sind stets als vertraulich anzusehen."
- "Alles, was in einer öffentlichen Verhandlung gesagt wird, darf auch weiterverbreitet werden."
- "Informationen über nicht-öffentliche Beratungen oder Sitzungen können nicht im allgemeinen Interesse stehen."

2. Grundlegende Begriffsabgrenzung

Eine nähere Befassung mit dem Thema "(Nicht-)öffentlichkeit und Vertraulichkeit" setzt voraus, dass man sich über die beiden Begriffe und deren Facetten einigermaßen im Klaren ist. Daher soll zunächst erklärt werden, welches Begriffsverständnis dem vorliegenden Beitrag zugrundeliegt.

2.1. Öffentlichkeit

Gegenstand einer möglichen Öffentlichkeit nach dem diesem Beitrag zugrunde liegenden Begriffsverständnis sind Informationen im Sinn von Kenntnissen. Informationen können verschiedenster Art sein und sich auf bloße Gedanken oder auf faktische Geschehen beziehen. Die "Öffentlichkeit" von Informationen setzt immer eine Wahrnehmbarkeit dieser Informationen durch mindestens eine Person, von der die Information nicht ausgeht, voraus. Es bedarf wohl keiner näheren Ausführungen dazu, dass Gedanken, die nicht ausgesprochen oder sonstwie kommuniziert werden, von vornherein keiner Öffentlichkeit zugänglich sind.

Wenn man eine Informationsaufnahme durch die bloße Wahrnehmung rein faktischer Gegebenheiten (zB die Beobachtung eines Verkehrsunfalls - "Geschehensöffentlichkeit") ausnimmt, kann Öffentlichkeit als bewusste Kommunikation etwa in folgenden Formen in Erscheinung treten:¹

- als (spontane) Gesprächsöffentlichkeit ("Encouter-Öffentlichkeit"), die eine Informationsweitergabe im Rahmen persönlicher Gespräche erfasst
- als Verhandlungsöffentlichkeit (Saalöffentlichkeit, Versammlungsöffentlichkeit), die grundsätzlich die Wahrnehmung von Informationen durch einen größeren, aber dennoch letztlich beschränkten Adressatenkreis ermöglicht
- als allgemeine Öffentlichkeit oder anders ausgedrückt als massenmedial erreichbare Öffentlichkeit im Sinn einer allgemeinen Zugänglichkeit - das betrifft die Veröffentlichung von Informationen in einer Form, die jedermann eine Kenntnisnahme ermöglicht und somit eine allgemeine Verfügbarkeit im Sinn des § 1 Abs. 1 Datenschutzgesetz 2000 (DSG 2000)² bewirkt³

¹ Vgl. zu der folgenden medienwissenschaftlichen Unterscheidung etwa Ann C. Zimmermann, Demokratisierung und Europäisierung? Massenmediale politische Öffentlichkeiten im Internet, Digitale Dissertation an der Freien Universität Berlin 2008, www.diss.fu-berlin.de/2008/108/index.html, S 18 ff unter Berufung auf Jürgen Gerhards - Friedhelm Neidhardt, Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze, in: Stefan Müller-Dohm - Klaus Neumann-Braun (Hrsg.), Öffentlichkeit, Kultur, Massenkommunikation, Oldenburg 1991, S 29 ff (49 ff); dem folgend etwa auch Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Parlamentarische Kontrolle, Amtsverschwiegenheit und Datenschutz, in: Peter Bußjäger (Hrsg.), Die Zukunft der parlamentarischen Kontrolle, Wien 2008, S 91 ff (101 f) und Dietmar Jahnelt, Handbuch Datenschutzrecht, Wien 2010, RN 2/21.

² BGBl. I Nr. 165/1999, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 83/2013 und der Kundmachung BGBl. I Nr. 132/2015.

³ Vgl. zum Thema der allgemeinen Verfügbarkeit von Daten insbesondere die näheren Ausführungen unter Punkt 4.2. im Zusammenhang mit der Zugänglichkeit parlamentarischer Materialien. Vgl. in diesem Zusammenhang auch den Begriff der "breiten Öffentlichkeit", der in mehreren Bestimmungen des StGB vorkommt (zB § 111 [Üble Nachrede], § 248 [Herabwürdigung des Staates und seiner Symbole], § 282, § 283 [Verhetzung], § 301 [Verbot der Veröffentlichung], § 317) und der

Im vorliegenden Beitrag geht es in den Abschnitten 3 bis 5 zumindest um den Aspekt der Saalöffentlichkeit für interessierte Bürgerinnen und Bürger oder zumindest für Medienvertreterinnen und -vertreter⁴ und auch in den Abschnitten 6 und 7 um Informationen für nicht näher spezifizierte parlamentsferne Personen - also nicht um die "interne" Öffentlichkeit mit der Frage, welche Parlamentsabgeordnete, Regierungsmitglieder und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (in den Klubs, Regierungsbüros und der Parlamentsdirektion)⁵ über bestimmte Informationen verfügen dürfen. Die Regelung dieser Problematik ist ein wesentlicher Zweck des Informationsordnungsgesetzes (InfOG),⁶ das primär dazu dient, Informationen zu identifizieren, die jedenfalls nicht über den Parlamentsbereich hinaus öffentlich werden sollen.

2.2. Verschwiegenheit

Verschwiegenheitspflichten stehen mit dem Begriff der Öffentlichkeit in dem zuvor beschriebenen Sinn insofern in engem Zusammenhang, als sie darauf abzielen, die Öffentlichkeit bestimmter Informationen in verschiedenem Ausmaß einzuschränken.

Verschwiegenheitspflichten iwS zielen auch auf die Verhinderung des Erschaffens von unerwünschten "Erstinformationen" (wie zB Beleidigungen, Verleumdungen) ab. Verschwiegenheitspflichten ieS beziehen sich hingegen auf die Weitergabe wahrgenommener Informationen und setzen daher einerseits eine gewisse, bereits bestehende Öffentlichkeit voraus, die aber andererseits jedenfalls beschränkt sein muss. Schließlich ergäbe eine Verschwiegenheitspflicht in Bezug auf ohnehin allgemein öffentliche Informationen keinen erkennbaren Sinn oder anders ausgedrückt: Allgemein bekannte Informationen sind keine Geheimnisse mehr und können daher auch keiner Verschwiegenheitspflicht unterliegen. Wenn in diesem Beitrag in weiterer Folge kurz von "Verschwiegenheitspflichten" die Rede ist, sind damit immer Verschwiegenheitspflichten ieS gemeint.

eine Qualifizierung der "einfachen" Öffentlichkeit als Tatbildmerkmal verschiedenster Straftatbestände darstellt (vgl. allgemein zu dem im § 69 StGB umschriebenen Begriff der öffentlichen Tatbegehung und weiteren Umschreibungen für die Wahrnehmbarkeit einer Tat für eine ziffernmäßig nicht bestimmte Personenanzahl Robert Jerabek, RN 1 ff zu § 69 StGB, in: Frank Höpfel - Eckart Ratz (Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch², 95. Lfg. - Wien 2013.

Als höchste Ebene der massenmedialen Öffentlichkeit ist wohl die "Online-Öffentlichkeit" anzusehen.
⁴ Vgl. zu dieser sogenannten "Medienöffentlichkeit" näher die Ausführungen unter Punkt 4.1.

⁵ Mitglieder des Nationalrats können darüber hinaus auch noch ihnen persönlich zugeordnete parlamentarische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mittels Dienst- oder Werkvertrags anstellen (vgl. das Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetz [ParlMG], BGBl. Nr. 288/1992, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 65/2015).

⁶ BGBl. I Nr. 102/2014.

Verschwiegenheitspflichten (ieS) können verschiedene "Reichweiten" haben, indem kleinere und größere Personenkreise festgelegt werden, denen bestimmte Informationen (nicht) zugänglich gemacht werden dürfen, wie zB die verschiedenen Klassifizierungsstufen des InfOG. Derartige Differenzierungen sind allerdings im Kontext des vorliegenden Beitrags, wo es - wie bereits erwähnt - immer um die Informationsweitergabe an nicht näher spezifizierte parlamentsferne Personen geht, nicht weiter von Belang.

Verschwiegenheitspflichten im Sinn des hier zugrundeliegenden Begriffsverständnisses liegen nur dann vor, wenn die Weiterverbreitung von Informationen als solche untersagt oder zumindest eingeschränkt wird. Beschränkungen der Informationsweitergabe, die sich nur auf die Form der Verbreitung beziehen, sind keine Verschwiegenheitspflichten ieS. Dies betrifft insbesondere das Verbot der Weitergabe bestimmter Dokumente, worunter nicht nur die körperliche Übermittlung von Unterlagen in Papierform oder deren bloße Überlassung zur Einsichtnahme, sondern auch die Zusendung in elektronischer Form bis hin zu generellen Veröffentlichungen im Internet erfasst ist.⁷ Derartige **formale Informationsweitergabebeschränkungen** sind durchaus geeignet, Informationsweitergaben in faktischer Hinsicht erheblich zu erschweren und stehen nicht nur aus diesem Grund in einem engen Zusammenhang mit Verschwiegenheitspflichten ieS; sie werden daher in den weiteren Ausführungen dieses Beitrags mitbehandelt, ohne allerdings die notwendige Differenzierung aus den Augen zu lassen.

Auch wenn es häufig so ist, dass formale Informationsweitergabebeschränkungen die eigentlichen Verschwiegenheitspflichten nur ergänzen, so wird in den weiteren Ausführungen doch gezeigt werden, dass es gar nicht so wenige Regelungsbereiche gibt, in denen nur die Dokumentenweitergabe an sich verboten ist, aber die Verbreitung von Informationen, die in diesen Dokumenten wiedergegeben werden, erlaubt bleibt. Bereits an dieser Stelle sei bemerkt, dass derartige Regelungen aus verfahrensökonomischen Gesichtspunkten vor allem dann problematisch sind, wenn dem Verbot der Weitergabe bestimmter Dokumente gleichzeitig Auskunftspflichten gegenüberstehen, die dann gerade nicht - in aufwandsparender Weise - einfach dadurch erfüllt werden können, dass die informationstragenden Dokumente weitergegeben werden. Außerdem steigt die Gefahr,

⁷ Andere Beschränkungen, die sich bloß auf die Form der Informationsweitergabe beziehen, wären etwa das Verbot von Fernseh- und Hörfunkaufnahmen und -übertragungen sowie von Film- und Fotoaufnahmen (vgl. § 228 Abs. 4 StPO in Bezug auf öffentliche Verhandlungen der Gerichte). Soweit in diesem Beitrag in der Folge schlicht von der Weitergabe von Dokumenten die Rede ist, sind darunter alle soeben dargestellten Formen der Weiterverbreitung erfasst, sofern sich nicht aus dem konkreten Kontext eindeutig eine eingeschränktere Bedeutung ergibt.

Informationen durch bloßes Weitererzählen zu verkürzen oder (auf andere Art) zu verfälschen.⁸

In dem Zusammenhang muss der Vollständigkeit halber auch erwähnt werden, dass es unter dem Gesichtspunkt der Verschwiegenheit als solcher grundsätzlich irrelevant ist, ob die von der zur Verschwiegenheit verpflichteten Person wahrgenommene Information als solche richtig oder falsch ist; ebenso irrelevant ist es, ob sie richtig oder allenfalls unrichtig weitergegeben wird.

Verschwiegenheitsgründe können *generell und unabhängig vom Willen der jeweiligen Informationsträgerinnen und -träger* (verfassungs-)gesetzlich festgelegt sein oder zwischen den Personen, die konkrete Informationen austauschen, *bewusst vereinbart* werden. Informationen, bei denen eine Verschwiegenheitspflicht unabhängig vom Willen der Informationsträgerin bzw. des Informationsträgers besteht, werden gewöhnlich als "geheim" bezeichnet,⁹ während die bewusste Festlegung einer Verschwiegenheitspflicht in aller Regel dazu führt, dass man von "vertraulichen" Informationen spricht.¹⁰ Die beiden Begriffe "geheim" und "vertraulich" werden bisweilen aber auch synonym gebraucht - so aus Praktikabilitätsgründen auch im vorliegenden Beitrag - und leider teilweise auch in einem Über- und Unterverhältnis verwendet, um den unterschiedlichen Grad konkreter Verschwiegenheitspflichten zu umschreiben.¹¹

Im Vereinbarungsweg können auch allgemein bestehende Verschwiegenheitspflichten durch diejenige Person, in deren Interesse diese Verschwiegen-

⁸ Wenn etwa über einen wahrgenommenen Verhandlungsablauf berichtet, aber das Verhandlungsprotokoll nicht weitergegeben werden darf, ist es nicht ungewöhnlich, dass verschiedene Wahrnehmungen über das Geschehene in der Öffentlichkeit lanciert werden können; der Weg des Beweises unrichtiger Angaben durch Vorlage des Protokolldokuments bleibt aber verschlossen. Auch für derartige, auf den ersten Blick unsinnige Regelungssysteme können allerdings durchaus beachtliche Gründe ins Treffen geführt werden, wie insbesondere die Notwendigkeit, bloße Verlaufsprotokolle vor ihrer Genehmigung (noch) besser abzustimmen, was ebenfalls einen gewissen Verfahrensaufwand bedeutet.

Andererseits können Auskunftersuchen an eine Parlamentsdirektion, also an Personen, die über die gewünschte Information in aller Regel nur anhand von bestehenden Dokumenten verfügen und die - mangels Anwendbarkeit des Art. 20 Abs. 4 B-VG auf Organe der Gesetzgebung - grundsätzlich keiner Auskunftspflicht unterliegen, schlicht unter Berufung auf das Weitergabeverbot hinsichtlich dieser Dokumente zurückgewiesen werden; eine weitere Begründung für das Verweigern des Heraussuchens der Information, die vielleicht für sich betrachtet gar nicht geheimhaltungswürdig ist, kann damit erspart bleiben.

⁹ Vgl. etwa das Institut des Amtsgeheimnisses.

¹⁰ Vgl. die auch gesetzlich häufig vorgesehenen Möglichkeiten einer Vertraulichkeitserklärung und der Fassung von Vertraulichkeitsbeschlüssen in kollegialen Gremien (vgl. dazu konkret auch die Ausführungen im Abschnitt 6).

¹¹ Vgl. etwa die Definitionen der verschiedenen Klassifizierungsstufen des § 4 Abs. 1 InfOG: eingeschränkt - vertraulich - geheim - streng geheim.

heitspflicht festgesetzt wurde, aufgehoben oder abgemildert werden, wie insbesondere im Bereich des Datenschutzes.

Die **Gründe für die Festlegung von Verschwiegenheitspflichten** können durchaus unterschiedlich sein. Im Wesentlichen geht es meist um den Schutz von Interessen Dritter (Amtsverschwiegenheit, Datenschutz, aber zB auch Urheberrechtsschutz); gerade im Zusammenhang mit parlamentarischen Prozessen spielt allerdings auch die Ermöglichung optimaler Verhandlungsergebnisse durch die Sicherstellung einer von äußerem Druck unbeeinträchtigt Beratung eine große Rolle.

3. Die Saalöffentlichkeit im parlamentarischen Geschehen

Zentrale Bestimmung über die Saalöffentlichkeit im parlamentarischen Geschehen ist Art. 32 B-VG, dessen Abs. 1 schlicht erklärt: "Die Sitzungen des Nationalrates sind öffentlich." Ergänzt wird diese Bestimmung durch einen Abs. 2, wonach die Öffentlichkeit ausgeschlossen wird, wenn es vom Vorsitzenden oder von der im Bundesgesetz über die Geschäftsordnung festgesetzten Anzahl der Mitglieder verlangt und vom Nationalrat nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird.

Art. 37 Abs. 3 B-VG legt fest, dass die Sitzungen des Bundesrates öffentlich sind, und lässt im Übrigen zu, dass die Öffentlichkeit gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung durch Beschluss aufgehoben werden kann.

Für die Landtage ordnet Art. 96 Abs. 2 B-VG schlicht an, dass ua. die Bestimmungen des Art. 32 leg.cit. auch für die Sitzungen der Landtage gelten.

Der Grundtatbestand "die Sitzungen (des jeweiligen Vertretungskörpers) sind öffentlich" bedeutet, **dass jedermann unter den gleichen Rahmenbedingungen nach Maßgabe des vorhandenen Platzes Zugang zu den Sitzungen** hat,¹² legt also als Regel eine Saalöffentlichkeit der Plenarsitzungen¹³ der jeweiligen Vertretungskörper in dem bereits weiter

¹² Vgl. etwa *Heinz Mayer - Gerhard Muzak*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht⁵, Wien 2015, zu Art. 32 B-VG.

¹³ Wie *Ingrid Siess-Scherz*, Die Öffentlichkeit von Ausschlußverhandlungen, ÖJZ 1998, S 441 ff (442 ff) ausführlich darlegt, verwendet das B-VG den Begriff "Nationalrat" - ebenso wie übrigens den Begriff "Bundesrat" - in einer Weise, die dessen Ausschüsse nicht erfasst. Auch für die Landtage gilt dasselbe. Art. 96 Abs. 2 B-VG könnte zwar so gelesen werden, dass er die Erwähnung des Art. 32 B-VG auch auf Ausschusssitzungen der Landtage bezieht; eine solche Interpretation scheint aber nicht plausibel (so auch ausdrücklich *Ingrid Siess-Scherz*, aaO, S 446).

Das bedeutet allerdings nicht, dass im Umkehrschluss Ausschusssitzungen der gesetzgebenden Vertretungskörper stets nicht-öffentlich abzulaufen haben. Wie beispielsweise der noch zu behandelnde Art. 33 B-VG zeigt, enthält nämlich die österreichische Bundesverfassung weder ein

oben beschriebenen Sinn fest. Auf diese Weise wird grundsätzlich allen Rechtsunterworfenen die Möglichkeit eröffnet, sich ein persönliches Bild von den tatsächlichen Abläufen in den parlamentarischen Verhandlungen zu machen.

Für mögliche Einschränkungen der Saalöffentlichkeit macht die Bundesverfassung keine ausdrücklichen inhaltlichen Vorgaben, sondern legt lediglich fest, dass es dafür eines Beschlusses des jeweiligen Vertretungskörpers bedarf.¹⁴

Die denkbaren Gründe für einen Ausschluss der (Saal)öffentlichkeit gehen einerseits über die Wahrung verschiedenster Verschwiegenheitserfordernisse, die einen solchen Beschluss nicht nur rechtfertigen, sondern teilweise sogar erfordern können,¹⁵ deutlich hinaus. So kann ein Ausschluss der Öffentlichkeit beispielsweise auch aus reinen Sicherheitsüberlegungen in Betracht gezogen werden, etwa wegen Platzmangels bei zu großem Zuschauerandrang oder auch bei Ausschreitungen von nur wenigen Personen, für die eigentlich ein hinreichend großer Besucherraum zur Verfügung stehen würde.

Andererseits ist in Bezug auf die Wahrung von Verschwiegenheitsinteressen auch zu beachten, dass die Öffentlichkeit gesetzgeberischer Tätigkeit in einem engen Zusammenhang mit der demokratischen Idee steht und geradezu ein Grundprinzip der parlamentarischen Demokratie bildet;¹⁶ sie dient dem Zwang zu einer Begründung und Rechtfertigung politischer Entscheidungen. Auch wenn - wie erwähnt - dem B-VG keine ausdrücklichen inhaltlichen Vorgaben für mögliche Einschränkungen der Saalöffentlichkeit zu entnehmen sind, ist es angesichts des verfassungsrechtlichen Bekenntnisses zur grundsätzlichen Saalöffentlichkeit der Sitzungen der gesetzgebenden Vertretungskörper **nicht ins Belieben der Abgeordneten gestellt,**

verfassungsrechtliches Gebot noch ein verfassungsrechtliches Verbot von öffentlichen Ausschusssitzungen, sondern überlässt es der Regelung durch den zuständigen Gesetzgeber, ob und inwieweit Ausschusssitzungen öffentlich sind (so auch *Ingrid Siess-Scherz*, aaO, S 445 f). Eine gewisse Einschränkung der diesbezüglichen Gestaltungsfreiheit des einfachen Gesetzgebers ergibt sich allerdings aus einer Entscheidung des VfGH aus dem Jahr 1993 (VfSlg. Nr. 13.577/1993), in der der Gerichtshof aus Art. 10 EMRK (Freiheit der Meinungsäußerung, die auch die Freiheit zum Empfang von Nachrichten und Ideen einschließt) abgeleitet hatte, dass der Tiroler Landesverfassungsgesetzgeber zwar berechtigt war, bei Beschränktheit der räumlichen Möglichkeiten Vertreterinnen und Vertretern der Medien einen Vorrang beim Zutritt zu den Sitzungen einzuräumen, aber nicht dazu, andere Personen hievon völlig auszuschließen. Dieses Erkenntnis des VfGH hat aber bis heute nicht dazu geführt, dass die Bestimmungen über die "medienöffentliche" Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen im Rahmen von Untersuchungsausschüssen des Nationalrats angepasst worden wären (vgl. aktuell § 17 der Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse [VO-UA]).

¹⁴ S. die zuvor zitierten Bestimmungen des B-VG.

¹⁵ Vgl. dazu später die Ausführungen unter Punkt 5.3.

¹⁶ Vgl. *Hans Kelsen*, Allgemeine Staatslehre, Wien 1925, S 354.

begründungslos und umfassend Beschlüsse auf Ausschluss der Öffentlichkeit zu fassen. Der grundsätzliche telos der verfassungsrechtlichen Verankerung der Öffentlichkeit von Verhandlungen gesetzgebender Körperschaften ist nämlich immer zu beachten, auch wenn Verstöße dagegen letztlich nur politisch sanktionierbar sind. Daher wird etwa ein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit unter bloßer Berufung auf die Ermöglichung optimaler Verhandlungsergebnisse durch Sicherstellung einer von äußerem Druck unbeeinträchtigten Beratung bei solchen Sitzungen, die den verfassungsrechtlichen Vorgaben gemäß grundsätzlich öffentlich sein sollen, jedenfalls dann problematisch sein, wenn nicht im konkreten Fall besondere Umstände vorliegen, die auch sicherheitspolizeiliche Bedenken gegen die Öffentlichkeit der Sitzung rechtfertigen. Anzumerken ist in dem Zusammenhang, dass die Landtagsgeschäftsordnungen teilweise ausdrücklich bestimmte Verhandlungsgegenstände festlegen, bei denen ein Ausschluss der Öffentlichkeit von vornherein sachlich nicht begründet sein kann und auch nicht im Einzelfall mit sicherheitspolitischen Überlegungen rechtfertigbar ist.¹⁷

Soll ein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit mit Verschwiegenheitserfordernissen in Bezug auf einen konkreten Tagesordnungspunkt begründet werden, dann ist es auch nur gerechtfertigt, die Öffentlichkeit von den Verhandlungen über diesen Tagesordnungspunkt und nicht von der gesamten Sitzung auszuschließen.¹⁸

Für **Sitzungen des Gemeinderates** sieht Art. 117 Abs. 4 B-VG zwar grundsätzlich vor, dass diese öffentlich sind, es können jedoch Ausnahmen vorgesehen werden. Diese Ausnahmen können auch genereller Natur sein und außerdem auch von vornherein gesetzlich festgeschrieben werden, also nicht von einem Beschluss des Gemeinderates selbst abhängig gemacht werden. Das liegt darin begründet, dass der Gemeinderat als Organ der Verwaltung nicht unmittelbar am demokratischen Prinzip der Bundesverfassung zu messen ist und auf der Gemeindeebene weniger allgemeinpolitische Fragen behandelt werden, sondern mehr personenbezogene Verwaltung stattfindet und daher auch mehr Verschwiegenheitspflichten angebracht sind. Diese Überlegungen gelten allerdings nicht, wenn der Gemeindevoranschlag oder der Gemeindefinanzabschluss behandelt wird, weshalb Art. 117 Abs. 4 B-VG in diesen Fällen einen Ausschluss der Öffentlichkeit jedenfalls untersagt. Um Diskussionen im Gemeinderat über

¹⁷ Vgl. dazu gleich anschließend zur "Vorbildbestimmung" des Art. 117 Abs. 4 B-VG betreffend Sitzungen des Gemeinderats mit näheren Angaben in FN 19.

¹⁸ So auch ausdrücklich Werner Zögernitz, Bundesrat-Geschäftsordnung 1988², Wien 2002, Anm. 3 zu § 36; etwas unklar noch Konrad Atzwanger - Werner Zögernitz, Nationalratsgeschäftsordnung³, Wien 1999, Anm. 7 zu § 47.

die Verschwiegenheitsgeneigtheit verschiedener Angelegenheiten gar nicht aufkommen zu lassen, finden sich in den Gemeindeordnungen und Stadtstatuten häufig generelle Festlegungen des Ausschlusses der Öffentlichkeit bei einschlägigen Tagesordnungspunkten, etwa bei Gegenständen, die die Erlassung von Bescheiden zum Inhalt haben oder bei Personalangelegenheiten.¹⁹

4. Die Ergänzung der Saalöffentlichkeit durch den Grundsatz der sachlichen Immunität

4.1. Erlaubnis wahrheitsgetreuer Berichte über Verhandlungen

Ergänzt wird die zuvor beschriebene Saalöffentlichkeit durch Art. 33 B-VG, wonach wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrats und seiner Ausschüsse von jeder Verantwortung frei bleiben. Der in dieser Bestimmung verankerte Grundsatz wird auch als "sachliche Immunität" bezeichnet und gilt gemäß Art. 37 Abs. 3 zweiter Satz B-VG auch für öffentliche Sitzungen des Bundesrats und seiner Ausschüsse sowie gemäß Art. 96 Abs. 2 B-VG auch für die Sitzungen der Landtage und ihrer Ausschüsse.²⁰

Die sachliche Immunität ist ein "Jedermann-Recht", das sich nicht nur auf Abgeordnete und auch nicht auf Vertreterinnen und Vertreter der Medien beschränkt.²¹

¹⁹ Vgl. etwa § 44 Abs. 1 der Burgenländischen Gemeindeordnung, LGBl. Nr. 55/2003, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 1/2014, und § 36 Abs. 3 Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung (K-AGO), LGBl. Nr. 66/1998, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 7/2017.

Den im Art. 117 Abs. 4 B-VG verankerten Gedanken, dass bestimmte Tagesordnungspunkte jedenfalls öffentlich abzuhandeln sind, greift im Übrigen auch der Gesetzgeber der Geschäftsordnung des Tiroler Landtages 2015, LGBl. Nr. 63/2015 auf, wenn er im § 42 Abs. 3 leg.cit. festlegt, dass für die Dauer der Beratung und Beschlussfassung über den Landesvoranschlag und den Landesrechnungsabschluss, über die durch Landesgesetz zu regelnden Abgaben und über Angelegenheiten der Bezüge der Abgeordneten und der Mitglieder der Landesregierung die Öffentlichkeit von einer Sitzung nicht ausgeschlossen werden kann; vgl. auch § 9 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages für Wien, LGBl. Nr. 17/2011, in der Fassung des Beschlusses LGBl. Nr. 24/2014.

²⁰ Falls also nach den jeweiligen einfachgesetzlichen Vorgaben auch Ausschusssitzungen tatsächlich öffentlich sind (vgl. dazu die Anmerkungen in FN 13), gilt die sachliche Immunität auch für Berichte über dort durchgeführte Verhandlungen.

²¹ Die sachliche Immunität gilt aber laut OGH nicht für Rednerinnen und Redner, die ihre eigene Äußerung zitieren! Vgl. den Beschluss vom 29. März 2000, 6 Ob 79/00m, in dem der Gerichtshof "die sachliche Immunität nach Art. 33 B-VG auf den schon nach dem Wortlaut der Bestimmung anwendbaren geschützten Personenkreis beschränkt (...) nämlich die von Rednern zu unterscheidenden dritten Berichterstatter. (...) Dass der Abgeordnete selbst, wo und wann immer er will, seine Äußerungen unter Immunitätsschutz wiederholen dürfte, hat mit dem Schutz der Berufsausübung des Abgeordneten (nach der dargestellten, der historischen Entwicklung entsprechenden engen Auslegung) nichts mehr zu tun und führte nur dazu, dass Politiker missliebige

Historisch gesehen bewirkte die sachliche Immunität die Gewährleistung einer zumindest mittelbaren Öffentlichkeit des parlamentarischen Geschehens durch die Transportierung durch Berichterstatterinnen und Berichterstatter vor Ort. Heute ermöglicht sie de facto auch eine "vermittelte Öffentlichkeit" durch Live-Übertragungen. Das Recht auf Bild- und Tonaufnahmen ist zwar nicht von Art. 33 B-VG umfasst, sie werden aber in der Regel zugelassen.²² Auch wenn daher Art. 33 B-VG unmittelbar keinen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Verwendung sämtlicher aktuell möglicher technischer Formen der Informationsweitergabe einräumt, wird allerdings wohl jede tatsächlich zulässige Weitergabeform auch durch die sachliche Immunität geschützt sein.²³

Personen ohne jede Verantwortlichkeit gegenüber dem Betroffenen nachhaltig schädigen könnten, wenn sie nur zuvor die Vorwürfe in einer Sitzung des Nationalrates geäußert haben."

Diese einschränkende Interpretation des Art. 33 B-VG scheint zwar nicht unanfechtbar (vgl. die sehr beachtlichen Argumente von *Christian Kopetzki*, RN 16 zu Art. 33 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), *Österreichisches Bundesverfassungsrecht*, 7. Lfg. - Wien 2005; vgl. auch die Kritik von *Tatjana Cardona*, *Parlamentarische Immunität in Österreich und Italien*, Wien 2011, S 80 und 82 f), aber vor dem Hintergrund der weitgehend unbestrittenen restriktiven Auslegung des Art. 57 Abs. 1 B-VG betreffend die berufliche Immunität aus gesamtverfassungsrechtlicher Sicht durchaus plausibel. Daran dürfte auch die Neufassung des Art. 57 Abs. 1 B-VG durch die Novelle BGBl. I Nr. 101/2014 nichts geändert haben, die zwar die berufliche Immunität in Bezug auf die behördliche Verfolgung von Verleumdungen aufgehoben, aber weiterhin keine zivilrechtlichen Ansprüche aus diesem Grund zugelassen hat (vgl. dazu ausdrücklich die Erläuterungen im IA 718/A 25. GP, die darüber hinaus auch explizit betonen, dass die Regelungen über die sachliche Immunität [Art. 33] unberührt bleiben).

²² Als rechtliche Grundlage dafür wird offenbar allgemein die Ermächtigung der Präsidentin bzw. des Präsidenten des Nationalrats gemäß § 14 Abs. 6 GOG-NR angesehen, welcher lautet:

"Dem Präsidenten obliegt die Vorsorge für den Stenographendienst und allfällige andere Aufnahmen von den Verhandlungen (Ton- und Bildaufnahmen)."

Konrad Atzwanger - Werner Zögernitz, *Nationalratsgeschäftsordnung* (FN 18), Anm. 16 zu § 14, geben dazu schlicht an, dass § 14 Abs. 6 GOG-NR "ferner die Grundlage für Verfügungen des Präs bzgl Hörfunk-, Fernseh- und Filmaufnahmen über Verhandlungen des NR (bilden)". Diese Behauptung scheint allerdings durchaus hinterfragungswürdig, da sich § 14 Abs. 6 GOG-NR wohl eigentlich auf die Sicherstellung parlamentsinterner Dokumentationen beziehen dürfte - nach dem systematischen Zusammenhang geht es nämlich in dieser Bestimmung offensichtlich um "andere Aufnahmen", die den Stenographendienst bei seiner Tätigkeit unterstützen sollen. Bei einer auch "externen" Wirkung von Bild- und Tonaufnahmen würde sich darüber hinaus vermutlich auch die Frage stellen, inwieweit sich das die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am parlamentarischen Geschehen gefallen lassen müssen oder ob es in diesem Zusammenhang nicht Zustimmungserfordernisse geben müsste.

²³ Das juristisch auf den ersten Blick ein wenig unscharfe Abstellen auf jede "tatsächlich" zulässige Weitergabeform erklärt sich, daraus, dass der einfache Gesetzgeber bspw. zwar das Recht auf Bild- und Tonaufnahmen einschränken kann, ohne dabei gegen Art. 33 B-VG zu verstoßen, der in diesem Zusammenhang auch in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Grundrecht auf Datenschutz steht (zum grundsätzlichen Verhältnis der sachlichen Immunität zum Grundrecht auf Datenschutz vgl. die Ausführungen unter Punkt 5.2.); solange und soweit es aber keine rechtliche Beschränkung konkreter Informationsweitergabeformen gibt, sind diese letztlich "tatsächlich zulässig".

Vgl. zur Frage, ob auch bildliche Darstellungen (Abbildungen, Fotos etc) grundsätzlich Gegenstand eines "Berichts" im Sinn des Art. 33 B-VG sein können, auch *Christian Kopetzki*, RN 29 zu Art. 33 B-VG (FN 21).

Entscheidend im Zusammenhang mit dem Thema des vorliegenden Beitrags ist aber wohl der Umstand, dass schon der historische Zugang letztlich eine allgemeine Öffentlichkeit der saalöffentlichen Verhandlungsabläufe bewirkt. Dass eine Transparenz in diesem Sinn seit langem gewünscht war und daher auch ausdrücklich verfassungsrechtlich abgesichert wurde, zeigt auch der Umstand, dass schon in vorrepublikanischer Zeit die Drucklegung und Veröffentlichung Stenographischer Protokolle der öffentlichen Sitzungen des Reichsrats und auch der Landtage parlamentarischer Standard waren.²⁴ Es trifft zwar zu, dass sich die gesellschaftlichen und medialen Verhältnisse seit der Verankerung des Art. 33 im B-VG massiv verändert haben und die faktische allgemeine Zugänglichkeit einer Vielzahl parlamentarischer Materialien durch Suchfunktionen im Internet nochmals entscheidend erhöht wurde, da alles durchsucht werden kann und niemand mehr auf inhaltlich beschränkte Indices angewiesen ist;²⁵ es spricht aber nichts dafür, dass der historische Verfassungsgesetzgeber Einschränkungen der sachlichen Immunität verfügt hätte, wenn ihm diese faktischen Entwicklungen bewusst gewesen wären. Zu bedenken ist vielmehr, dass bei der Erarbeitung der Bundesverfassung der wahre Wert der Öffentlichkeit des öffentlichen Parlamentsverfahrens vor allem in der Veröffentlichung durch die Presse gesehen wurde. So schreibt etwa *Hans Kelsen*: "Durch diese Öffentlichkeit soll der im parlamentarischen Verfahren sich äußernde Streit der Meinungen in die breitesten Schichten des an der Staatswillensbildung nicht unmittelbar beteiligten Volkes getragen und diesem so **wenigstens** indirekt, durch die Rückwirkung der öffentlichen Meinung auf das Parlament, ein gewisser Einfluss auf die Normerzeugung gesichert werden."²⁶

²⁴ Vgl. etwa in Bezug auf das Abgeordnetenhaus des Reichsrats § 51 der am 2. März 1875 beschlossenen Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrates, abgedruckt bei *Edmund Bernatzik*, Die österreichischen Verfassungsgesetze², Wien 1911, S 818 ff; die Öffentlichkeit der Sitzungen beider Häuser des Reichsrats war bereits im § 20 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861, RGBl. Nr. 20/1861, enthalten.

Vgl. aktuell die Vorgaben in § 52 GOG-NR und § 65 GO-BR und bspw. § 49 Oö. LGO 2009.

²⁵ Vgl. *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz und Parlament, in: *Georg Lienbacher - Gerhart Wielinger* (Hrsg.), Jahrbuch Öffentliches Recht 2011, Wien - Graz 2011, S 149 ff (194 f).

²⁶ Hans Kelsen, Staatslehre (FN 16), S 354 - Hervorhebung von mir; vgl. auch schon *Edmund Bernatzik*, Verfassungsgesetze (FN 24), S 403, der die Bestimmung über die Öffentlichkeit der Sitzungen beider Häuser des Reichsrats dahingehend kommentiert, dass diese Öffentlichkeit ihre wahre Bedeutung erst durch § 28 PreßG erhalte, der bereits anordnete: "... Dagegen kann für wahrheitsgetreue Mitteilungen öffentlicher Verhandlungen des Reichsrates und der Landtage niemand zur Verantwortung gezogen werden."

In jüngerer Zeit resümiert *Christian Kopetzki*, RN 6 zu Art. 33 B-VG (FN 21) unter Bezugnahme auf einschlägige Literatur, dass leitender Gedanke des Presserechts der Monarchie "die Ergänzung und umfassende Realisierung des **Öffentlichkeitsprinzips**" war (Hervorhebung im Original). Dass sich der Verfassungsgesetzgeber der Ersten Republik bei der Übernahme dieser demokratiepolitisch so wichtigen Öffentlichkeitsbestimmungen dem unverkennbaren Grundrechtsbezug im Spannungsfeld zwischen der Meinungsäußerungsfreiheit und den Rechtsschutzgarantien der durch die geschützte

Durch diese besondere Ausrichtung, die durch Art. 33 B-VG verfassungsrechtlich ausdrücklich verankert ist, unterscheidet sich die Öffentlichkeit parlamentarischer Verhandlungsabläufe im Übrigen auch von der Öffentlichkeit gerichtlicher Verfahren, die zwar auch die Kontrolle einer Staatstätigkeit - nämlich der Gerichtsbarkeit - durch jedermann ermöglichen sollte und immer noch soll; anders als im Bereich der gesetzgebenden Gewalt war es jedoch niemals Zweck der Öffentlichkeit mündlicher Gerichtsverhandlungen, für eine möglichst weite Verbreitung der konkret verhandelten Sachverhalte zu sorgen. Daher ist auch Art. 90 Abs. 1 B-VG, der postuliert, dass die Verhandlungen in Zivil- und Strafrechtssachen mündlich und öffentlich sind, gerade nicht durch eine dem Art. 33 B-VG entsprechende Bestimmung ergänzt. Vielmehr sind in diesem Bereich sehr wohl Einschränkungen der Informationsweitergabe unter Beachtung der Rahmenbedingungen des Art. 6 EMRK möglich und - soweit dies auf Grund anderer verfassungsrechtlicher Vorgaben, wie etwa dem Grundrecht auf Datenschutz, verlangt wird - auch notwendig.²⁷ Besonders auffällig wird der Unterschied zwischen der uneingeschränkten Zulässigkeit der Berichterstattung über öffentliche parlamentarische Verhandlungen einerseits und der Berichterstattung über zivil- und strafgerichtliche Verfahren andererseits bei einer Berücksichtigung des Faktors "Zeit": Während allein wegen der umfassenden Veröffentlichung von Dokumenten, die im Zusammenhang mit öffentlichen parlamentarischen Sitzungen stehen und auf die gleich anschließend näher eingegangen wird, ganz offenbar eine dauerhafte allgemein zugängliche Nachvollziehbarkeit dieser Vorgänge sichergestellt werden soll, dominiert im gerichtlichen Verfahren zumindest in Bezug auf personenbezogene Daten das Recht auf Vergessenwerden.²⁸

Berichterstattung möglicherweise in ihren Rechten betroffenen - schutzlosen - Dritten grundsätzlich durchaus bewusst war, zeigt *Christian Kopetzki*, RN 7 zu Art. 33 B-VG (FN 21) ebenfalls auf.

²⁷ Vgl. etwa die §§ 7, 7a und 22 des Mediengesetzes, BGBl. Nr. 314/1981, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I. Nr. 101/2014. Freilich unterliegen nicht nur die Vertreterinnen und Vertreter der Medien, sondern auch sonstige Besucherinnen und Besucher einer Gerichtsverhandlung gewissen Beschränkungen der Berichterstattung über das dort Wahrgenommene: So dürfen auch Privatpersonen beispielsweise keine einschlägigen personenbezogenen Daten im Internet veröffentlichen und sich dabei darauf berufen, dass sie diese Informationen in einer öffentlichen Gerichtsverhandlung erfahren hätten.

Wie hier wohl im Ergebnis auch - trotz der Betonung, dass auch die Medienöffentlichkeit unter den Öffentlichkeitsbegriff des Art. 90 Abs. 1 B-VG zu subsumieren ist - *Christoph Herbst*, RN 48 zu Art. 90 Abs. 1 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 12. Lfg. - Wien 2016.

²⁸ Vgl. den hier nach *Christian Bertel*, RN 4 zu § 310 StGB, in: *Frank Höpfel - Eckart Ratz* (Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch², 28. Lfg. - Wien 2010 zitierten Standardsatz: "Dass ein Umstand vor kurzer oder längerer Zeit in einer öffentlichen Verhandlung erörtert wurde, zB eine Strafregistereintragung (SSSt 52/35), macht ihn nicht allgemein zugänglich; er bleibt ein Geheimnis (*Zagler SbgK* § 310 Rz. 8)."

Inwieweit dieser rechtspolitisch verständliche Ansatz in der Praxis der heutigen Medienwelt verwirklicht ist, ist eine andere Frage.

Nähere Ausführungen zum konkreten Spannungsverhältnis zwischen Art. 33 B-VG einerseits und dem ebenfalls verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten folgen noch unter Punkt 5.2. dieses Beitrags.

Im vorliegenden Zusammenhang ist allerdings noch auf eine Besonderheit bei der Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen im Rahmen eines Untersuchungsausschusses des Nationalrats hinzuweisen. § 17 der Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (VO-UA)²⁹ sieht in diesen Fällen eine auf Vertreterinnen und Vertreter der Medien eingeschränkte Saalöffentlichkeit vor und bezeichnet die Sitzungen insoweit als **"medienöffentlich"**. Es handelt sich dabei um keine Öffentlichkeit iSd. Art. 33 B-VG³⁰ und es gibt daher wohl formal auch keine Garantie der Freiheit von jeder Verantwortung trotz wahrheitsgetreuer Berichte, wenngleich die allgemeinen medienrechtlichen Freiheiten auch in diesem Zusammenhang gelten. Abgesehen davon, dass die Regelung in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Judikatur des VfGH in der Entscheidung VfSlg. Nr. 13.577/1993 steht,³¹ wird durch diese auf Vertreterinnen und Vertreter der Medien eingeschränkte Saalöffentlichkeit im Ergebnis nur eine Öffentlichkeit hergestellt, die derjenigen bei Zivil- und Strafprozessen entspricht, sodass die Einschränkungen des Medienrechts auch für die Berichterstattung über Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen im Rahmen eines Untersuchungsausschusses des Nationalrats zu beachten sind.³²

Auch die Öffentlichkeit der **Sitzungen des Vollzugsorgans "Gemeinderat"** ist im Übrigen nicht mit einer dem Art. 33 B-VG entsprechenden

²⁹ Anlage 1 zum Geschäftsordnungsgesetz 1975, BGBl. Nr. 410/1975, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 41/2016. Das Geschäftsordnungsgesetz 1975 wird im vorliegenden Beitrag mit der gebräuchlichen, allerdings inoffiziellen Abkürzung "GOG-NR" zitiert.

³⁰ In diesem Sinne auch *Konrad Atzwanger - Werner Zögernitz*, Nationalratsgeschäftsordnung (FN 18), Anm. 1 zu § 22 unter sehr allgemeiner Berufung auf *Hans Kelsen*; aA *Helmut Widder*, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse aus der Sicht des Bundes, in: *Heinz Schäffer* (Hrsg.), *Untersuchungsausschüsse*, Wien 1995, S 27 ff (53) und auch *Christian Kopetzki*, RN 26 zu Art. 33 B-VG (FN 21).

³¹ Vgl. dazu die Ausführungen in FN 13.

³² AA allerdings der OGH, der in seinem Beschluss vom 22. Jänner 2008, 4 Ob 230/07p (unter Berufung auf *Helmut Widder*, *Untersuchungsausschüsse* [FN 30], S 57 f) ausdrücklich festhält, dass der Zweck der Medien-Öffentlichkeit gerade darin besteht, für eine Verbreitung der erörterten Sachverhalte zu sorgen, um dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit in einem umfassend verstandenen Sinn Rechnung zu tragen.

Auch im Rahmen eines Untersuchungsausschusses kann die Öffentlichkeit allerdings gänzlich ausgeschlossen werden, nämlich bei der Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen; die Befragung von Auskunftspersonen kann sogar in vertraulicher oder geheimer Sitzung erfolgen (§ 17 Abs. 2 bis 4 iVm. § 35 VO-UA), wodurch ua. auch gewährleistet sein soll, dass zwar die Amtsverschwiegenheit gegenüber dem Untersuchungsausschuss, nicht aber gegenüber der Öffentlichkeit ausgeschlossen ist.

Bestimmung verknüpft. Aus dem Fehlen der sachlichen Immunität ergeben sich daher grundsätzlich dieselben Weiterverbreitungsbeschränkungen wie gerade zuvor im Zusammenhang mit zivil- und strafgerichtlichen Verfahren. Eine Besonderheit ergibt sich nur insofern, als einzelne Gemeindeordnungen und Stadtstatute in unterschiedlichem Ausmaß eine öffentliche Zugänglichkeit von Verhandlungsschriften vorsehen, die meist nur den Verlauf, aber nicht den Wortlaut der Verhandlung wiedergeben.³³ Informationen, die auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung dauerhaft allgemein zugänglich sind, können aber keiner Geheimhaltungspflicht durch Dritte unterliegen,³⁴ und zwar auch ohne dass es dafür einer zusätzlichen Gewährleistung einer sachlichen Immunität im Sinn des Art. 33 B-VG bedürfte.

4.2. Einsichtnahme in Verhandlungsunterlagen

Ein Recht auf Einsichtnahme in alle Verhandlungsunterlagen einer öffentlichen Sitzung ist auf den ersten Blick - rein vom Wortlaut der Bestimmungen der Art. 32 und 33 B-VG - weder von der Saalöffentlichkeit noch von der sachlichen Immunität umfasst. Es gibt auch sonst keine positivrechtlichen Vorgaben im Verfassungsrang, aus denen ein solches Einsichtnahmerecht abgeleitet werden könnte, aber auch kein generelles verfassungsrechtliches Verbot.

Allerdings befinden sich auf einfachgesetz(ähnlicher)³⁵ Ebene konkrete Zugänglichkeitsbestimmungen, die letztlich auch wiederum eine allgemeine

³³ Vgl. etwa § 54 Abs. 6 der Oö. Gemeindeordnung 1990 (Oö. GemO 1990), LGBl. Nr. 91/1990, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 41/2015 (Möglichkeit der Einsichtnahme und Kopiererstellung durch jedermann); vgl. aber etwa auch § 45 Abs. 7 der Burgenländischen Gemeindeordnung (bloße Einsichtnahmemöglichkeit eingeschränkt auf wahlberechtigte Gemeindemitglieder) oder § 45 Abs. 6 K-AGO (zusätzlich zur Einsichtnahmemöglichkeit sind Beschlüsse und Abstimmungsergebnis im Internet zu veröffentlichen, wobei ergänzt wird: "Bei der Auflage von Niederschriften öffentlicher Sitzungen zur öffentlichen Einsicht sind geeignete Vorkehrungen zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu treffen.").

³⁴ Darauf müssen sich Empfängerinnen und Empfänger solcher Informationen verlassen können. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen an eine bedenkenlose Übernahme und Weiterverbreitung ist in diesen Fällen auch dann erfüllt, wenn man das Kriterium der allgemeinen Verfügbarkeit mit der weiteren Anforderung verknüpft, dass die ursprüngliche Veröffentlichung "zulässig" war - ohnehin kritisch zu dieser Verknüpfung *Daniel Ennöckl*, Der Schutz der Privatsphäre in der öffentlichen Datenverarbeitung, Wien 2014, S 167 f mit Verweisen auf den Stand der diesbezüglichen Argumentation in der Literatur.

³⁵ So ist zwar die Geschäftsordnung des Nationalrats ein besonderes Bundesgesetz (vgl. Art. 30 Abs. 2 iVm. Art. 42 Abs. 5 B-VG); die Geschäftsordnung des Bundesrates fußt jedoch ausschließlich auf einem Beschluss des Bundesrates selbst, der lediglich "die Wirkung eines Bundesgesetzes zu(kommt)". Die Geschäftsordnungen der Landtage sind mittlerweile überwiegend als besondere Landesgesetze zu qualifizieren (vgl. etwa Art. 25 Abs. 1 Oö. L-VG); nur in Vorarlberg und Wien beruhen die Landtagsgeschäftsordnungen auf bloßen Landtagsbeschlüssen.

Öffentlichkeit der auf dieser Grundlage veröffentlichten Dokumente bewirken. Hier ist insbesondere § 52 Abs. 4 iVm. § 21 Abs. 1 und 2 GOG-NR³⁶ zu nennen, wonach die Gegenstände der Verhandlung des Nationalrats - wie etwa Vorlagen der Bundesregierung oder selbständige Anträge von Abgeordneten usw. - als Beilagen zu den Stenographischen Protokollen herausgegeben und damit allgemein veröffentlicht werden. Eine vergleichbare Bestimmung enthält auch § 65 Abs. 7 der Geschäftsordnung des Bundesrates (GO-BR)³⁷ sowie die Geschäftsordnungen der Landtage.³⁸

Aus historischer Sicht ist jedenfalls zu berücksichtigen, dass all diese Vorschriften auf Vorbilder in der vorrepublikanischen Zeit zurückgehen³⁹ und diese damals offenbar in engem Zusammenhang mit der Öffentlichkeit des parlamentarischen Verfahrens an sich gesehen wurden. Tatsächlich sind ja viele Debatten ohne Kenntnis der schriftlichen Unterlagen, auf die sich der parlamentarische Diskurs bezieht, gar nicht verständlich nachvollziehbar und damit eine umfassende Information der Bevölkerung über die Umstände der Meinungsbildung im Parlament gar nicht möglich. Dementsprechend wird grundsätzlich auch heute davon ausgegangen, dass **schriftliche Geschäftsstücke, die Bestandteil der Verhandlungen von öffentlichen parlamentarischen Sitzungen sind, von der sachlichen Immunität des Art. 33 B-VG mitumfasst** sind.⁴⁰

Unabhängig von der Qualifikation der verschiedenen Geschäftsordnungen als (besonderes) Gesetz oder als bloßer Beschluss ist im vorliegenden Zusammenhang auch der zutreffende Hinweis von *Ulrich Jedliczka*, Geheimhaltung im Parlament: Das Bundesgesetz über die Informationsordnung des Nationalrates und des Bundesrates, in: *Gerhard Baumgartner* (Hrsg.), Jahrbuch Öffentliches Recht 2015, Wien - Graz 2015, S 85 ff (92), zu beachten, wonach es kompetenzrechtlich nicht möglich ist, in eine Geschäftsordnung Bestimmungen aufzunehmen, die nicht Geschäfte des konkreten Gesetzgebungsorgans betreffen und sich an Personen richten, die nicht Teil des parlamentarischen Alltags sind. Das gilt auch für die Geschäftsordnung des Nationalrates, die zwar als Bundesgesetz theoretisch auf verschiedenste breit gestreute Kompetenztatbestände gestützt werden könnte, die sich aber letztlich wegen der Nichtmitwirkung des Bundesrates an ihrem Zustandekommen (vgl. Art. 42 Abs. 5 B-VG) auf Bestimmungen einer Geschäftsordnung im eigentlichen Sinn beschränken muss, soweit verfassungsrechtlich nicht Anderes erlaubt ist, wie etwa in Art. 53 Abs. 5 B-VG in Bezug auf Untersuchungsausschüsse oder auch in Art. 57 Abs. 3 B-VG in Bezug auf die außerberufliche Immunität der Abgeordneten, deren konkrete Ausgestaltung letztlich auch Rechte Dritter betrifft. Vgl. auch ausführlich zur Fragen der Rechtsform der Geschäftsordnungen der Landtage *Friedrich Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer², Wien - New York 1988, S 157 ff.

³⁶ Vgl. den Zitathinweis in FN 29.

³⁷ BGBl. Nr. 361/1988, in der Fassung des Beschlusses BGBl. I Nr. 53/2015.

³⁸ Vgl. etwa § 49 Abs. 3 Oö. LGO 2009.

³⁹ Vgl. etwa den in FN 24 zitierten § 51 der am 2. März 1875 beschlossenen Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrates, der bereits eine Bestimmung enthielt, wonach die in der Sitzung eingebrachten Vorlagen, Anträge und in Verhandlung kommenden Ausschussberichte den stenographischen Berichten als Beilagen beige druckt werden.

⁴⁰ Vgl. ausführlich *Christian Kopetzki*, RN 20 ff zu Art. 33 B-VG (FN 21). Auch hier zeigt sich wieder ein wesentlicher Unterschied zum Öffentlichkeitsprinzip bei zivil- und strafgerichtlichen Verhandlungen, bei denen wohl niemand auf die Idee käme, die Öffentlichkeit eines Verfahrens mit einer allgemeinen Akteneinsicht gleichzusetzen bzw. zu verbinden.

Problematisch scheint in diesem Zusammenhang allerdings die Bewertung schriftlicher Anfragen von Abgeordneten und deren schriftlicher Beantwortungen durch Regierungsmitglieder zu sein. Das parlamentarische Recht auf Kontrolle der Verwaltung steht von vornherein in einem wesentlich größeren Spannungsverhältnis zu Verschwiegenheitspflichten als die Gesetzgebungstätigkeit im engeren Sinn. Entsprechend vorsichtig müssen mündliche Anfragen und deren Beantwortung in einer öffentlichen Sitzung formuliert werden.⁴¹ Schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortung sind dagegen zunächst - begriffsgemäß - ohnehin nicht Bestandteil mündlicher Verhandlungen und könnten daher durchaus auch Informationen enthalten, die zwar für die Wahrnehmung der Kontrollrechte des Parlaments notwendig sind und daher insoweit gerechtfertigterweise ausgetauscht werden dürfen, die aber bei Abwägung aller Interessen nicht unbedingt an die Öffentlichkeit gelangen sollten.

Zu bedenken ist - konkret in Bezug auf die Situation im Nationalrat - aber zweierlei: Einerseits sieht § 92 GOG-NR vor, dass auf Verlangen von fünf Abgeordneten über die schriftliche Beantwortung einer Anfrage eine kurze Debatte im Nationalratsplenum stattfinden kann, und andererseits erklärt § 52 Abs. 4 schriftliche Anfragen und Anfragebeantwortungen undifferenziert und generell zu Beilagen zu den Stenographischen Protokollen, also auch solche Anfragen und Anfragebeantwortungen, die letztlich gar nicht im Plenum zur Sprache kommen. Da eine derartige Inkorporierung schriftlicher Anfragen als "Bestandteil der öffentlichen Verhandlungen der Nationalversammlung" unabhängig von ihrer tatsächlichen Verlesung bereits in der Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung enthalten war,⁴² wird allgemein davon ausgegangen, dass dieser weite Verhandlungsbegriff auch im Art. 33 B-VG übernommen wurde und konsequenterweise auch in § 22 GOG-NR entsprechend umfassenden Niederschlag fand.⁴³

Resümierend ist also **festzuhalten, dass auch schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortungen der sachlichen Immunität unterliegen können.** Zu beachten ist aber auch, dass ein gemäß Art. 33 B-VG geschützter Bericht nur von jemandem erstattet werden kann, der tatsächlich Kenntnis

⁴¹ Vgl. dazu näher unter Punkt 5.1.

⁴² § 13 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. März 1919 über die Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung, StGBI. Nr. 162/1919.

⁴³ Vgl. etwa *Christian Kopetzki*, RN 21 f zu Art. 33 B-VG (FN 21); vgl. auch *Konrad Atzwanger - Werner Zögernitz*, Nationalratsgeschäftsordnung (FN 18), Anm. 1 zu § 22, die von einer "Ergänzung" der Vorschriften des B-VG sprechen. Für eine derartige Auslegung spricht wohl auch, dass sich § 13 Abs. 2 der Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung ausdrücklich auf § 28 Preßgesetz, also quasi die "Vorläuferbestimmung" des Art. 33 B-VG bezog (vgl. dazu auch die Anmerkungen in FN 26).

von den weiterzugebenden Informationen hat. Aus der konkreten Rechtslage des GOG-NR betreffend die generelle Veröffentlichung schriftlicher Anfragen und deren schriftlicher Beantwortungen kann allerdings keine allgemeine Informationspflicht in vergleichbarem Ausmaß für den Bundesrat und für die Landtage abgeleitet werden. So enthält auch weder die GO-BR noch - beispielsweise für den Bereich der Landtage - die Oö. LGO 2009 eine Verpflichtung, schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortungen generell als Beilagen zu den allgemein zugänglich zu machenden Verhandlungsprotokollen herauszugeben.⁴⁴ Dies scheint insbesondere im Bereich der Landtage auch vor dem Hintergrund besonders verständlich, dass die Mitglieder der Landesregierung dem Landtag gegenüber - anders als die Mitglieder der Bundesregierung dem Nationalrat gegenüber - nicht zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet sind.⁴⁵

Unabhängig von der Reichweite der Berichterstattungsfreiheit des Art. 33 B-VG ist aber auch festzuhalten, dass allein eine gesetzliche bzw. - wie im vorliegenden Zusammenhang - eine zumindest gesetzähnliche Verpflichtung zur Veröffentlichung bestimmter Informationen dazu führt, dass diese Informationen auf Dauer allgemein zugänglich sind und somit keiner Verschwiegenheitspflicht mehr unterliegen können. Das bedeutet aber wohl auch ohne Rückgriff auf Art. 33 B-VG, dass eine inhaltlich unverfälschte Weitergabe dieser allgemein zugänglichen Informationen keine wie immer gearteten Haftungsfolgen nach sich ziehen kann. Insofern kann es letztlich auch keine Rolle spielen, ob verpflichtend "gedruckt herauszugebende"

⁴⁴ Vgl. § 65 Abs. 7 GO-BR betreffend die Stenographischen Protokolle des Bundesrates; verpflichtend veröffentlicht werden schriftliche Anfragen also nur dann, wenn sie ausnahmsweise auf Anordnung der Präsidentin bzw. des Präsidenten im Plenum verlesen werden (vgl. § 59 Abs. 4 GO-BR), was in der Regel nicht einmal dann stattfindet, wenn die Anfrage als dringliche Anfrage (vgl. § 61 GO-BR) oder bei einer mündlichen Beantwortung durch die befragte Bundesministerin bzw. den befragten Bundesminister tatsächlich im Bundesrat verhandelt wird (vgl. *Werner Zögernitz*, Bundesrat-Geschäftsordnung (FN 18) Anm. 9 zu § 59 mit weiteren Verweisen).

Gemäß § 49 Abs. 3 Oö. LGO 2009 sind den Wortprotokollen des Oö. Landtags nur jene Anträge als Beilagen anzuschließen, die gemäß § 22 Abs. 8 leg.cit. für die Abgeordneten selbst zu vervielfältigten sind, das sind aber "nur" diejenigen Anträge, die sich entweder bereits auf der Tagesordnung einer Sitzung befinden oder die auf eine Aufnahme in die Tagesordnung abzielen. Letzteres trifft nicht einmal dann zu, wenn auf einen Geschäftsantrag hin eine Wechselrede über die Beantwortung einer schriftlichen Anfrage stattfindet (§ 29 Oö. LGO 2009), denn auch in diesem Fall wird weder die zu diskutierende Anfragebeantwortung noch die ursprüngliche Anfrage zu einem Antrag gemäß § 22 Abs. 8 Oö. LGO 2009.

⁴⁵ Vgl. dazu unter Bezug auf die hL und mit ausführlicher Begründung etwa *Bernd Wieser*, RN 53 zu Art. 20 Abs. 3 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 4. Lfg. - Wien 2001; dagegen allerdings etwa *Theo Öhlinger - Harald Eberhard*, Verfassungsrecht¹¹, Wien 2016, RN 569.

Unstrittig ist aber jedenfalls, dass es Situationen gibt, in denen auch die Mitglieder des Bundesparlaments Informationen erhalten, die der Amtsverschwiegenheit unterliegen, wie etwa anlässlich der Berichte des Rechnungshofs über vorgenommene Gebarungsprüfungen (vgl. dazu auch FN 82) oder im Zuge von Sitzungen von Untersuchungsausschüssen (vgl. Art. 53 Abs. 3 und 4 B-VG).

Stenographische Protokolle⁴⁶ zusätzlich - ohne ausdrückliche Regelung im Gesetz - im Internet veröffentlicht werden.⁴⁷

Der Vollständigkeit halber sei aber auch an dieser Stelle bereits angemerkt, dass es in der Praxis häufig noch weitere Unterlagen gibt, die den parlamentarischen Verhandlungen zugrunde liegen und die von den geschilderten Veröffentlichungsgeboten nicht erfasst sind. Wie mit solchen Dokumenten umzugehen ist bzw. umgegangen werden darf, wird im 7. Abschnitt dieses Beitrags näher behandelt.

Die Gemeindeordnungen und Stadtstatute geben im Übrigen - soweit das überblickt werden konnte - zur Zugänglichkeit von Verhandlungsunterlagen konkret nichts her und enthalten insbesondere keine pro-aktiven Veröffentlichungspflichten.

5. Die allgemeine Öffentlichkeit wesentlicher parlamentarischer Abläufe im Spannungsverhältnis zu verschiedenen Verschwiegenheitspflichten

Nach dem zuvor dargestellten Befund einer grundsätzlich sehr weitreichenden allgemeinen Öffentlichkeit parlamentarischer Verhandlungsabläufe einschließlich der Zugänglichkeit wesentlicher Verhandlungsunterlagen im weitesten Sinn stellt sich natürlich die Frage, wie dies mit verschiedenen ebenfalls verfassungsrechtlich verankerten Verschwiegenheitspflichten, wie insbesondere der Amtsverschwiegenheit und dem sogar individuell durchsetzbaren Anspruch auf Geheimhaltung schutzwürdiger personenbezogener Daten, also dem Grundrecht auf Datenschutz, das auch eine unionsrechtliche Komponente aufweist, vereinbar ist. Anders ausgedrückt: In den folgenden Ausführungen ist zu untersuchen, auf welche Weise verfassungsrechtlich verankerten Verschwiegenheitspflichten in der Praxis hinreichend Rechnung getragen werden kann, ohne die ebenfalls verfassungsrechtlich grundlegende Öffentlichkeit parlamentarischer Verhandlungsabläufe allzu sehr zu beeinträchtigen.

5.1. Notwendigkeit der Selbstbeschränkung der unmittelbaren Teilnehmerinnen und Teilnehmer am parlamentarischen System

Grundsätzlich muss sich jede Person, die sich im Parlament in einer öffentlichen Sitzung zu Wort meldet, sämtlicher sie treffender

⁴⁶ Vgl. § 52 Abs. 1 GOG-NR.

⁴⁷ AA offenbar die Parlamentsdirektion, wie sich aus der bei Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer, Datenschutz [FN 25], S 180 f geschilderten Vorgangsweise im Zusammenhang mit Lösungsbegehren auf der Parlaments-Homepage ergibt.

Verschwiegenheitspflichten bewusst sein. Dies betrifft neben den Abgeordneten insbesondere auch die Mitglieder der Regierung, aber bspw. im Nationalrat unter anderem auch die Präsidentin bzw. den Präsidenten des Rechnungshofes.⁴⁸ All diese Personen müssen **darauf achten, die parlamentarischen Diskussionen nicht mit Informationen anzureichern, die nicht öffentlich bekannt gemacht werden dürfen.** Werden solche Informationen von anderen Debattenteilnehmerinnen oder -teilnehmern ausdrücklich verlangt, so sind diese Anliegen unter Berufung auf die Verschwiegenheitspflicht zurückzuweisen. Dabei kann unter Umständen im Hinblick auf die Abgestuftheit verschiedener Verschwiegenheitspflichten darauf hingewiesen werden, dass bestimmte Informationen zwar sehr wohl an die Abgeordneten als Trägerinnen und Träger der parlamentarischen Kontrolle der Verwaltung weitergegeben werden dürften, aber eben nicht in einer öffentlichen Sitzung.⁴⁹

Erhebliche praktische Bedeutung kommt dieser Selbstbeschränkung in Bezug auf das bereits als besonders verschwiegenheitsgeneigt angesprochene Interpellationsrecht zu. So müssen nicht nur mündliche Anfragen und deren Beantwortung in einer öffentlichen Sitzung entsprechend vorsichtig formuliert werden; auch schriftliche Anfragen und Beantwortungen, die zwingend zu veröffentlichen sind, haben diesem Umstand Rechnung zu tragen. Dagegen bewirkt die bloße Möglichkeit der Erörterung schriftlicher Anfragebeantwortungen in einer öffentlichen Sitzung grundsätzlich - also ungeachtet der konkreten unter Punkt 4.2. geschilderten Rechtslage betreffend das Bundesparlament - nicht, dass das befragte Regierungsmitglied bei seiner Fragebeantwortung nur solche Informationen erteilen darf, die jedenfalls auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können;⁵⁰ vielmehr ist es in derartigen Fällen Aufgabe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der öffentlichen Verhandlung, nur solche Bereiche des Fragethemas tatsächlich zu erörtern, hinsichtlich derer keine Verschwiegenheitspflichten gegenüber der Öffentlichkeit bestehen. Wenn eine solche Beschränkung den Sinn der Debatte zu sehr beeinträchtigen würde, muss ein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit zum betreffenden Tagesordnungspunkt bzw. Verhandlungsgegenstand gefasst werden.

Ein gewisses Problem besteht darin, dass der größte Kreis der von derartigen Verschwiegenheitsverpflichtungen erfassten Personen - nämlich die

⁴⁸ Vgl. § 20 Abs. 3 GOG-NR.

⁴⁹ Vgl. etwa zum "Geheimnisfilter" im System der Gebarungskontrolle die Ausführungen in der FN 82.

⁵⁰ Offenbar aA *Gabriele Kucsko-Stadlmayer*, *Parlamentarische Kontrolle* (FN 1), S 95 (FN 13).

Die hier geschilderte weitreichende Informationspflicht der Regierungsmitglieder in der schriftlichen Ausfertigung einer Anfrage gilt jedenfalls in Ländern wie Oberösterreich, in denen es keine dem GOG-NR vergleichbare Veröffentlichungspflicht gibt (vgl. dazu die Ausführungen unter Punkt 4.2.).

Abgeordneten zum parlamentarischen Vertretungskörper selbst - wegen der ihnen verfassungsgesetzlich gewährten sog. "beruflichen Immunität" nur unter eingeschränkten Voraussetzungen für Verstöße gegen Verschwiegenheitspflichten verantwortlich gemacht werden können. Art. 57 Abs. 1 B-VG, der gemäß den Art. 58 und 96 Abs. 1 B-VG auch für die Mitglieder des Bundesrates und der Landtage gilt, erlaubt eine behördliche Verfolgung der Mitglieder des Nationalrats wegen der in Ausübung ihres Berufs gemachten mündlichen oder schriftlichen Äußerungen nur wegen Verleumdung oder wegen einer nach dem InfOG strafbaren Handlung; im Übrigen dürfen die Abgeordneten nur vom Nationalrat verantwortlich gemacht werden,⁵¹ was sich letztlich auf die Möglichkeit eines Ordnungsrufs beschränkt.⁵² Allerdings ist diese Haftungslücke seit der Neufassung des Art. 57 Abs. 1 B-VG und dem Inkrafttreten des InfOG am 1. Jänner 2015 in praktischer Hinsicht doch wesentlich kleiner geworden.⁵³

Für andere Rednerinnen und Redner gilt diese Verantwortungsfreiheit allerdings nicht; diese können sich auch nicht darauf berufen, dass es eigentlich Aufgabe der Mitglieder des Parlaments(ausschusses) gewesen wäre, einen Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit zu fassen, bevor in der Diskussion in eine bestimmte Thematik näher eingestiegen wurde.⁵⁴

Die hier geschilderten Rahmenbedingungen für die Selbstbeschränkung der Rednerinnen und Redner gilt im Übrigen auch für die Verhandlungen in **Sitzungen eines Gemeinderats**; auch hier ist gegebenenfalls - sofern das für bestimmte Verhandlungsgegenstände nicht ohnehin bereits gesetzlich vorgegeben ist⁵⁵ - ein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit zu fassen. Nur der Vollständigkeit halber - wegen des unter Punkt 4.1. dargestellten Vergleichs - sei bemerkt, dass derart weitreichende Verschwiegenheitspflichten in öffentlichen Verhandlungen von zivil- und strafgerichtlichen Verfahren grundsätzlich nicht bestehen. Das liegt vor allem daran, dass Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz durch den Grundsatz der Öffentlichkeit des Gerichtsverfahrens in einem doch erheblichen Ausmaß quasi "systemimmanent" möglich sein müssen, auch wenn es auch in

⁵¹ Vgl. ausführlich, wenn auch nicht ganz aktuell zur beruflichen Immunität *Christian Kopetzki*, RN 8 ff zu Art. 57 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1. Lfg. - Wien 1999 und insbesondere zum Verhältnis der beruflichen zur sachlichen Immunität auch die Anmerkungen in FN 21.

⁵² Vgl. zB § 102 GOG-NR: Der Ordnungsruf kann im äußersten Fall bewirken, dass sich die bzw. der zur Teilnahme an den Verhandlungen des Nationalrats Berechtigte für den Rest der Sitzung nicht mehr zu Wort melden darf.

⁵³ Vgl. dazu auch die Ausführungen in den FN 82 und 109.

⁵⁴ Vgl. dazu unter Punkt 5.3.

⁵⁵ Vgl. dazu die Ausführungen im 3. Abschnitt und insbesondere die Angaben in FN 19.

gerichtlichen Verfahren Gründe für eine Ausschließbarkeit der Öffentlichkeit geben kann.⁵⁶

5.2. Beschränkungen der Weitergabe von Informationen, die in einer öffentlichen Sitzung bekannt gemacht wurden (?)

Allfällige Verstöße gegen bestehende Verschwiegenheitspflichten ändern naturgemäß nichts daran, dass Informationen, die eigentlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmt gewesen wären, durch ihre Preisgabe in einer öffentlichen parlamentarischen Sitzung in Verbindung mit der zwingenden Veröffentlichung der Verhandlungsprotokolle samt Beilagen tatsächlich soweit bekannt geworden sind, dass grundsätzlich jedermann die in dieser Sitzung erlangten Informationen uneingeschränkt weiterverbreiten darf. Das ist die logische Konsequenz des im Art. 33 B-VG verfassungsrechtlich verankerten Grundrechts der sachlichen Immunität, dem - wie bereits betont wurde - keinerlei Beschränkung unterstellt werden kann.⁵⁷

Im Folgenden soll der Versuch unternommen werden, die Feststellung der hier dargestellten umfassenden Wirkung des Art. 33 B-VG auch dogmatisch im Verhältnis zum allgemeinen Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten, aber auch zu sonstigen allgemeinen nationalen verfassungsrechtlichen Verschwiegenheitspflichten zu begründen.

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass es einerseits unstrittig ist, dass die Herausgabe Stenographischer Protokolle samt ihrer Beilagen dem Bereich der Gesetzgebung zuzuordnen ist⁵⁸ und dass andererseits das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten gemäß § 1 DSGVO grundsätzlich auch die Gesetzgebung bindet.⁵⁹ Die Amtverschwiegenheit als allgemeine verfassungsrechtliche Verschwiegenheitspflicht bindet hingegen grund-

⁵⁶ Eine gewisse Rolle für die offenere Verhandlungsführung in Gerichtsverfahren spielt es wohl auch, dass die Organe der Gerichtsbarkeit keiner Amtverschwiegenheit im Sinn des Art. 20 Abs. 3 B-VG unterliegen.

Zur Ambivalenz des Öffentlichkeitsprinzips im Strafprozess und dem Wandel seiner Funktion im Laufe der Jahre vgl. *Thomas Zacharias*, Das Öffentlichkeitsprinzip im Strafprozeß, ÖJZ 1996, S 681 ff, der damals freilich die Entwicklungen durch die Massenkommunikationsmöglichkeiten des Internet noch nicht einmal erahnen konnte.

⁵⁷ Vgl. die Ausführungen unter Punkt 4.1. mit der in FN 21 angesprochenen Einschränkung.

⁵⁸ Vgl. das Erkenntnis VfSlg. Nr. 19.112/2010 betreffend die Veröffentlichung parlamentarischer Anfragen auf der Homepage des Parlaments.

⁵⁹ Vgl. statt vieler *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz [FN 25], S 166 mit weiteren Nachweisen aus der Literatur. Darüber hinaus bejaht die hL auch die grundsätzliche Anwendbarkeit der einfachgesetzlichen Bestimmungen des DSGVO im Bereich der Gesetzgebung, obwohl diese überwiegend auf den Bereich der öffentlichen Verwaltung zugeschnitten und oft nicht uneingeschränkt im Parlamentsbereich anwendbar sind (vgl. wiederum *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz [FN 25], S 174 mit weiteren Nachweisen aus der Literatur); "lediglich" die Zuständigkeit der Datenschutzbehörde als Rechtsschutzbehörde bezieht sich ausdrücklich nicht auf Akte der Gesetzgebung (vgl. § 31 Abs. 1 und 2 DSGVO).

sätzlich die Gesetzgebung nicht,⁶⁰ weshalb darauf an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden muss und damit auch schon der gerade angesprochene Aspekt der sonstigen allgemeinen nationalen verfassungsrechtlichen Verschwiegenheitspflichten erledigt ist.

In Bezug auf Art. 33 B-VG (im Verhältnis zu § 1 DSG 2000) scheint mir die Argumentation, die von *Georg Lienbacher* und ihm folgend *Dietmar Jahnel* in anderen Zusammenhängen entwickelt wurde, für durchaus zutreffend. Entgegen der langjährigen Staatspraxis und der bis dahin unwidersprochenen Lehre hatte *Georg Lienbacher* bei den Verhandlungen des 18. Österreichischen Juristentages (ÖJT) in Linz 2012, die Auffassung vorgebracht, dass es von der Baugesetzwidrigkeit einmal abgesehen keine verfassungswidrigen Verfassungsgesetze geben kann und sich daher die Derogationsfrage stellt, wenn es um das Verhältnis zweier Verfassungsbestimmungen zueinander geht. Seiner Ansicht nach kommt in dem konkreten Fall, der seiner Betrachtung zugrunde lag - nämlich dem Interpellations- und Untersuchungsrecht nach den Art. 52 und 53 B-VG im Verhältnis zu § 1 DSG 2000 - die *lex-specialis*-Regel deshalb zur Anwendung, weil sich der Datenschutz gleichsam als Querschnitt über die gesamte Rechtsordnung legt.⁶¹ Dieser Argumentation hat sich *Dietmar Jahnel* in Bezug auf das Verhältnis der Einschaurechte des Rechnungshofs gemäß Art. 126b B-VG zu § 1 DSG 2000 angeschlossen.⁶²

Demgegenüber hatte die bisherige Lehre stets betont, dass das Recht auf Datenschutz durch die verfassungsrechtlichen Vorschriften zur parlamentarischen Kontrolle nicht etwa bedeutungslos werde, sondern im jeweiligen Einzelfall entsprechend den Vorgaben des DSG 2000 eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer effizienten parlamentarischen Kontrolle der Verwaltung und den berechtigten Interessen der bzw. des Betroffenen an der Geheimhaltung ihrer bzw. seiner personenbezogenen Daten vorzunehmen sei.⁶³

⁶⁰ Vgl. *Bernd Wieser*, RN 14 zu Art. 20 Abs. 3 B-VG (FN 45). Eine doch erhebliche praktische Korrektur erfolgte für den Nationalrat und den Bundesrat durch das InfOG, das Geheimhaltungspflichten auch dort sicherstellen soll, wo die Amtsverschwiegenheit gegenüber dem Parlament aufgehoben ist, wie insbesondere im Bereich der Untersuchungsausschüsse (vgl. dazu *Ulrich Jedliczka*, Geheimhaltung (FN 35), S 87 ff).

⁶¹ *Georg Lienbacher*, Datenschutz und Staatsorganisation, in: Österreichischer Juristentag (Hrsg.), Verhandlungen des achtzehnten Österreichischen Juristentages Linz 2012, Band I/2, Wien 2013, S 17 ff (30).

⁶² *Dietmar Jahnel*, Rechnungshof und Datenschutz - Überlegungen aus Anlass des VfGH-Erkenntnisses vom 9.10.2014, KR 1/2014, in: *Gerhard Baumgartner* [Hrsg.], Jahrbuch Öffentliches Recht 2015, Wien - Graz 2015, S 205 ff [215 ff].

⁶³ Vgl. *Arno Kahl*, RN 40 zu Art. 52 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 7. Lfg. - Wien 2005. *Georg Lienbacher* und *Dietmar Jahnel* bezeichnen diese dogmatische Begründung, wonach die Art. 52, 53 und 126b B-VG als Ermächtigungsgesetz im Sinn des § 1 DSG 2000 anzusehen sind, als "harmonisierende" Interpretation

Sowohl *Georg Lienbacher* als auch *Dietmar Jahnel* haben bei ihren Ausführungen grundsätzlich überzeugend dargelegt, dass ihr neuer dogmatischer Ansatz kaum praktische Unterschiede betreffend die tatsächlichen Eingriffsmöglichkeiten in schutzwürdige Interessen gegenüber der traditionellen dogmatischen Begründung bewirken dürfte. "Nur" in Bezug auf den Aspekt der Öffentlichkeit des Interpellationsverfahrens ergibt sich auch aus den mehrfachen Wortmeldungen im Anschluss an das eigentliche Referat von *Georg Lienbacher* beim 18. ÖJT in Linz 2012, dass die Relevanz des Art. 33 B-VG sämtlichen Teilnehmern der damaligen Diskussion offenbar nicht bewusst war. So wird mehrfach angesprochen, dass das Parlament "natürlich" auch in konkreten Einzelfällen Kontrolle ausüben und entsprechende Informationen verlangen darf⁶⁴ und daher etwa auch die Frage, ob ein bestimmter Asylwerber straffällig sei und welche Delikte ihm anzulasten seien, zu beantworten sei⁶⁵. Das einzige, was man mit solchen Informationen nicht dürfe, sei sie zu veröffentlichen.⁶⁶

Damit zeigt sich, dass im vorliegenden Zusammenhang wohl übersehen wurde, dass eigentlich noch eine weitere Verfassungsbestimmung in die dogmatische Entflechtung der Art. 52, 53 und 126 B-VG im Verhältnis zu § 1 DSG 2000 einbezogen werden müsste, nämlich Art. 33 B-VG. Waren die Diskussionen schon auf Ebene von jeweils zwei widersprechenden Vorschriften äußerst kontroversiell, so wird es durch die zusätzliche Bedachtnahme auf Art. 33 B-VG nicht einfacher. Ich möchte aber dennoch einen Versuch wagen:

Es trifft mE zu, dass sich der **Datenschutz gleichsam als Querschnitt über die gesamte Rechtsordnung** legt, während sowohl das parlamentarische Interpellationsrecht und die Einschaurechte des Rechnungshofs als auch der Grundsatz der sachlichen Immunität demgegenüber *leges speciales* sind. Anders als das Interpellationsrecht, dem jedenfalls auch schon vor der Schaffung des Grundrechts auf Datenschutz, gewisse Grenzen gesetzt waren⁶⁷, befreit allerdings Art. 33 B-VG wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrats, des Bundesrats und der Landtage sowie deren öffentlicher Ausschüsse in dem im 4. Abschnitt dargestellten Umfang ohne jede weitere Einschränkung von jeder Verantwortung. **Während sich das Verhältnis von § 1 DSG 2000 zu den Art. 52, 53 und 126b B-VG** nicht nur praktisch, sondern nach wohl

bzw. Lösung (vgl. *Georg Lienbacher*, Datenschutz [FN 61], S 30 und *Dietmar Jahnel*, Rechnungshof [FN 62], S 216).

⁶⁴ *Georg Lienbacher*, Datenschutz (FN 61), S 46.

⁶⁵ *Georg Lienbacher*, Datenschutz (FN 61), S 51 als Antwort auf eine auf S 50 gestellte Frage.

⁶⁶ *Georg Lienbacher*, Datenschutz (FN 61), S 47.

⁶⁷ Vgl. etwa *Reinhold Moritz*, Datenschutz und parlamentarische Interpellation, ÖJZ 1994, S 763 ff (767).

durchaus vertretbarer Ansicht auch in dogmatischer Hinsicht über die Qualifikation der genannten B-VG-Bestimmungen als Ermächtigungsgesetz lösen lässt, dürfte diese Möglichkeit bei Art. 33 B-VG ausscheiden. Hier liegt vermutlich wirklich ein nicht auflösbarer Widerspruch vor, der nur über die lex-specialis-Regel geklärt werden kann.

Fraglich könnte allenfalls sein, ob internationale oder supranationale Rechtsvorschriften eine einschränkende Interpretation des Art. 33 B-VG verlangen. Dabei ist einerseits an die sog. "Datenschutz-Richtlinie"⁶⁸ und andererseits an außerösterreichisch verankerte Grundrechte, wie insbesondere Art. 8 EMRK und Art. 7 GRC, die jeweils das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens garantieren, sowie an Art. 8 GRC betreffend den Schutz personenbezogener Daten zu denken.⁶⁹

Trotz des mE sehr eindeutigen Wortlautes im Art. 3 Abs. 2 erster Spiegelstrich der Datenschutz-Richtlinie⁷⁰ wird in der Literatur überwiegend die Ansicht vertreten, dass diese Richtlinie auch im Bereich der Gesetzgebung der Nationalstaaten anwendbar sei,⁷¹ auch das Urteil des EuGH in der Rs Rechnungshof gegen Österreichischer Rundfunk ua,⁷² in der der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Einkommensberichterstattung des Rechnungshofes ausdrücklich das Vorliegen einer Ausnahme gemäß Art. 3 Abs. 2 der Datenschutz-Richtlinie verneint hat, spricht für diese Ansicht, wenngleich es durchaus möglich ist, dass der EuGH die einschlägigen Tätigkeiten des Rechnungshofes nicht bewusst als Tätigkeit eines Organs der Gesetzgebung wahrgenommen hat.⁷³ Die grundsätzliche Anwendbarkeit der Datenschutz-Richtlinie im Bereich der Gesetzgebung der Nationalstaaten würde Überlegungen erforderlich machen, ob und inwieweit Art. 33 B-VG

⁶⁸ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. Nr. L 281 vom 23.11.1995, S 31 ff. Diese Richtlinie wird am 25. Mai 2018 von der dann unmittelbar anwendbaren Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. Nr. L 119 vom 4.5.2016, S 1 ff abgelöst werden.

⁶⁹ Die GRC gilt für innerstaatliche Organe zwar nur insoweit als sie das Recht der Europäischen Union "durchführen" (vgl. Art. 51 Abs. 1 GRC); dies kann aber auch den Bereich der nationalen Gesetzgebung betreffen (vgl. *Heinz Mayer - Gabriele Kucsko-Stadlmayer - Karl Stöger*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts¹¹, Wien 2015, RN 1347 mit weiteren Nachweisen aus der Judikatur und Literatur).

⁷⁰ "Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten, die für die Ausübung von Tätigkeiten erfolgt, die nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen, (...)."

⁷¹ Vgl. die Übersicht über die Ansichten im Bereich der österreichischen Literatur bei *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz [FN 25], S 186 f.

⁷² Urteil des EuGH vom 20. Mai 2003, Rs C-465/00 ua.

⁷³ Vgl. die Überlegungen von *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz [FN 25], S 186.

mit den inhaltlichen Schutzbestimmungen der Richtlinie in Einklang steht - ein Unterfangen, das den Rahmen des vorliegenden Beitrags bei weitem übersteigen würde. Aus demselben Grund kann auch nicht näher auf die Vereinbarkeit der Gewährleistungen des Art. 33 B-VG mit den oben genannten Grundrechten der EMRK und der GRC eingegangen werden.⁷⁴

Käme man zum Ergebnis, dass die unbeschränkte Weitergabe von Informationen, die in einer öffentlichen parlamentarischen Sitzung preisgegeben wurden, internationalen und/oder supranationalen Vorschriften widerspräche, stellt sich die weitere Frage, ob und inwieweit allfällige Verstöße gegen diese Vorschriften sanktioniert werden können (müssten). So verlangt etwa Art. 22 der Datenschutz-Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten vorsehen, "daß jede Person bei der Verletzung der Rechte, die ihr (...) garantiert sind, bei Gericht einen Rechtsbehelf einlegen kann."⁷⁵ Auch Art. 8 Abs. 3 GRC fordert konkret, dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten von einer unabhängigen Stelle überwacht wird, und Art. 13 EMRK verlangt ganz allgemein das Recht auf eine wirksame Beschwerde bei Verletzungen der in der EMRK festgelegten Rechte und Freiheiten.

Für den Bereich der Gesetzgebung fehlen in Österreich Rechtsschutzeinrichtungen der soeben geschilderten Art. Das bedeutet, dass die Wiedergabe von Informationen aus öffentlichen Sitzungen durch die Herausgabe Stenographischer Protokolle samt umfangreicher Beilagen auch dann nicht wirksam beanstandet werden kann, wenn diese Wiedergabe allenfalls dem Unionsrecht oder der EMRK widerspricht, weil diese Tätigkeit unbestrittenerweise dem Bereich der Gesetzgebung zuzuordnen ist.⁷⁶ Zu einem tatsächlichen Rechtsschutz käme man *de lege lata* nur dann, wenn man das Fehlen einer Rechtsschutzeinrichtung durch eine unmittelbare Anwendbarkeit der Datenschutz-Richtlinie "kompensieren" würde, was letztlich wohl nur durch eine argumentative Erweiterung der Zuständigkeiten der Datenschutzbehörde erreicht werden könnte; der VfGH hat eine solche Zuständigkeit der Datenschutzbehörde auf Grund der unmittelbaren Anwendbarkeit der Datenschutz-Richtlinie aber wohl nicht gesehen.⁷⁷

⁷⁴ Die bisherigen Darstellungen in der Literatur messen die Anforderungen der Grundrechte der EMRK und der GRC an den innerstaatlichen Vorgaben des § 1 DSG 2000, der ja nach der hier vertretenen Ansicht im Anwendungsbereich des Art. 33 B-VG nicht anwendbar ist, und sind daher für die hier gestellte Frage nicht aussagekräftig.

⁷⁵ Vgl. auch Art. 28 der Datenschutz-Richtlinie, wonach die Mitgliedstaaten Kontrollstellen einrichten müssen, die die Anwendung der in Umsetzung der Datenschutz-Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften überwachen.

⁷⁶ Vgl. FN 58.

⁷⁷ Vgl. wiederum das Erkenntnis VfSlg. Nr. 19.112/2010 betreffend die Veröffentlichung parlamentarischer Anfragen auf der Homepage des Parlaments. Darin hatte der Gerichtshof explizit die Unzuständigkeit der damaligen Datenschutzkommission bestätigt und "angesichts der

All diese Unwägbarkeiten möglicher Verschwiegenheitspflichten trotz Art. 33 B-VG treffen nicht nur auf die offizielle Herausgabe der Wortprotokolle (= "Stenographischen Protokolle" im Sinn der Diktion des GOG-NR) samt ihrer Beilagen als ein der Gesetzgebung zuzuordnender Akt der jeweiligen Parlamentsdirektion zu, sondern auch auf verschiedene Formen der "De-facto-Weitergabe" von Informationen über den Verlauf einer öffentlichen Sitzung durch bestimmte Einzelpersonen. Dies betrifft etwa die Weiterleitung von Sitzungsprotokollen oder eine einschlägige mündliche Auskunft durch eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter der Parlamentsdirektion auf eine konkrete Anfrage hin oder ganz allgemein die Informationsweitergaben durch die Abgeordneten selbst.⁷⁸ Dagegen wird die Weiterverbreitung durch parlamentarische Mitarbeiterinnen der Klubs und der Abgeordneten wohl nicht mehr der Staatsfunktion Gesetzgebung zuzuordnen sein. Die Abgrenzung im Einzelfall ist schwierig; beruhigend aus der Sicht der betroffenen **Informanten** ist aber der Umstand, dass sie **dann, wenn ihre Tätigkeit dem Bereich der Gesetzgebung zuzuordnen ist, auch im Falle der Verletzung einer Verschwiegenheitspflicht derzeit keinerlei Sanktionen fürchten müssen.**

Überhaupt beruhigt sein können Privatpersonen, zu denen auch die Vertreterinnen und Vertreter der Medien zählen: Auf welche Weise auch immer sie Kenntnisse über den Verlauf einer öffentlichen Sitzung erlangt haben - etwa durch persönliche Anwesenheit im Sitzungssaal, Fernseh- oder

verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der die Zurückweisung tragenden Rechtsvorschriften auch ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführer in anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten oder wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt wurde." Darauf nehmen auch *Georg Lienbacher*, Datenschutz (FN 61), S 36 f und *Daniel Ennöckl*, Privatsphäre (FN 34), S 557 f Bezug, die zurecht auch darauf hinweisen, dass mit einer Zuständigkeit der Datenschutzkommission bzw. Datenschutzbehörde auf Grund einer angenommenen unmittelbaren Anwendbarkeit des Art. 28 der Datenschutz-Richtlinie das eigentliche Problem nicht gelöst sei, weil die der Legislative zuzurechnenden Organe letztlich nicht an die Feststellungen der Datenschutzbehörde gebunden wären.

Angesichts der klaren Feststellung des VfGH ist es mE nicht recht nachvollziehbar, wenn *Markus Kastelitz - Christoph Konrad - Carina Neugebauer*, Datenschutz [FN 25], S 153 meinen, dass der VfGH "die brennendste aller Fragen in diesem Zusammenhang offen gelassen (hat), nämlich ob es im Hinblick auf die Vorgaben der (...) DS-RL nicht auch im Gesetzgebungsbereich eine Rechtsschutzinstanz (Art. 22 DS-RL) oder eine unabhängige Kontrollstelle (Art. 28 DS-RL) geben müsste (...) - wenn ja - ob diese gegebenenfalls mangels fristgerechter hinreichender Umsetzung ins nationale Recht unmittelbar anwendbar wären (...)". Allerdings hat auch die Vizepräsidentin des VfGH *Brigitte Bierlein* bei ihrer Besprechung des Erkenntnisses VfSlg. Nr. 19.112/2010 die unmittelbare Anwendbarkeit der Datenschutz-Richtlinie grundsätzlich bejaht und lediglich dahinstehen lassen, ob im konkreten Fall ein Ausnahmetatbestand nach Art. 3 Abs. 2 zweiter Spiegelstrich (Sachverhalt betreffend die öffentliche Sicherheit) vorliegt oder nicht (*Brigitte Bierlein*, Zum Grundrecht auf Datenschutz, in: *Franz Matscher - Peter Pernthaler - Andreas Raffeneiner*, Ein Leben für Gerechtigkeit - Festschrift für Hans R. Klecatsky zum 90. Geburtstag, Wien - Graz 2010, S 79 ff [90 f]); vgl. bereits zuvor *Dietmar Jähnel*, Handbuch (FN 1), RN 2/77 unter Bezug auf das Erkenntnis VfSlg. Nr. 15.427/1999.

⁷⁸ Vgl. allerdings die in FN 21 dargestellte Einschränkung!

Zeitungsberichte oder durch Einsicht in die auf der Parlamentshomepage abrufbaren Protokolle -; sie müssen bei einer Weitergabe solcherart bezogener Informationen niemals befürchten, gegen irgendwelche Verschwiegenheitspflichten zu verstoßen. Für sie gelten die Gewährleistungen des Art. 33 B-VG uneingeschränkt; **die zuvor erwähnten internationalen und supranationalen Rechtsvorschriften beschneiden nämlich keinesfalls die Rechte von Privatpersonen.**

5.3. Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit von der Teilnahme an parlamentarischen Verfahrensabläufen

Wie bereits im 3. Abschnitt angesprochen wurde, kann die Öffentlichkeit von Sitzungen oder von Teilen von Sitzungen, die grundsätzlich saalöffentlich sind, ausgeschlossen werden. Die aus verschiedensten Motiven gewünschte Wahrung der Verschwiegenheit über den Ablauf einer Verhandlung kann - mit den ebenfalls bereits im 3. Abschnitt dargestellten Einschränkungen - einen zulässigen Grund für einen derartigen Ausschluss der Öffentlichkeit bilden. Das grundsätzliche Ermessen, das bei der Entscheidung über einen Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit geübt werden kann, wird zur Pflicht, wenn (verfassungs-)rechtliche⁷⁹ Verschwiegenheitspflichten einen Öffentlichkeitsausschluss wegen des zu erörternden Verhandlungsgegenstands erfordern, weil es Tagesordnungspunkte geben kann, die als solche ohne Verletzung von Verschwiegenheitspflichten nicht abgehandelt werden könnten, wie etwa die Erörterung bestimmter Anfragen an die Mitglieder der Bundesregierung.⁸⁰ Daher kann es bei einem verfassungskonformen Verhalten der zuständigen Parlamentsmitglieder letztlich zu keinem Konflikt zwischen der Saalöffentlichkeit von Sitzungen einerseits und verfassungsrechtlich verankerten Verschwiegenheitspflichten andererseits in Bezug auf konkrete "verschwiegenheitsgeneigte" Themen der Tagesordnung einer Sitzung kommen, weil bei absehbaren Verschwiegenheitsproblemen ohnehin ein Ausschluss der Öffentlichkeit beschlossen werden würde.

Wurde tatsächlich ein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit von einer grundsätzlich saalöffentlichen Sitzung gefasst, um auf diese Weise verfassungsrechtlich verankerten Verschwiegenheitspflichten zu entsprechen, so bedeutet das einerseits nicht zwangsläufig, dass in der nunmehr nicht-öffentlichen Sitzung keinerlei (weitere) Grenzen einer

⁷⁹ Interessant ist die hier nicht näher behandelbare Frage, ob und inwieweit der Nationalrat auch an bloß einfachgesetzliche Verschwiegenheitspflichten gebunden sein könnte (vgl. in dem Zusammenhang die Ausführungen von *Ulrich Jedlicka*, Geheimhaltung [FN 35], S 92 f zur Schaffung des Art. 30a B-VG als verfassungsrechtliche Grundlage für das InfOG).

⁸⁰ Vgl. die Ausführungen unter Punkt 5.1.

Informationsweitergabe mehr zu beachten sind. Andererseits bewirkt der Ausschluss der Öffentlichkeit nicht zwingend, dass die Weitergabe jeglicher Informationen über den Verlauf der nicht öffentlichen Sitzung verboten wäre. Diese Thematiken werden in den Abschnitten 6 und 7 näher behandelt.

Wurde hingegen - wenn auch rechtswidrigerweise - kein Beschluss auf Ausschluss der Öffentlichkeit gefasst und war daher die Sitzung tatsächlich saalöffentlich, ist der Grundsatz der sachlichen Immunität vollumfänglich anwendbar, sodass selbst dann, wenn die offizielle Verbreitung von Informationen über die Herausgabe Stenographischer Protokolle und ihrer Beilagen unionsrechtlich bedenklich wären, zumindest Privatpersonen die in dieser Sitzung unmittelbar erlangten Informationen und auch mittelbar erlangte Kenntnisse über den Verlauf der Sitzung uneingeschränkt weiterverbreiten können.⁸¹

5.4. Allgemein zugängliche parlamentarische Dokumente und damit verbundene Einschränkungen deren Inhalts

Zu den allgemein zugänglichen parlamentarischen Dokumenten gehören einerseits die Verhandlungsprotokolle ("Stenographischen Protokolle" bzw. "Wortprotokolle") öffentlicher parlamentarischer Sitzungen, die den Verhandlungsablauf wortwörtlich wiedergeben und die insofern durch die sachliche Immunität des Art. 33 B-VG unmittelbar geschützt sind. Wie bereits unter Punkt 5.2. dargestellt, unterliegt sowohl die offizielle Herausgabe als auch die Weitergabe dieser Dokumente durch jedermann - sofern sie das Geschehen wahrheitsgemäß wiedergeben - keinerlei Beschränkungen durch innerstaatliches Recht.

Zu den auf Grund gesetzlicher oder zumindest gesetzähnlicher Vorgaben allgemein zugänglichen parlamentarischen Dokumenten gehören darüber hinaus aber auch die im Punkt 4.2. angesprochenen Verhandlungsunterlagen, die in der Regel als Beilagen zu den Verhandlungsprotokollen zu veröffentlichen sind. Wie bereits dargelegt, stellen die Zugänglichkeitsbestimmungen betreffend derartige Verhandlungsunterlagen grundsätzlich auf bestimmte Dokumentarten (Regierungsvorlagen, Ausschussberichte usw.) unabhängig von deren konkreten Informationsinhalten ab.

Die unmittelbaren Teilnehmerinnen und Teilnehmer am parlamentarischen Geschehen (Abgeordnete, Regierungsmitglieder) sind **wegen der von vornherein bekannten Veröffentlichung bestimmter Arten von Dokumenten verpflichtet, diese so zu gestalten, dass keine Verschwiegenheitspflichten verletzt werden.** Dies gilt auch für den

⁸¹ Vgl. dazu die Ausführungen unter Punkt 5.2.

Rechnungshof, der seine zu veröffentlichenden Berichte entsprechend formulieren muss und allenfalls in den nicht-öffentlichen Ausschussverhandlungen vertrauliche Zusatzinformationen geben kann.⁸²

Weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer am parlamentarischen Geschehen (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzelner Parlamentsmitglieder oder von Klubs oder Regierungsbüros oder der Parlamentsdirektion) sind - soweit das überblickt werden kann - niemals Urheberinnen oder Urheber von Dokumenten, die verpflichtend zu veröffentlichen sind.

Nicht dem Parlament zurechenbare **dritte Personen können durch parlamentarische Geschäftsordnungen grundsätzlich nicht verpflichtet werden, ihre Eingaben "veröffentlichungsgerecht" zu gestalten**,⁸³ darüber hinaus darf bei Eingaben von Privatpersonen, wie insbesondere bei Petitionen und Bürgerinitiativen, nicht von vornherein davon ausgegangen werden, dass sie mit einer Veröffentlichung ihrer möglicherweise sehr persönlichen Anliegen einverstanden sind. Daher ist in den parlamentarischen Geschäftsordnungen regelmäßig auch nicht vorgesehen, dass derartige Dokumente zwingend allgemein zugänglich zu machen sind.⁸⁴

⁸² Dem Rechnungshof gegenüber können grundsätzlich keine Verschwiegenheitspflichten oder Geheimhaltungsansprüche geltend gemacht werden; differenzierend vor allem in Bezug auf Daten von nicht der Gebarungsprüfung unterworfenen Dritten und unter Anführung weiterer Nachweise aus der Judikatur und der Literatur *Dietmar Jahnel*, Rechnungshof (FN 62).

Der Rechnungshof selbst unterliegt aber als Organisationseinheit gegenüber dem Nationalrat zwar nicht der Amtsverschwiegenheit, aber den datenschutzrechtlichen Verpflichtungen und hat dabei insbesondere Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse besonders sensibel zu behandeln; vgl. etwa *Johannes Hengstschläger*, Rechnungshofkontrolle, Wien 2000, RN 11 f zu Art. 122 B-VG; vgl. auch anschaulich zum "Geheimnisfilter" im System der Gebarungskontrolle *Mathis Fister*, Gebarungskontrolle und Geheimnisschutz, in: *Österreichischer Städtebund* (Hrsg.), Gebarungskontrolle - Berichtsveröffentlichung und Datenschutz, Wien 2013, S 17 ff (19).

Was mögliche Zusatzinformationen in nicht-öffentlichen und vertraulichen (Ausschuss-)Verhandlungen anbelangt, ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass die Preisgabe dort erlangter Geheiminformationen dann rechtsfolgenfrei bleibt, wenn sie durch eine bzw. einen Abgeordneten in einer öffentlichen Sitzung erfolgt. Das ist die Schwäche der Argumentationskette hinsichtlich abgestufter Verschwiegenheitspflichten, denn insofern besteht letztlich keine relevante Unterscheidung zwischen der Übermittlung einer Information "bloß" an das Parlament oder gleich an die allgemeine Öffentlichkeit. Im Bereich des Nationalrats und des Bundesrats ist diese Problematik jedoch seit dem Inkrafttreten des InfOG am 1. Jänner 2015 insofern wesentlich entschärft, als schriftliche Dokumente mit Geheiminformationen entsprechend zu klassifizieren sind und Verstöße gegen das InfOG nunmehr ausdrücklich von der beruflichen Immunität ausgenommen sind (§ 57 Abs. 1 B-VG in der Fassung des Bundes[verfassungs]gesetzes BGBl. I Nr. 101/2014).

⁸³ Vgl. die Anmerkungen in FN 35.

⁸⁴ Petitionen und Bürgerinitiativen sind zwar gemäß § 21 Abs. 1 GOG-NR ausdrücklich als Gegenstände der Verhandlungen des Nationalrats angeführt, werden aber - ebenso wie verschiedene Eingaben in Immunitätsangelegenheiten - in § 52 Abs. 4 GOG-NR von der Verpflichtung ausgenommen, als Beilagen zu den Stenographischen Protokollen herausgegeben zu werden.

Die GOG-BR zählt in § 16 Abs. 1 lit. n die Petitionen zwar als Gegenstände der Verhandlungen des Bundesrates auf, verweist aber in § 65 Abs. 7 bei der Aufzählung der Beilagen nicht auf die Verhandlungsgegenstände (mit gewissen Ausnahmen) schlechthin, sondern zählt die beizulegenden Dokumente taxativ auf, ohne dabei die Petitionen zu erwähnen. Zusätzlich bestimmt § 25 Abs. 1

Weitere gesetzliche oder gesetzähnliche Vorgaben für die verpflichtende Veröffentlichung von parlamentarischen Dokumenten, die nicht gleichzeitig in einem so engen Zusammenhang mit Verhandlungen in öffentlichen Sitzungen stehen, dass sie ohnehin durch Art. 33 B-VG geschützt wären, sind mir derzeit eigentlich nicht vorstellbar. Vorausgesetzt, es gäbe solche Fallkonstellationen tatsächlich, wären zunächst - wie bei den durch Art. 33 B-VG geschützten Verhandlungsunterlagen - die ursprünglichen Dokumenterstellerinnen und -ersteller selbst dafür verantwortlich, die betreffenden Dokumente so zu gestalten, dass sie ohne Verletzung von Verschwiegenheitspflichten veröffentlicht werden könnten. Darüber hinaus wäre aber die bzw. der jeweilige Vorsitzende desjenigen Organs (Nationalrat, Bundesrat, Landtag), dem auch das konkrete Dokument zuzurechnen ist, verpflichtet, vor der von ihr bzw. ihm zu verantwortenden Veröffentlichung nochmals eine Überprüfung auf allfällige Verstöße gegen Verschwiegenheitspflichten vorzunehmen und problematische Bestandteile gegebenenfalls unkenntlich zu machen. Bei Dokumenten, die nicht von der sachlichen Immunität erfasst sind und daher ganz allgemein sämtlichen verfassungsrechtlichen Verschwiegenheitspflichten entsprechen müssen und bei denen darüber hinaus auch einfachgesetzliche Verbreitungsbeschränkungen - etwa im Hinblick auf das Urheberrecht - beachtet werden müssen, ist ein solcher Prüfschritt vor der tatsächlichen Veröffentlichung unumgänglich und zwar auch dann, wenn die Veröffentlichung grundsätzlich gesetzlich vorgesehen ist, was im vorliegenden Zusammenhang ja vorausgesetzt wird. Nur Personen, die diese bereits "offiziell" veröffentlichten Dokumente weiterverbreiten, können sich darauf berufen, dass sie lediglich Informationen weitergegeben haben, die auf Grund einer gesetzlichen Vorgabe allgemein zugänglich waren. Diese Weiterverbreitung unterliegt auch ohne die Möglichkeit eines Rückgriffs auf die sachliche Immunität keinen Einschränkungen.⁸⁵

GOG-BR noch, dass Petitionen in der Regel weder verlesen noch in Druck gelegt werden und nur in der Parlamentsdirektion zur Einsicht für alle Bundesräte aufzulegen sind. Schließlich stellt § 17 GOG-BR - wie im Übrigen auch § 22 GOG-NR für den Nationalrat - noch klar, dass Petitionen nicht als Bestandteile der Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Bundesrates im Sinne der Art. 33 und 37 Abs. 3 B-VG gelten.

In Oberösterreich ergibt sich die fehlende Pflicht zur Veröffentlichung von Petitionen schlicht aus dem Umstand, dass diese im kurzen Wege an den zuständigen Ausschuss weiterzuleiten sind (§ 24 Abs. 5 Oö. LGO 2009) und daher niemals Anträge darstellen, die sich auf der Tagesordnung einer Sitzung des Plenums befinden (§ 22 Abs. 8 iVm. § 49 Abs. 3 leg.cit.).

⁸⁵ Vgl. dazu bereits die Ausführungen im letzten Absatz von Punkt 4.1. und besonders in FN 34. Da die "Erstveröffentlichung" an sich im vorliegenden Zusammenhang allerdings nicht durch die sachliche Immunität geschützt ist, sind die datenschutzrechtlichen Begleitrechte, die insbesondere auch einen Lösungsanspruch vorsehen, gegenüber der bzw. dem Parlamentsvorsitzenden jedoch jedenfalls grundsätzlich anwendbar, wenngleich nicht im Rechtsweg durchsetzbar (vgl. dazu die Ausführungen unter Punkt 5.2., insbesondere in FN 77). Wurde aber eine solche Löschung tatsächlich vorgenommen,

6. Weitergabe von Informationen über den Verhandlungsablauf in nicht-öffentlichen Sitzungen

Für Berichte über Verhandlungen in nicht-öffentlichen Sitzungen gibt es keine generelle verfassungsrechtliche Erlaubnis im Sinn der sachlichen Immunität, aber das bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Nichtöffentlichkeit einer Verhandlung immer mit einer Vertraulichkeit der dort behandelten Tagesordnungspunkte einhergehen muss! Wie bereits im 3. Abschnitt angesprochen wurde, können ja die Gründe für einen Ausschluss der Öffentlichkeit vielfältig sein und der unbestrittene Hauptgrund dafür, dass Ausschusssitzungen grundsätzlich nicht-öffentlich sind, ist die Ermöglichung optimaler Verhandlungsergebnisse durch Sicherstellung einer von äußerem Druck unbeeinträchtigten Beratung. Dieses Ziel ist aber grundsätzlich bereits dann erreicht, wenn ein Verhandlungsergebnis vorliegt oder anders gesagt: Das Verhandlungsergebnis-Interesse rechtfertigt es nicht zwingend, dass auch nachträglich keine Informationen über den Ablauf der Verhandlung an die Öffentlichkeit gelangen sollen.

Diesem Umstand trägt auch die positive Rechtsordnung Rechnung, indem sie entweder

- ausdrückliche Verschwiegenheitspflichten nach dem Muster "*Die Beratung und die Beschlussfassung in nicht-öffentlichen Sitzungen sind vertraulich.*" enthält⁸⁶ oder
- ausdrückliche Verschwiegenheitspflichten mit der Möglichkeit, (unter bestimmten Voraussetzungen) anderes zu beschließen, verknüpft⁸⁷ oder
- explizit eine Beschlussfassung über allfällige Vertraulichkeitsanträge ermöglicht⁸⁸ oder

darf die ursprünglich veröffentlichte Information auch durch Dritte nicht mehr uneingeschränkt weitergegeben werden.

⁸⁶ Vgl. etwa § 53 Abs. 3 Oö. GemO 1990 bis zur Novelle durch das Oö. Bürgerinnen- und Bürgerrechteänderungsgesetz 2015, LGBl. Nr. 41/2015. Für die strukturelle Betrachtung ist es nicht von Bedeutung, dass sich diese Bestimmung auf keine parlamentarischen Sitzungen i.e.S. bezieht.

§ 42 Abs. 4 und 5 der Geschäftsordnung des Tiroler Landtags 2015 sieht vor, dass bestimmte Angelegenheiten stets in vertraulicher Sitzung zu behandeln sind.

⁸⁷ Vgl. etwa § 37a Abs. 3 und 4 GOG-NR, § 18 VO-UA.

⁸⁸ Vgl. etwa § 43 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Burgenländischen Landtages, LGBl. Nr. 47/ 1981, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 5/2015, § 36 Abs. 3 und § 43 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kärntner Landtages (K-LTGO), LGBl. Nr. 87/1996, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 28/2016, § 16 Abs. 3 Oö. LGO 2009, § 28 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages Steiermark 2005 (GeoLT 2005), LGBl. Nr. 82/2005, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 107/2016, § 68 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Tiroler Landtages 2005, § 27 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Vorarlberger Landtag, LGBl. Nr. 11/1973, in der Fassung des Beschlusses LGBl. Nr. 45/2016 und § 52 Abs. 3 der Verfassung der Bundeshauptstadt Wien (Wiener Stadtverfassung - WStV), LGBl. Nr. 11/1970, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 50/2013.

- sogar offizielle Verlautbarungen über den Verhandlungsablauf in nicht-öffentlichen Sitzungen ermöglicht.⁸⁹

Dieses Konglomerat von Regelungen beweist, dass der österreichischen Rechtsordnung die einleitend dargestellte Unterscheidung der Begriffe "Nichtöffentlichkeit einer Sitzung" einerseits und "Verschwiegenheit über den Verhandlungsablauf" andererseits auf breiter Ebene bewusst und immanent ist. Insbesondere zeigt sich bei einem umfassenden Rechtsvergleich, dass der ersten Gruppe von Regelungen - nämlich den uneingeschränkten Verschwiegenheitsanordnungen - nicht unterstellt werden kann, dass es sich dabei um bloße Klarstellungen handelt.⁹⁰ Wäre dies der Fall, wäre die dritte Gruppe von Regelungen - nämlich die Ermöglichung von Vertraulichkeitsbeschlüssen - überflüssig und die zweite und vierte Gruppe - nämlich ein möglicher Beschluss auf Aufhebung der Vertraulichkeit oder das Vorsehen offizieller Verlautbarungen - zumindest systemwidrig.

Falls also die Rechtsordnung für konkrete nicht-öffentliche Sitzungen keine spezifischen Vertraulichkeitsbestimmungen enthält, die allenfalls noch durch einen ausdrücklichen Vertraulichkeitsbeschluss effektiert werden müssen, steht es den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Sitzung **grundsätzlich frei, über den Verhandlungsverlauf nachträglich in der Öffentlichkeit zu berichten. Zu beachten sind dabei aber jedenfalls verfassungsrechtlich unmittelbar geltende Verschwiegenheitspflichten**, wie insbesondere das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten, aber auch einfachgesetzliche Vorgaben, wie für den Nationalrat und den Bundesrat insbesondere das InfOG, das vor allem absichern soll, dass die Mitglieder des Parlaments nicht bindende Amtsverschwiegenheit⁹¹ auch nach außen gewahrt wird.

Ergänzend sei an dieser Stelle auch noch bemerkt, dass die allfällige Vertraulichkeit einer Sitzung nicht bewirkt, dass innerhalb dieser Sitzung selbst keinerlei Verschwiegenheitspflichten zu wahren sind. Vielmehr ist jede Verschwiegenheitspflicht unter dem Aspekt ihrer eigenen spezifischen Reichweite zu beurteilen. So ist etwa ein Arzt als Auskunftsperson auch in

⁸⁹ Vgl. etwa § 39 GOG-NR und § 20 VO-UA sowie auf Landesebene § 41 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Burgenländischen Landtages, § 46 Abs. 7 der Geschäftsordnung des Salzburger Landtages (Landtags-Geschäftsordnungsgesetz - GO-LT), LGBl. Nr. 26/1999, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 81/2016 und § 28 Abs. 1 der (Stmk) GeoLT 2005.

Eine willensunabhängige generelle Pflicht zur Veröffentlichung bestimmter Dokumente, für die letztlich die Überlegungen unter Punkt 5.4. maßgeblich wären, ist mir im Zusammenhang mit nicht-öffentlichen Verhandlungen nicht aufgefallen.

⁹⁰ Lediglich die (Nö) Geschäftsordnung (LGO 2001), LGBl. Nr. 0010-1, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 0010-1, scheint vorauszusetzen, dass nicht-öffentliche Ausschusssitzungen generell vertraulich sind (vgl. § 45 Abs. 6 leg.cit., der Konsequenzen bei der Verletzung der Vertraulichkeit vorsieht, ohne dass eine solche Vertraulichkeit an sich ausdrücklich angeordnet wäre).

⁹¹ Vgl. dazu die Ausführungen in den FN 45 und 82.

einer für vertraulich erklärten Sitzung an seine ärztliche Schweigepflicht gebunden.⁹²

Die Überlegungen dieses Abschnitts sind auch auf die Weitergabe von Informationen über den Verhandlungsablauf in nicht-öffentlichen Sitzungen eines Gemeinderates anwendbar, wobei hier sogar noch zusätzlich Auskunftspflichten gemäß Art. 20 Abs. 4 B-VG in Betracht kommen könnten.⁹³

7. Weiterverbreitung von parlamentarischen Dokumenten, die nicht ohnehin auf Grund ausdrücklicher gesetzlich(ähnlich)er Vorgaben allgemein zugänglich sind

Die folgenden Überlegungen beziehen sich auf all jene Dokumente, die allen Mitgliedern eines Parlaments oder einer bestimmten Gruppe von Abgeordneten - insbesondere den Mitgliedern eines Ausschusses oder eines Unterausschusses - "offiziell" zur Verfügung gestellt werden, ohne dass sie gleichzeitig auf Grund einer gesetzlichen oder gesetzähnlichen Vorgabe zwingend allgemein zu veröffentlichen sind. Nicht von Bedeutung ist es in diesem Zusammenhang, ob die jeweiligen Dokumente als Verhandlungsunterlagen zu öffentlichen oder zu nicht-öffentlichen Sitzungen oder überhaupt nur der Information der Abgeordneten dienen bzw. gedient haben, wie etwa die Europäischen Dokumente, die dem Bundesparlament über die Datenbank zur Verfügung gestellt werden, die durch das EU-Informationsgesetz (EU-InfoG)⁹⁴ eingerichtet wurde. Bloß partei-, fraktions- oder klubinterne Unterlagen sind nicht Gegenstand der folgenden Überlegungen.

Unter die hier zu behandelnden Dokumenten fallen insbesondere die bereits angesprochenen Petitionen und Bürgerinitiativen oder auch schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortung in Ländern wie Oberösterreich.⁹⁵ Eine gewisse - praktisch wohl geringe - Relevanz haben die Überlegungen in diesem Abschnitt auch in Bezug auf die in § 21 Abs. 3 GOG-NR aufgezählten Verhandlungsgegenstände, sofern sie nicht ohnehin in § 52 leg.cit. erwähnt sind - wie Anfragen und Anfragebeantwortungen - oder mündlich so umfassend abgehandelt werden, dass zusätzliche Dokumente

⁹² So auch ausdrücklich die Erläuterungen im AB 1851/2009 BlgOöLT 26. GP zu § 16 Abs. 3 der Oö. LGO 2009.

⁹³ Vgl. dazu auch die kurzen Anmerkungen am Ende des 7. Abschnitts und FN 115.

⁹⁴ BGBl. I Nr. 113/2011.

⁹⁵ Vgl. die Ausführungen unter Punkt 4.2.

keinen Informationsmehrwert liefern würden.⁹⁶ All diesen Dokumenten ist gemeinsam, dass sie zwar ausdrücklich nicht als Beilagen zu den Stenographischen Protokollen herausgegeben werden müssen; ein absolutes Weitergabeverbot ist daraus aber nicht unmittelbar ableitbar.

Für die folgenden Überlegungen spielt es im Hinblick auf diese Feststellung daher keine Rolle, ob die Weiterverbreitung durch Ermöglichung einer allgemeinen Einsicht oder durch die allgemeine Beziehbarkeit von gedruckten Dokumenten oder durch die Veröffentlichung auf der Homepage des jeweiligen Parlaments - also allgemein und "offiziell" - erfolgt oder durch "De-facto-Weitergabe" durch Einzelpersonen.⁹⁷ Unter eine solche "De-facto-Weitergabe" fällt etwa die Weitergabe auf Anfrage oder die aus eigenem Antrieb erfolgte Verteilung an die Medien durch einzelne Abgeordnete oder auch durch parlamentarische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter iwS.⁹⁸

Bei der rechtlichen Analyse der hier zu behandelnden Thematik ist von der verfassungsrechtlichen **Grundüberlegung** auszugehen, **dass Gesetzgebungsorgane und deren Hilfsapparate wohl keine besondere gesetzliche Grundlage brauchen, um Öffentlichkeitsarbeit betreiben zu dürfen**. Daraus folgt, dass auch ohne explizite gesetzliche Ermächtigung unter anderem auch Verhandlungsunterlagen und sonstige parlamentarische Dokumente, die keine Informationen enthalten, die entsprechend verschiedenster rechtlicher Vorgaben geheim zu halten sind, an die Öffentlichkeit weitergegeben werden dürfen.

Damit ist jedoch nicht gesagt, dass es unzulässig wäre, die Weitergabe bestimmter Dokumente auch generell und unabhängig von deren konkretem Inhalt - also auch dann, wenn sie keinerlei Informationen enthalten, die verschwiegenheitswürdig sind - zu untersagen. Tatsächlich enthalten - soweit das überblickt werden kann - alle Geschäftsordnungen der parlamentarischen Vertretungskörper einzelne Regelungen über die Modalitäten der

⁹⁶ Da in § 21 Abs. 3 GOG-NR auch Wahlen als Gegenstände der Verhandlungen des Nationalrats angeführt sind, und diese vom Verweis des § 52 leg.cit. nicht erfasst sind, sind etwa Wahlvorschläge (§ 87 Abs. 3 leg.cit.) nicht als Beilagen zu den Stenographischen Protokollen zu veröffentlichen.

In Oberösterreich wären vor allem Initiativanträge, die gleich einem Ausschuss zugewiesen werden und erst über einen allfälligen Ausschussbericht an den Landtag gelangen (vgl. die Differenzierung in der Oö. LGO 2009 zwischen "Eingang" einerseits und der Tagesordnung andererseits) nach den gesetzlichen Vorgaben eigentlich kein Bestandteil der Beilagen zu den Wortprotokollen; in der Praxis werden aber auch solche Initiativanträge als Beilage zu den Wortprotokollen veröffentlicht, was auch deshalb nicht besonders auffällt, weil es eine konkrete Zuordnung einzelner Beilagen zu bestimmten Landtagssitzungen (also zu einem bestimmten Wortprotokoll) beim Oö. Landtag genauso wenig gibt wie beim Nationalrat.

⁹⁷ Vgl. dazu auch schon die Ausführungen unter Punkt 2.2. zum Thema der Verschwiegenheitspflichten i.e.S.

⁹⁸ Vgl. dazu die Aufzählung im Punkt 2.1. einschließlich der in FN 5 angeführten Personen.

Veröffentlichung bestimmter Dokumente, ohne jedoch sämtliche hier angesprochenen Unterlagen zu erfassen.

So sieht etwa § 47 GOG-NR nicht nur vor, dass über nicht-öffentliche Sitzungen des Nationalrats jedenfalls ein Amtliches Protokoll, allenfalls auf Grund eines Beschlusses auch ein Stenographisches Protokoll zu verfassen ist, sondern auch, dass hinsichtlich beider Protokollarten auch eine Veröffentlichung beschlossen werden kann.⁹⁹ Auch § 48 Abs. 7 und § 49 Abs. 5 Oö. LGO 2009 enthalten ein grundsätzliches Verbot der Veröffentlichung von Protokollen nicht-öffentlicher Landtagssitzungen, allerdings nur, soweit der Landtag nichts anderes beschließt.

Regelungen dieser Art gehen erkennbar davon aus, dass die Veröffentlichung der dort angesprochenen Dokumente grundsätzlich verboten ist und nur ausnahmsweise durch einen ausdrücklichen Beschluss zugelassen werden kann. Aus dem Kontext ist überdies ableitbar, dass dieses Verbot sich nicht nur auf ein Zugänglichmachen gegenüber der Allgemeinheit bezieht, sondern auch auf bloße Weitergaben im Einzelfall.

Derartige partikuläre Veröffentlichungsverbote können aber nicht grundsätzlich so verallgemeinert werden, dass nur solche parlamentarischen Dokumente veröffentlicht oder auch nur im Einzelfall weitergegeben werden dürfen, hinsichtlich derer das ausdrücklich vorgesehen ist.

Eine Besonderheit stellt in diesem Zusammenhang das seit dem 1. Jänner 2015 geltende InfOG dar, das einen umfassenden Regelungsanspruch in Bezug auf die Frage der Weitergabe sämtlicher Dokumente, die im parlamentarischen Verfahren des Nationalrats und des Bundesrats anfallen und für die nicht ohnehin Sonderregelungen gelten, zu erheben scheint. Auch wenn der Begriff "Information" selbst im InfOG nicht ausdrücklich definiert ist, ergibt sich doch aus dem Gesamtzusammenhang, dass damit nur solche Fakten und Meinungen erfasst sind, die dokumentarisch festgelegt sind und nicht auch Informationen "vom Hören-Sagen".¹⁰⁰ Andererseits bezieht sich

⁹⁹ Vgl. auch § 39 GOG-NR und § 20 VO-UA über die mögliche Veröffentlichung von Dokumenten im Zusammenhang mit Beratungen eines Ausschusses bzw. eines Untersuchungsausschusses.

¹⁰⁰ Vgl. § 3 Abs. 1 InfOG, der bei der Bestimmung des Begriffs "klassifizierte Informationen" ausdrücklich darauf hinweist, dass es sich dabei um Informationen "unabhängig von Darstellungsform und Datenträger" handelt, was wohl voraussetzt, dass irgendeine Form von Datenträger im Spiel sein muss. Hinsichtlich der zweiten Art von Informationen, deren Zugänglichkeit beschränkt sein soll, nämlich der sog. "nicht-öffentlichen" Informationen, geben die Erläuterungen zu § 3 im AB 441 BlgNR 25.GP an, dass diese zwar nicht veröffentlicht werden dürfen, aber in der parlamentarischen Arbeit keiner besonderen Beschränkung hinsichtlich ihrer Verwertung unterliegen und sie daher grundsätzlich auch in öffentlichen parlamentarischen Sitzungen oder Dokumenten auszugsweise zitiert werden können. Auch diese Einschätzung geht erkennbar davon aus, dass die Information grundsätzlich auf einem Datenträger vorhanden sein muss.

Vgl. allerdings demgegenüber auch die Erläuterungen zu § 1 im AB 441 BlgNR 25.GP, die davon ausgehen, dass etwa auch mündliche Inhalte vertraulicher Sitzungen vom InfOG erfasst seien; in

das InfOG nicht nur auf die Weiterverbreitung von Dokumenten an sich, sondern auch auf die bloße Preisgabe der darin festgehaltenen Informationen im eigentlichen Sinn, etwa durch Weitererzählen.

Eine wichtige Einschränkung muss wohl allerdings gemacht werden: Neben dem Vorrang von Sonderregelungen, wie dem zuvor angesprochenen § 47 GOG-NR ist auch zu beachten, dass eine Beschränkung der Weitergabe derjenigen Dokumente, die nach den Bestimmungen des § 52 Abs. 4 GOG-NR und des § 65 Abs. 7 GO-BR zwingend zu veröffentlichen sind und deren Berichterstattung dem Schutz des Art. 33 B-VG unterliegt, durch das InfOG nicht bewirkt werden kann; insofern sind die Bestimmungen des InfOG in verfassungskonformer Weise entsprechend einschränkend zu interpretieren und die Erstellerinnen und Ersteller der jeweiligen Dokumente weiterhin verpflichtet, diese veröffentlichungsgerecht zu gestalten und nicht einfach mit einer die Weitergabe einschränkenden Klassifizierung zu versehen.¹⁰¹

Für alle anderen Dokumente, die im parlamentarischen Geschehen anfallen, legt § 1 Abs. 2 InfOG grundsätzlich fest, dass diese "öffentlich zugänglich" sind, sofern es sich nicht um "klassifizierte" Informationen handelt, die je nach Klassifizierungsstufe unterschiedlichen Verschwiegenheitspflichten unterliegen,¹⁰² oder sofern es sich nicht um sog. nicht-öffentliche Informationen handelt. Fraglich könnte sein, ob mit der Qualifikation als "öffentlich zugänglich" eine zwingende aktive Information im Sinn einer "Open Data"-Strategie gesetzlich vorgeschrieben ist, oder ob damit nur klargestellt werden soll, dass gegen die Weiterverbreitung - egal ob in Form einer allgemeinen Veröffentlichung oder auch nur im Einzelfall auf Nachfrage - keine Bedenken bestehen können. Wegen des tendenziell sehr weit gehenden Anwendungsbereichs des InfOG ist mE aus Praktikabilitätsgründen der zweiten Auslegungsvariante der Vorzug zu geben.¹⁰³ Jedenfalls gibt das InfOG **nähere Regelungen dafür** vor, **welche Informationen überhaupt weitergegeben werden dürfen** und schränkt damit auch die Ermächtigung des § 14 Abs. 8 GOG-NR ein, der "andere

diesem Sinn auch *Ulrich Jedliczka*, Geheimhaltung (FN 35), S 99 f, der eine Strafbarkeit der Offenbarung und Verwertung mündlich wiedergegebener Inhalte in vertraulichen und geheimen Sitzungen gemäß § 18 InfOG aus den besonderen Regelungen über die Teilnahme von Personen an vertraulichen und geheimen Sitzungen (§ 36 Abs. 6 GOG-NR) und aus den besonderen Bestimmungen betreffend die Protokollierung derartiger Sitzungen (§ 37a Abs. 5 GOG-NR und die §§ 20 und 21 VO-UA) ableiten will.

¹⁰¹ Vgl. in dem Zusammenhang auch die Bestimmung des § 2 Abs. 2 zweiter Satz InfOG.

¹⁰² Vgl. dazu bereits kurz unter Punkt 2.2.

¹⁰³ Auch *Ulrich Jedliczka*, Geheimhaltung (FN 35), S 101 weist lediglich darauf hin, dass die öffentliche Zugänglichkeit grundsätzlich durch die sehr umfangreiche Webseite des Parlaments gewährleistet wird. Damit wird weder behauptet, dass eine Veröffentlichung in dieser oder einer ähnlichen Form vom InfOG zwingend verlangt wird noch dass die Veröffentlichung auf der Parlamentshomepage sämtliche Informationen betrifft, die gemäß dem InfOG öffentlich zugänglich sein sollen.

Veröffentlichungen" der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Nationalrats anheimstellt, ohne dafür inhaltliche Vorgaben zu machen.

§ 3 Abs. 2 definiert "*nicht-öffentliche Informationen*" wenig hilfreich als "*Informationen, die nicht zur Veröffentlichung geeignet sind*"; die Erläuterungen sprechen in diesem Zusammenhang von "*Informationen, die nur für den internen Gebrauch bestimmt sind*" und nennen bspw. etwa nicht autorisierte Stenographische Protokolle. Damit ist aber letztlich noch weniger gewonnen, denn schließlich sind wohl zumindest alle Dokumente die parlamentsintern erstellt werden, grundsätzlich ausschließlich für den internen Gebrauch "bestimmt", sofern sie nicht konkret der Außendarstellung der Parlamentstätigkeit dienen und daher hier ohnehin irrelevant sind. Eine grundsätzliche Bestimmung von Unterlagen für den parlamentsinternen Bereich bedeutet wohl nicht zwangsläufig, dass sie deswegen nicht zur Veröffentlichung "geeignet" wären.¹⁰⁴ Noch verwirrender wird die rechtliche Analyse dadurch, dass die das InfoG näher ausführende Informationsverordnung (InfoV) der Präsidentin des Nationalrates¹⁰⁵ bei der Aufzählung von Dokumenten, die als nicht-öffentlich iSd. InfoG bezeichnet werden, auch Dokumente nennt, die wohl keinesfalls dem bloß internen Gebrauch zugerechnet werden können, wie etwa Ersuchen und Mitteilungen im Zusammenhang mit der behördlichen Verfolgung von Abgeordneten.¹⁰⁶ Derartige Dokumente sind zwar möglicherweise schon aus datenschutzrechtlichen Gründen "nicht zur Veröffentlichung geeignet", aber für eine solche Feststellung wäre eine Klassifikation iSd. InfoG wohl besser geeignet als die Qualifikation als nicht-öffentliche Dokumente iSd. zitierten Gesetzes.¹⁰⁷ Das Gesamtbild des Verständnisses von nicht-öffentlichen Informationen iSd. InfoG wird schließlich auch dadurch nicht runder, dass die parlamentarischen Erläuterungen zum Gesetzestext angeben, dass nicht-öffentlichen Informationen zwar nicht veröffentlicht werden dürfen, aber in der parlamentarischen Arbeit keiner besonderen Beschränkung hinsichtlich ihrer Verwertung unterliegen und sie daher grundsätzlich auch in öffentlichen

¹⁰⁴ Vgl. die Erläuterungen zu § 3 im AB 441 BlgNR 25.GP. Das konkrete in den Erläuterungen gewählte Beispiel der nicht autorisierten Stenographischen Protokolle könnte allerdings auch so verstanden werden, dass nur solche, aber auch alle (!) solche Dokumente gemeint sind, die noch nicht fertig gestellt und von derjenigen Person, der das Dokument letztlich zugerechnet werden soll, genehmigt sind. Damit würden über die klassifizierten Dokumente hinaus keine weiteren Arten von Dokumenten von der Veröffentlichung ausgeschlossen, sondern nur bestimmte Entwicklungsstufen von Dokumenten.

Jedenfalls ist das in den Erläuterungen gewählte Beispiel äußerst unglücklich gewählt, denn schließlich sind zumindest Amtliche Protokolle von Ausschusssitzungen grundsätzlich auch dann nicht zur Veröffentlichung geeignet, wenn sie bereits autorisiert sind (vgl. §§ 38 und 39 GOG-NR).

¹⁰⁵ BGBl. II Nr. 58/2015.

¹⁰⁶ Vgl. § 4 Abs. 2 der InfoV.

¹⁰⁷ In diesem Sinne wohl auch *Ulrich Jedliczka*, Geheimhaltung (FN 35), S 100.

parlamentarischen Sitzungen oder Dokumenten auszugsweise zitiert werden können.¹⁰⁸

Ungeachtet aller Auslegungs- und Einordnungsschwierigkeiten betreffend das InfOG zeigt sich im Zusammenhang mit anderen Bestimmungen des GOG-NR, wie den zuvor dargestellten §§ 47 und 39 sowie § 20 VO-UA, die erkennbar davon ausgehen, dass die Veröffentlichung der dort angesprochenen Dokumente grundsätzlich verboten ist und nur ausnahmsweise durch einen ausdrücklichen Beschluss zugelassen werden kann, dass das InfOG einen umfassenden Regelungsanspruch in Bezug auf die Frage der Weitergabe sämtlicher Dokumente, die im parlamentarischen Verfahren anfallen und deren Veröffentlichung nicht ohnehin als Bestandteil der Verhandlungen öffentlicher Sitzungen zwingend vorgegeben ist, zu erheben scheint. **Erlaubt ist im Endeffekt die Weitergabe jeglicher Dokumente, die nicht klassifiziert und nicht als "nicht-öffentlich" einzustufen sind, wobei datenschutzrechtliche Aspekte jedenfalls vor jeder Weitergabe (neuerlich) geprüft werden müssen.** Diese Verantwortung der Übermittlerin bzw. des Übermittlers von Daten kann auch durch eine Berufung auf die Nicht-Klassifizierung bzw. die Nicht-Einschätzung als nicht-öffentlich nicht abgewälzt werden.¹⁰⁹ Praktisch bedeutsam könnte das insbesondere bei Petitionen (und auch Bürgerinitiativen) sein, die - wie bereits erwähnt - aus guten Gründen nicht verpflichtend als Beilagen zu den Stenographischen Protokollen herauszugeben sind,¹¹⁰ die aber de facto auf der Parlaments-Homepage veröffentlicht werden und sogar elektronisch unterstützt werden können.

Für den Bereich der Landtage gibt es derzeit (noch) keine vergleichbar umfassenden Regelungen wie im Bereich des Bundesparlaments. Daraus darf

¹⁰⁸ Vgl. dazu bereits die Anmerkungen in FN 100.

¹⁰⁹ Wie gerade eben bemerkt, ist jedenfalls ein uneingeschränktes Vertrauen darauf, dass eine Information wegen ihrer datenschutzrechtlichen Bedeutung entsprechend klassifiziert ist, nicht möglich. Ob die datenschutzrechtliche Frage über die Qualifikation einer Information als "öffentlich" oder "nicht-öffentlich" oder erst im Anschluss daran bei als "öffentlich" erkannten Informationen beurteilt werden muss, ändert im Ergebnis nichts an der Verantwortung der Person, die die Informationsweitergabe ins Auge fasst.

Sehr wohl relevant ist diese Frage allerdings in Bezug auf Haftungsfragen: Nur dann, wenn ein Verstoß gegen datenschutzrechtliche Vorgaben gleichzeitig auch als Verstoß gegen das InfOG gewertet werden kann, sind auch Abgeordnete nicht vor behördlicher Verfolgung geschützt, wenn sie in einer öffentlichen Sitzung rechtswidrigerweise personenbezogene Daten preisgeben (vgl. die Einschränkung der beruflichen Immunität durch die Novellierung des Art. 57 Abs. 1 B-VG durch die Novelle BGBl. I Nr. 101/2014 und dazu auch die Ausführungen unter Punkt 5.1. und in FN 82). Den Betroffenen nützt aber uU auch die Möglichkeit einer behördlichen Verfolgung von Angeordneten wenig, insbesondere wenn aus diesem Anlass Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse an die Öffentlichkeit gelangt sein sollten, weil Art. 57 Abs. 1 B-VG die Parlamentarier immer noch vor zivilrechtlichen Ansprüchen schützt (so ausdrücklich die Erläuterungen des Ausschussberichts zur Novellierung des Art. 57 Abs. 1 B-VG, 439 B1gNR 25.GP.).

¹¹⁰ Vgl. die Ausführungen unter Punkt 5.4., insbesondere auch FN 84.

aber keinesfalls geschlossen werden, dass im Bereich der Landesgesetzgebung überall dort, wo es keine dem InfOG vergleichbare ausdrückliche Ermächtigung gibt, eine Weitergabe jeglicher Dokumente verboten wäre. Die Ermächtigungen im Bereich der Bundesgesetzgebung sind nicht konstitutiv, weswegen trotz der möglichen Bedenken wegen der umfangreichen Regelungen im Bund der allgemeine Satz der **Handlungsfreiheit der Landesgesetzgebung** gilt. Schafft der Landtag keine besonderen Regelungen durch Landesgesetz oder allenfalls auch nur durch Beschluss in der Landtagsgeschäftsordnung, dürfen alle Dokumente weitergegeben werden, sofern dagegen keine sonstigen rechtlichen - nicht allein auf parlamentarische Unterlagen zugeschnittene - Bedenken bestehen; das heißt, das jedes einzelne Dokument unabhängig von seiner Art (also etwa Ausschussprotokoll, Informationspapier einer Fachabteilung des Amtes der Landesregierung oder Stellungnahme einer externen Organisation, aber auch schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortung bei einer Rechtslage wie in Oberösterreich) inhaltlich auf allfällige Verschwiegenheitsgründe überprüft werden muss. Partikuläre Veröffentlichungsverbote, wie sie insbesondere in Bezug auf Sitzungsprotokolle bestehen, sind selbstverständlich zu beachten, dürfen aber nicht verallgemeinert werden: Ein Verbot der Veröffentlichung von Sitzungsprotokollen bedeutet also nicht automatisch, dass deshalb auch eine Stellungnahme einer Interessensgemeinschaft zu einem Gesetzesvorhaben nicht weitergegeben werden darf.

Sowohl für den Bereich des Bundesparlaments als auch im Bereich der Landtags gilt, dass **parlamentsexterne Empfängerinnen und Empfänger von Informationen, die in diesem Abschnitt behandelt wurden, ihrerseits datenschutzrechtliche Vorgaben zu beachten haben, wenn sie diese Informationen selbst weiterverbreiten.** Auf eine allgemeine Zugänglichkeit auf Grund einer gesetzlich zwingend vorgesehenen Veröffentlichung können sie sich in diesen Fällen nämlich nicht verlassen.¹¹¹ Das würde auch gelten, wenn bspw. die Oö. Landtagsdirektion im Auftrag der Ersten Präsidentin bzw. des Ersten Präsidenten künftig auch schriftliche Anfragen und deren schriftliche Beantwortungen veröffentlichen würde, ohne dass die derzeitigen Regelungen der Oö. LGO 2009 zuvor geändert würden.¹¹²

Im **Gemeindebereich** finden sich teilweise ausdrückliche Verbote der Veröffentlichung von Verhandlungsschriften in Angelegenheiten, die nicht

¹¹¹ Das gilt nach der hier vertretenen Ansicht auch im Anwendungsbereich des InfOG - s. dazu die Ausführungen weiter oben in diesem Abschnitt.

¹¹² Wie bereits dargelegt, sind Informationen, die aus dem schriftlichen Interpellationsrecht gewonnen werden, nicht "automatisch" von der sachlichen Immunität des Art. 33 B-VG geschützt, sondern nur dann, wenn sie über eine zumindest gesetzähnliche Vorgabe zum Bestandteil der Verhandlungen in öffentlicher Sitzung gemacht wurden.

öffentlich behandelt wurden.¹¹³ Daraus darf allerdings auch keinesfalls der Umkehrschluss gezogen werden, dass die Veröffentlichung von sonstigen Dokumenten mit "unproblematischem" Inhalt im Gemeindebereich generell zulässig sei. Schließlich sind Verhandlungen des Gemeinderats grundsätzlich dem Hoheitsbereich zuzurechnen¹¹⁴ und dort bedarf jedes Handeln der Verwaltung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage im Sinne des Legalitätsprinzips, also wohl auch eine generelle Veröffentlichung einschlägiger Dokumente.

Allerdings sind einzelne Dokumente ja teilweise nicht nur Beilagen von Gemeinderatsprotokollen, sondern auch Unterlagen, die im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung angefallen sind und deren Veröffentlichung insofern keiner besonderen Ermächtigung bedarf. So reicht insbesondere im Zusammenhang mit zivilrechtlichen Verträgen das Einverständnis der Vertragspartnerinnen und Vertragspartner zur Veröffentlichung des Vertragswerks.

Davon abgesehen unterliegt die bloße Weitergabe von Informationen über Inhalte und Verlauf von Gemeinderatssitzungen auch der in Art. 20 Abs. 4 B-VG grundgelegten Auskunftspflicht, die ihrerseits unter Umständen auch durch Einsichtnahme in Dokumente oder gar durch Übermittlung von Dokumenten erfüllt werden kann.¹¹⁵

8. Resümee

Die Zusammenfassung des vorliegenden Beitrags kann gut anhand der einleitend vorgetragenen Thesen bzw. Behauptungen erfolgen:

- "Nicht öffentliche Verhandlungen sind stets als vertraulich anzusehen."
- "Alles, was in einer öffentlichen Verhandlung gesagt wird, darf auch weiterverbreitet werden."
- "Informationen über nicht-öffentliche Beratungen oder Sitzungen können nicht im allgemeinen Interesse stehen."

Es ist wohl klar dargelegt worden, dass der erste Satz jedenfalls eine NICHT richtige Aussage enthält und die Begriffe "Öffentlichkeit" bzw.

¹¹³ Vgl. zB § 54 Abs. 8 Oö. GemO 1990.

¹¹⁴ In diesem Sinne auch die DSK, die in der Entscheidung vom 30.3.2012, K121.766/0003-DSK/2012 ausgesprochen hat, dass die Verwendung von Daten im Zuge einer Gemeindevertretungssitzung und aller damit im Zusammenhang stehenden Akte (wie zB deren Protokollierung) in den Bereich der Hoheitsverwaltung fällt.

¹¹⁵ Vgl. kurz zusammengefasst zum Umfang der Pflicht zur Erteilung von Auskünften und der Möglichkeit, die Auskunft durch Gewährung von Einsicht in die Akten zu gewähren, *Heinz Mayer - Gabriele Kucsko-Stadlmayer - Karl Stöger*, Grundriss (FN 69), RN 586/4.

"Nichtöffentlichkeit" einer Sitzung bzw. Verhandlung stets von allfälligen Verschwiegenheitspflichten zu trennen sind.

Für viele vielleicht ein wenig überraschend ist der zweite Satz jedenfalls in Bezug auf saalöffentliche parlamentarische Verhandlungen, von denen es noch dazu "offizielle" allgemein zugängliche Wortprotokolle samt umfangreichen Beilagen gibt, zutreffend. Wenn dieses Ergebnis aus heutiger rechtspolitischer Sicht allgemein als nicht mehr befriedigend angesehen werden sollte, wäre es Aufgabe der Rechtsetzung, die Schwerpunkte neu zu setzen. So könnte etwa der Verfassungsgesetzgeber Art. 33 B-VG generell mit einem Gesetzesvorbehalt versehen oder der Gesetzgeber des GOG-NR könnte allenfalls in Bezug auf bestimmte Verhandlungsunterlagen, die tatsächlich im Nationalrat nicht verlesen werden, klarstellen, dass diese nicht Bestandteil der Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen sind. Es kann aber wohl nicht Aufgabe der rechtsanwendenden Organe im Staat sein, bestehendes Recht entsprechend möglichen aktuellen Bedürfnissen "hinzubiegen" und Konzessionen an den Individualrechtsschutz zu machen, die das gesetzte Recht gar nicht verlangt. Wie schon *Georg Lienbacher* beim 18. ÖJT 2012 in Linz in ähnlichem Zusammenhang "fast ein bisschen polemisch" gesagt hat: Darum soll sich gefälligst der Verfassungsgesetzgeber oder der Gesetzgeber kümmern!¹¹⁶

Der dritte Satz ist in der hier dargestellten pointierten Formulierung natürlich so provokant, dass über die Unrichtigkeit der darin enthaltenen Aussage wohl nicht ernsthaft diskutiert werden kann. Nachdenklich macht aber, dass dieser Satz aus einer Aussage aus den Erläuterungen zur RV 395 B1gNR 25.GP betreffend das BVG zur Abschaffung der Amtsverschwiegenheit und Schaffung von Informationsverpflichtungen samt einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Zugang zu Informationen abgeleitet wurde, der konkret lautet:

"Auch Informationen über nichtöffentliche Beratungen oder Sitzungen können definitionsgemäß nicht im allgemeinen Interesse stehen, schon um die gesetzlichen Regelungen über die Zulassung bzw. den Ausschluss der Öffentlichkeit nicht zu umgehen."¹¹⁷

Nicht allein der Umstand, dass hier sprichwörtlich Äpfel mit Birnen verglichen werden, macht betroffen, sondern dass ein solcher gedanklicher Zugang einer Gesetzesinitiative zugrundeliegt, die eigentlich eine Ausweitung der Informationsverpflichtungen zum Ziel hat. Das gibt wohl durchaus Anlass zur Befürchtung, dass uns zwar wieder einmal neue Regelungen bevorstehen könnten, über die sich dann viele spezialisierte

¹¹⁶ *Georg Lienbacher*, Datenschutz (FN 61), S 44.

¹¹⁷ Erläuterungen zu Art. 22a Abs. 1 B-VG gemäß der RV 395 B1gNR 25.GP.

Juristinnen und Juristen den Kopf zerbrechen werden, dass sich aber an den bestehenden grundsätzlichen Rahmenbedingungen, die ich - mit gewissen Einschränkungen in Bezug auf das InfOG - persönlich für gut durchdacht halte, ohnehin nichts ändert - sie werden nur durch die zusätzlichen Regelungen überlagert und verschleiert, und die Vollzugspraxis wird sich schon irgendwie durch den Paragrafenschungel durchkämpfen.