

TE Vfgh Erkenntnis 1991/10/3 B4/91

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 03.10.1991

Index

10 Verfassungsrecht

10/10 Grundrechte, Datenschutz, Auskunftspflicht

Norm

B-VG Art20 Abs3

B-VG Art20 Abs4

MRK Art10

AuskunftspflichtG §4

Leitsatz

Keine Einräumung eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Auskunftserteilung durch Art20 Abs4 B-VG mangels einer den Schutz individueller Personen bezweckenden Intention dieser Vorschrift; bloße verfassungsgesetzliche Verpflichtung zur einfachgesetzlichen Regelung der Auskunftsverpflichtung; keine staatliche Verpflichtung zur Gewährleistung des Zugangs zu Informationen aus dem Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit

Spruch

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Kosten werden nicht zugesprochen.

Antragsgemäß wird die Beschwerde gemäß Art144 Abs3 B-VG an den Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Bescheid in einem sonstigen Recht verletzt worden ist.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit Schreiben vom 5. März 1990 stellte der Beschwerdeführer an den Bundesminister für Inneres - die belangte Behörde in diesem verfassungsgerichtlichen Verfahren - den Antrag, ihm - offensichtlich im Sinne des Auskunftspflichtgesetzes, BGBl. 287/1987, iVm Art20 Abs4 B-VG - Auskunft darüber zu erteilen, ob über ihn "staatspolizeiliche Prioeren existieren"; für den Fall der Bejahung dieser Frage wurde angefragt, wann und wo in dieselben eingesehen werden könne.

Mit Schreiben vom 25. April 1990, RegNr. 3044, teilte die belangte Behörde dem Beschwerdeführer mit, daß die Aufzeichnungen in den Evidenzen der Bundespolizeidirektion Wien nachstehende staatspolizeiliche Vormerkungen betreffen:

"Aus dem Jahr 1987: Sie seien 2. Rechnungsprüfer im Verein

'Initiative Österreich 2025/Konrad Lorenz Volksbegehren/Verein für direkte Demokratie'.

Weitere Vormerkungen betreffen Ihre Kontakte zu dritten Personen, deren Namen aus Gründen der Amtsverschwiegenheit und des Datenschutzes nicht bekanntzugeben sind.

Aus dem Jahr 1978: Sie hätten die Gründung einer 'Stiftung zur Wahrung der Menschen- und Bürgerrechte' geplant. Sie seien damals Konzipient in der Rechtsanwaltskanzlei (Name angeführt) gewesen."

Da der Beschwerdeführer auch anlässlich der ihm am 26. September 1990 gewährten Akteneinsicht keine Kenntnis über den Inhalt der weiteren Vormerkungen betreffend "Kontakte zu dritten Personen" erlangen konnte, beantragte er eine bescheidmäßige Erledigung seines Antrages gemäß §4 des Auskunftspflichtgesetzes.

2. Dieser Antrag wurde mit Bescheid der belangten Behörde vom 22. November 1990, Z293.626/1-II/6/90, erledigt. Darin wird festgestellt, daß in einer den Beschwerdeführer betreffenden Vormerkung Interessen dritter Personen im Sinne des Art20 Abs3 B-VG zu berücksichtigen seien und ihm über diesen Sachverhalt keine Auskunft erteilt werde. Begründet wurde diese Entscheidung wie folgt:

"Sie haben am 5.3.1990 einen schriftlichen Antrag auf Bekanntgabe Ihrer staatspolizeilichen Prioren eingebracht und gleichzeitig bei Vorliegen von Vormerkungen einen Antrag auf Akteneinsicht gestellt. Nach Priorisierung der staatspolizeilichen Evidenzen des Bundesministeriums für Inneres und der Bundespolizeidirektion Wien, Staatspolizeiliches Büro, als zuständige Wohnsitzbehörde, wurden Ihnen mit Schreiben vom 25.4.1990 die staatspolizeilichen Vormerkungen bekanntgegeben. Bei einer Vormerkung wurde die Amtsverschwiegenheit im Sinne des Artikels 20 Absatz 3 Bundesverfassungsgesetz geltend gemacht, da die Verschweigung dieser Vormerkung im Interesse einer dritten Person geboten erschien. Die Behörde hat in ihrer Entscheidung auch die Bestimmungen des Artikels 10 Menschenrechtskonvention miteinbezogen, derzufolge das Recht auf Mitteilung von Nachrichten unter Gesetzesvorbehalt zu gewähren ist. Die an Sie nicht bekanntgegebene Vormerkung beinhaltet eine Information, deren Geheimhaltung für eine demokratische Gesellschaft unentbehrlich ist und daher im konkreten Falle eine Einschränkung des Grundrechtes auf Meinungsäußerungsfreiheit gerechtfertigt erscheint.

Am 26.9.1990 wurde Ihnen Akteneinsicht gewährt und stellten Sie hinsichtlich der nicht erteilten Auskunft im Sinne des §4 Auskunftspflichtgesetz einen Antrag auf Ausstellung eines Bescheides. Ihrem Antrag wurde somit entsprochen."

3. Gegen diesen Bescheid wendet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in welcher die Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Auskunftserteilung gemäß Art20 B-VG und der freien Meinungsäußerung gemäß Art10 EMRK behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides begehrt wird.

Begründend wird dazu ausgeführt:

"Zunächst ist festzuhalten, daß durch die Bestimmungen des Artikels 20 B-VG in Verbindung mit dem Auskunftspflichtgesetz die Organe des Bundes über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen haben, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht (§1 Auskunftspflichtgesetz). Diese direkte Form der Festlegung der Pflicht zur Auskunftserteilung durch Organe des Bundes bedeutet, daß ein von den Verwaltungsmaterien unabhängiges Recht auf Auskunft geschaffen wurde.

Dem gegenüber steht die Bestimmung des Artikel 20 Absatz 3 B-VG, der die Amtsverschwiegenheit normiert. ...

Das so entstehende Spannungsfeld zwischen Auskunftserteilung einerseits und Amtsverschwiegenheit andererseits wirft Schwierigkeiten auf, die nicht immer leicht zu lösen sind. Sicherlich hat die Behörde zu beurteilen, wie diese Problematik im Einzelfall zu lösen ist, im gegenständlichen Fall also zu entscheiden, ob dem Beschwerdeführer eine vollständige Auskunft über die vorliegenden staatspolizeilichen Erhebungen gewährt wird. Die Regelung des Auskunftspflichtgesetzes führt jedoch dazu, daß die Entscheidung der Behörde, ob in einem konkreten Fall Auskunft erteilt wird oder nicht, über Einschreiten desjenigen, dem eine Auskunft verweigert wurde, nachgeprüft werden muß.

Im gegenständlichen Fall erscheint die Verweigerung der Auskunft nicht gerechtfertigt. Die belangte Behörde beruft sich dabei einerseits darauf, daß die 'Verschweigung dieser Vormerkung im Interesse einer dritten Person geboten erschien', andererseits darauf, daß 'die an Sie nicht bekanntgegebene Vormerkung eine Information beinhaltet, deren

Geheimhaltung für eine demokratische Gesellschaft unentbehrlich ist und daher im konkreten Falle eine Einschränkung des Grundrechts auf Meinungsäußerungsfreiheit gerechtfertigt erscheint'.

Grundsätzlich kann kaum ernsthaft in Zweifel gezogen werden, daß von der Verwaltung, ebenso wie von der Gerichtsbarkeit, ein möglichst hohes Maß an Durchschaubarkeit gefordert werden muß. Dies gilt vor allem für einen freiheitlich und rechtsstaatlich organisierten demokratischen Staat (zur Frage der Öffentlichkeit des staatlichen Handelns vgl. Mantel, Repräsentation und Identität, S 307 ff; Zippelius, Allgemeine Staatslehre, 5. Aufl, S 91 ff; Morscher, Öffentlichkeit und Verwaltung, ZÖR 1980, 31). In dem bereits skizzierten Spannungsfeld zwischen berechtigten Informationsinteressen einerseits und berechtigten Geheimhaltungsbedürfnissen andererseits, hat der Organwalter 'zu entscheiden, ob das Interesse eines einzelnen oder der Öffentlichkeit an einer bestimmten Information schwerer oder weniger schwer ins Gewicht fällt, als der Nachteil, der einem einzelnen oder dem Staat erwachsen könnte' (Ringhofer, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, S 90; ähnlich argumentiert auch Ermacora, Parlamentarische Anfrage und Amtsverschwiegenheit, JBl 1970, 118).

Bei näherer Betrachtung erweist sich jedoch die Abwägung dieser verschiedenen Interessen durch die Behörde als unrichtig.

Zunächst zur Verschweigung der Vormerkung, die 'im Interesse einer dritten Person geboten erschien': Hier ist nicht jedes Interesse maßgebend, sondern es ist eine besondere rechtliche Schutzwürdigkeit des Interesses erforderlich (Hellbling in GdZ 1947, 15/16, S 9; ebenso in JBl 1958, 255). Er nimmt eine solche dann an, wenn aus dem Bekanntwerden der entsprechenden Tatsache dem Betroffenen vor allem 'ein rechtlicher oder wirtschaftlicher Nachteil' entstehen könnte. Welcher rechtliche oder wirtschaftliche Nachteil könnte dem geheimgehaltenen Dritten entstehen, von dem entweder anzunehmen ist, daß er ein unkündbarer Beamter der Staatspolizei ist, oder daß er bei der gegenständlichen 'Bespitzelung' zumindest im Auftrag der Staatspolizei gehandelt hat. Von Seiten des Staates hätte er demnach keinerlei rechtliche oder wirtschaftliche Nachteile zu befürchten, es sei denn, er hätte sich bei Ausführung seines Auftrages schuldhaft gesetzwidrig verhalten. Ein derartiges Verhalten wäre jedoch keinesfalls, auch nicht im Sinne Hellblings schutzwürdig, selbst wenn es auch von Privaten, also etwa dem Beschwerdeführer (etwa im Zivil- oder Privatanklagewege) verfolgbar wäre. Die einzige Befürchtung, die der Dritte zu gewärtigen hätte, wäre die, daß der Beschwerdeführer nach Bekanntwerden seines Namens den Umgang mit dieser Person meiden würde. Die Bekanntgabe der Identität der dritten Person, die ja ebenfalls Partei im Sinne des Artikels 20 Absatz 3 B-VG ist, schadet daher ihren rechtlichen und wirtschaftlichen Interessen nicht. Dies insbesondere, wenn man das Interesse der dritten Person mit dem Interesse des Beschwerdeführers abwägt, zu wissen, mit welchen Personen er in Kontakt tritt und welche Konsequenzen daraus folgen können.

Die belangte Behörde beruft sich auch darauf, daß die nicht bekanntgegebene Vormerkung eine Information enthalte, deren Geheimhaltung für eine demokratische Gesellschaft unentbehrlich sei und daher im konkreten Falle eine Einschränkung des Grundrechts auf Meinungsäußerungsfreiheit gerechtfertigt erscheine. Der Beschwerdeführer hat in seinem ganzen Leben keinerlei Tätigkeiten gesetzt oder Meinungen geäußert, die in irgendeiner Form die Gefährdung unserer demokratischen Gesellschaftsordnung, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, der umfassenden Landesverteidigung, der auswärtigen Beziehungen oder wirtschaftlichen Interessen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zum Ziel gehabt hätte. Bezeichnenderweise stellt die belangte Behörde auch nicht einmal Behauptungen in diese Richtung auf. Daß sich die belangte Behörde aber gerade nunmehr auf derartige Umstände völlig grundlos beruft, stellt nicht nur einen schwerwiegenden Eingriff in die moralische und wirtschaftliche Integrität des Beschwerdeführers dar, an die schon aufgrund seiner Funktion als Rechtsanwalt ein besonders hoher Maßstab angelegt wird, sondern auch einen solchen in das Grundrecht der freien Meinungsäußerung. Dieses wurde von der belangten Behörde dadurch in verfassungswidriger Weise eingeschränkt, daß ganz offensichtlich Meinungsäußerungen des Beschwerdeführers ohne dessen Wissen und gesetzlicher Grundlage (vgl. etwa §149a StPO) Überwachungshandlungen unterworfen wurden und ihm nunmehr noch dazu die Auskunft über dieselben verweigert wird. Der Beschwerdeführer muß damit rechnen, daß schon aufgrund der vorhandenen Priorsen weitere derartige oder gleichartige Einschränkungen seiner Grundrechte durch die belangte Behörde erfolgen könnten, was ja auch der Grund dafür sein dürfte, daß diese ihr Überwachungsorgan weiterhin geheimhalten will. Die einzige Tätigkeit des Beschwerdeführers, die das Interesse der Staatspolizei hervorgerufen haben könnte, ist dessen Mitarbeit in Vereinen und Bürgerinitiativen, die sich mit diversen Fragen des Umweltschutzes beschäftigen. Wenn die Vermutung stimmt, daß solche Vereine und Bürgerinitiativen von der Staatspolizei observiert werden, so stellt sich auch hier die Frage

nach der Abwägung der Interessen zwischen Auskunftspflicht und Geheimhaltung. Die Tätigkeit des Beschwerdeführers rechtfertigt jedoch keinesfalls die Berufung auf die im Artikel 20 Absatz 3 B-VG genannten Voraussetzungen für die Amtsverschwiegenheit oder die Eingriffe in das Grundrecht der Meinungsfreiheit.

Darüber hinaus wäre es der Behörde sicherlich möglich gewesen, die noch vorliegende Vormerkung bekanntzugeben, ohne die Interessen der dritten Person zu verletzen, deren Name einfach abgedeckt hätte werden können. Die Behörde hat daher keinerlei Differenzierung zwischen der Bekanntgabe des Namens der dritten Person und derjenigen des verzeichneten Überwachungsvorganges durchgeführt. Auch dies erscheint bei der Abwägung der Interessen vor dem Grundsatz der möglichststen Transparenz der Verwaltungstätigkeit nicht gerechtfertigt zu sein. Der Verdacht liegt nahe, daß die belangte Behörde in Wahrheit nicht eine dritte Person schützen will, sondern sich selbst, und zwar vor dem Hervorkommen ihres verfassungswidrigen Handelns gegenüber dem Beschwerdeführer bei der Überwachung selbst und bei deren nachheriger Geheimhaltung."

4. Der Bundesminister für Inneres als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und in einer Gegenschrift die angefochtene Entscheidung verteidigt; dies ua. mit folgenden Erwägungen:

"Artikel 20 Absatz 3 BVG unterwirft alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung beauftragten Organe der Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit. Es wird auch festgelegt, daß nur jene Tatsachen der Geheimhaltungspflicht unterworfen sind, deren Geheimhaltung im 'Interesse' einer Gebietskörperschaft oder einer Partei geboten ist. Der Verfassungsgesetzgeber gibt aber keinerlei Richtlinien dafür, wie das Vorhandensein eines derartigen Interesses festgestellt werden könnte. In der Definition des Begriffes 'Interesses' geht die belangte Behörde vom Vorhandensein einer besonderen 'Schutzwürdigkeit' aus. Dem Organwalter obliegt somit die Pflicht, eine selbständige Beurteilung dieser Schutzwürdigkeit vorzunehmen.

Hinsichtlich des von der Behörde zu wahrenen Interesses einer dritten Person wird festgestellt, daß der Beschwerdeführer in den staatspolizeilichen Evidenzen der Bundespolizeidirektion Wien in einer Art und Weise vorgemerkt ist, aus der bei Bekanntwerden des bezughabenden Namens nach ho. Interessensabwägung sehr wohl allfällige Nachteile eines Einzelnen zu befürchten sind. Wenn der Beschwerdeführer behauptet, er würde bei Bekanntwerden des Namens lediglich den Umgang mit dieser Person meiden, so stellt dies eine rein subjektive Aussage über eine allfällige Verhaltensweise des Beschwerdeführers dar und kann diese Behauptung nicht als Richtlinie für die Beurteilung der Interessensabwägung für die Behörde gesehen werden. Wenn der Beschwerdeführer weiters anführt, er hätte Interesse an der Bekanntgabe dieser dritten Person, da er wissen möchte, mit welchen Personen er in Kontakt treten und welche Konsequenzen daraus folgen könnten, so sieht sich die belangte Behörde aufgrund dieser Äußerung in ihrer Ansicht bestätigt, daß diese dritte Person bei Bekanntwerden ihres Namens sehr wohl mit Konsequenzen zu rechnen hätte.

Zu der Argumentation des Beschwerdeführers betreffend Einschränkung des Grundrechtes auf Meinungsäußerungsfreiheit sei bemerkt, daß die belangte Behörde in dem angefochtenen Bescheid in keiner Weise die Meinungsfreiheit des Beschwerdeführers in Frage gestellt hat. Der Beschwerdeführer schreibt auch wörtlich:

'Bezeichnenderweise stellt die belangte Behörde auch nicht einmal Behauptungen in dieser Richtung auf'. Die belangte Behörde versuchte in der Begründung des angefochtenen Bescheides darzulegen, daß sie ihrer Entscheidung eine eingehende Interessensabwägung zugrundegelegt habe. Das Recht auf freie Meinungsäußerung nach Artikel 10 Menschenrechtskommission schließt auch das Recht zur Mitteilung von Nachrichten ein und berücksichtigt ausdrücklich auch 'die andere Seite': Es ist die Informationsfreiheit, also der Zugang zu Informationen, seien es nun schlichte Nachrichten oder eigene Meinungen, garantiert. Mit der Verpflichtung zur Verschwiegenheit im Sinne des Artikels 20 Absatz 3 BVG ist der belangten Behörde die Freiheit zu bestimmten Mitteilungen genommen - damit aber auch dem Beschwerdeführer eine Möglichkeit zur Information - da sich diese Regelung im Rahmen des Vorbehaltes des Artikels 10 Absatz 2 Menschenrechtskommission bewegt. Die gesetzlichen Eingrenzungen dürfen nur dergestalt sein, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft und deren Zielsetzungen unentbehrlich sind. Zu diesen Zielsetzungen zählen u. a. die Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Nachrichten. Es sei festgestellt, daß jeder Staat, so auch Österreich, über Staatsschutzeinrichtungen verfügt. Aufgabe des Staatsschutzes ist es, durch repressive und präventive Maßnahmen die freiheitlich demokratische Grundordnung zu sichern.

Zu den präventiven Maßnahmen zählen alle jene Tätigkeiten, die dazu dienen, allfällige Gefahren für den Staat rechtzeitig zu erkennen und geeignete Maßnahmen zu treffen, um staatsgefährdende Vorhaben zu verhindern. Es ist

daher wichtig, u.a. durch Informationen und Hinweise eine Erkenntnislage zu gewinnen, die es ermöglichen, strafrechtlich relevanten Tendenzen Einhalt zu gebieten bzw. bei Verstößen gegen die Rechtsordnung eine bessere Ausgangslage für die Aufklärungstätigkeit zu erlangen. Zusammenfassend wird festgestellt, daß die belangte Behörde in keiner Weise die Meinungsfreiheit des Beschwerdeführers in der von ihm dargelegten Art und Weise eingeschränkt wissen wollte. Sie hat auch in der Begründung des angefochtenen Bescheides bewußt unter Hinweis auf Artikel 10 Menschenrechtskonvention auf 'das Recht auf Mitteilung von Nachrichten' Bezug genommen. Die freie Meinungsäußerung des Beschwerdeführers wurde auch niemals einer sicherheitsbehördlichen Überwachungshandlung unterworfen, welche in weiterer Folge einer Geheimhaltung unterworfen worden wäre. ..."

Abschließend wird die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

5. Dem Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes wurde im Hinblick auf die allgemeine Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage Gelegenheit zur Stellungnahme geboten; davon wurde in folgender Weise Gebrauch gemacht:

"I.

Eine zentrale Frage im vorliegenden Zusammenhang ist, ob durch die Regelung des Art20 Abs4 B-VG ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Auskunftserteilung durch die Verwaltung geschaffen wurde.

Gegen die Annahme, Art20 Abs4 B-VG begründe ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht, könnte zunächst der Wortlaut dieser Bestimmung sprechen. Ihrem Wortlaut nach wird mit dieser Bestimmung eine Verpflichtung aller mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie der Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechtes, Auskünfte zu erteilen, begründet. Dagegen findet sich kein ausdrücklicher Hinweis auf ein Recht, solche Auskünfte zu erhalten. (Dabei wird nicht übersehen, daß u.U. auch aus der Regelung einer Verpflichtung ein korrespondierendes Recht abgeleitet werden kann, worauf in anderem Zusammenhang noch einzugehen sein wird.)

Betrachtet man die mit dieser Regelung verbundene Absicht des Gesetzgebers, so ging diese offenbar in erster Linie in die Richtung, mit einer bundesverfassungsgesetzlichen Regelung nicht nur die Bundesverwaltung, sondern auch die Landes- und Gemeindeverwaltung zu verpflichten, Auskünfte zu erteilen. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage 838 BlgNR 16. GP führen etwa aus: 'Mit der vorliegenden Regelung wird das Auskunftsrecht nach dem Bundesministeriengesetz 1973, das sich bisher durchaus bewährt hat, auf alle Organe der Verwaltung ausgedehnt'. Das Wort 'Auskunftsrecht' für sich allein genommen dient in diesem Zusammenhang wohl zur Bezeichnung eines Rechtsinstituts und ist nicht zwangsläufig im Sinne eines subjektiven Rechts zu verstehen. Es ist aber einzuräumen, daß die Bezugnahme auf die entsprechende Einrichtung 'nach dem Bundesministeriengesetz 1973' dann in die Richtung eines subjektiven Rechts weisen könnte, wenn man diesem Hinweis die zum Zeitpunkt der Beschlußfassung des Art20 Abs4 B-VG bekannte Deutung des §3 Z5 des Bundesministeriengesetzes durch den Verwaltungsgerichtshof (siehe dazu unten) unterstellt.

Auch die systematische Auslegung gibt Anlaß zu Zweifeln, ob Art20 Abs4 B-VG ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht begründet. Dies dann, wenn man in Rechnung stellt, daß der Verfassungsgerichtshof die durchaus gleichartig formulierte Bestimmung des Art20 Abs3 B-VG (arg.: '... sind ... verpflichtet ...') nicht im Sinne eines subjektiven Rechts des Normunterworfenen, sondern lediglich als eine objektive Voraussetzung für den Bestand der Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit versteht (VfSlg. 7455/1974, 3005/1956). (In ähnlicher Weise wäre auch auf Art18 Abs1 B-VG hinzuweisen.) Es erhebt sich damit die Frage, ob jeder Verpflichtung auch ein korrespondierendes Recht gegenübersteht. Jedenfalls für den Bereich des öffentlichen Rechtes wird man davon ausgehen müssen, daß nicht in allen Fällen einer Pflicht dieser auch ein korrespondierendes Recht gegenübersteht.

Für die Annahme, es handle sich bei Art20 Abs4 B-VG um die Gewährleistung eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes spricht vor allem die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes. Dieser hat in VfSlg. 9151A/1976 zu §3 Z5 des Bundesministeriengesetzes 1973 zu Recht erkannt, 'daß die Pflicht zur Auskunftserteilung auch und gerade im Interesse derjenigen festgelegt wurde, die die Auskünfte begehren. Hat eine Person ein Interesse an der Erfüllung einer Pflicht, ein Interesse, das für die gesetzliche Festlegung der verpflichtenden Norm maßgebend war, so streitet im demokratischen Rechtsstaat eine Vermutung für ihre Befugnis zur Rechtsverfolgung'. Der Verwaltungsgerichtshof sah in dieser Bestimmung 'ein von den Verwaltungsmaterien unabhängiges Recht auf Auskunft'. Er ging also davon aus, daß durch die Auskunftspflicht, wie sie im Bundesministeriengesetz 1973 festgelegt worden war, ein subjektives öffentliches Recht dessen begründet, der eine Auskunft begehrt, die Auskunft auch zu

erhalten. Angesichts der strukturell gleichartigen Formulierung des §3 Z5 Bundesministeriengesetz 1973 und des Art20 Abs4 B-VG könnte geschlossen werden, es sei nicht erlaubt, die erstgenannte Bestimmung im Sinne der Begründung eines subjektiven öffentlichen Rechtes zu verstehen, die letztgenannte jedoch nicht. (Ohne auf die hier in Rede stehende Problematik näher einzugehen, hat auch das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst in seinem Durchführungs Rundschreiben vom 16. Februar 1988, GZ 602.960/32-V/1/87, zum Auskunftspflichtgesetz die Auffassung vertreten, der 'Pflicht der Auskunftserteilung' stünde das Recht auf Auskünfte gegenüber'; vgl. die angeschlossene Kopie, Seite 2).

Im Hinblick darauf, daß allgemeine Übereinstimmung darüber besteht, daß unter dem Begriff 'verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte' in Art144 Abs1 B-VG nicht nur die Grundrechte im engeren Sinn zu verstehen sind, sondern ganz allgemein subjektive Rechte, die verfassungsgesetzlich garantiert sind, könnte aus dem Begriff der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte wohl kein Argument gewonnen werden, das Recht auf Auskunft - so man ein solches anerkennen will - nicht als ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes anzusehen.

II.

Hinsichtlich der Frage der Amtsverschwiegenheit, vermag das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst die Rechtsauffassung nicht zu teilen, daß nur eine besondere rechtliche Schutzwürdigkeit des Interesses einer Partei zur Amtsverschwiegenheit verpflichten würde und ein rechtlicher oder wirtschaftlicher Nachteil vorhanden sein müßte, um die Amtsverschwiegenheit auszulösen. Der Art20 Abs3 spricht im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit ganz allgemein von einem 'Interesse der Parteien', woraus folgt, daß alle Interessen der Parteien, nicht nur rechtliche oder wirtschaftliche, es gebieten können, sie der Amtsverschwiegenheit zu unterstellen. Entscheidend ist für die Amtsverschwiegenheit nicht, welche Art von Interessen im Spiel sind, sondern ob diese Interessen überwiegend für die Geheimhaltung sprechen oder nicht.

III.

Die Äußerungen in der Beschwerde, die sich auf das von der belangten Behörde herangezogene Argument des Art10 EMRK beziehen, dürften auf einem Mißverständnis beruhen. Die Absicht der Behörde war es offenbar, darauf hinzuweisen, daß die Geheimhaltung einer bestimmten Information auch im Lichte des Art10 EMRK gerechtfertigt sei. Daraus abzuleiten, daß damit dem Beschwerdeführer unterstellt würde, 'Tätigkeiten gesetzt oder Meinungen geäußert zu haben, die in irgend einer Form die Gefährdung der demokratischen Gesellschaftsordnung, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, der umfassenden Landesverteidigung, der auswärtigen Beziehungen oder wirtschaftlichen Interessen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zum Ziel gehabt hätte', wäre verfehlt."

6. In der öffentlichen mündlichen Verhandlung vor dem Verfassungsgerichtshof bemerkte der Vertreter der belangten Behörde zum Inhalt der mit dem angefochtenen Bescheid verweigerten Auskunft:

"Eine weitere Vormerkung betrifft den Umstand, daß eine dritte Person, die in einem Naheverhältnis zur grünalternativen Szene steht, deren Namen jedoch aus Gründen der Amtsverschwiegenheit nicht zu nennen sind, Vorsorge dafür getroffen hat, rasch mit ihnen Kontakt aufzunehmen."

Dazu befragt erachtete der Vertreter des Beschwerdeführers diesen durch die im Wortlaut wiedergegebene Bemerkung des Vertreters der belangten Behörde nicht als klaglos gestellt.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

A. Die Beschwerde ist zulässig.

Der Beschwerdeführer wurde durch die bei der öffentlichen mündlichen Verhandlung abgegebene Erklärung des Vertreters der belangten Behörde zum Inhalt der begehrten, durch den angefochtenen Bescheid aber verweigerten Auskunft nicht klaglos gestellt, weil auch diese Information nicht vollständig war.

B. 1. Art20 Abs4 B-VG verbürgt kein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Auskunftserteilung seitens der mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe bzw. seitens der Organe anderer Körperschaften öffentlichen Rechts, wohl aber eine verfassungsrechtliche Verpflichtung des einfachen Gesetzgebers, ein entsprechendes subjektives Recht auf Auskunftserteilung vorzusehen. Dies ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

a. Der Verfassungsgerichtshof vertritt seit seinem Erkenntnis VfSlg. 723/1926 in ständiger Judikatur die Auffassung, daß

ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht im Sinne des Art144 B-VG nur dann vorliegt, wenn ein hinlänglich individualisiertes Parteiinteresse an der Einhaltung einer objektiven Verfassungsnorm besteht. "Verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte sind die einem einzelnen von einer Norm, die im Verfassungsrang steht, eingeräumten subjektiven Rechte."

(Heller, Das System des Rechtsschutzes, in: Machacek-Pahr-Stadler (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, S. 165; Walter-Mayer, Grundriß des Österreichischen Bundesverfassungsrechts, 6. Aufl., 1988, RdNr. 1317; eingehend auch Ringhofer, Über verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte und die Kompetenzgrenze zwischen Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof, FS Melichar, 1983, S. 169)

Ein derartig "hinlänglich individualisiertes Parteiinteresse" ist der verfassungsrechtlichen Verpflichtung der Verwaltungsorgane zur Erteilung von Auskünften in Art20 Abs4 B-VG nicht zu entnehmen. Dies zeigt schon der Vergleich mit dem durch §1 Datenschutzgesetz verfassungsgesetzlich gewährleisteten "Grundrecht auf Datenschutz" (vgl. VfSlg. 11548/1987, S. 520), das vom Verfassungsgesetzgeber jeweils nur derjenigen Person, deren Daten betroffen sind, eingeräumt ist, und bei dem auch das Recht auf Auskunft über automationsunterstützt ermittelte oder verarbeitete Daten gemäß §1 Abs3 Datenschutzgesetz stets nur demjenigen zusteht, dessen Daten verarbeitet wurden. Demgegenüber ist die verfassungsgesetzliche Verpflichtung zur Auskunftserteilung in Art20 Abs4 B-VG ohne jedwede Beschränkung auf Auskünfte eingerichtet, von deren Inhalt der Auskunftswerber in welcher Art und Weise auch immer betroffen ist, oder die sich auf diesen beziehen. Die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Auskunftserteilung gemäß Art20 Abs4 B-VG zielt sohin als solche nicht auf den, einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht immanenten Schutz der Interessensphäre hinlänglich individualisierter Personen.

b. Dadurch wird freilich nicht ausgeschlossen, daß der einfache Gesetzgeber, wie dies etwa im Auskunftspflichtgesetz, BGBl. 287/1987 idF BGBl. 357 und 447/1990, geschehen ist, entsprechende subjektive Rechte des Auskunftswerbers einräumt, die dieser als Partei in einem gehörigen Verwaltungsverfahren und letztlich vor dem Verwaltungsgerichtshof durchzusetzen vermag. Ja der Verfassungsgesetzgeber ist, wie sich aus den Erläuterungen zur einschlägigen Regierungsvorlage (39 BlgNR 17. GP, S. 4; vgl. auch 838 BlgNR 16. GP) ergibt, geradezu davon ausgegangen, daß das bereits früher bestehende, durch das Bundesministeriengesetz 1986 begründete Auskunftsrecht als solches bestehen bleibt und über die Organe der Bundesverwaltung hinaus auf alle anderen Organe der Verwaltung ausgedehnt wird:

"Mit der vorliegenden Regelung wird das Auskunftsrecht nach dem Bundesministeriengesetz 1986, das sich bisher durchaus bewährt hat, auf alle Organe der Verwaltung ausgedehnt.

Angesichts des Umstandes, daß verschiedene Organe sowohl in der Bundes- als auch in der Landes- und Gemeindeverwaltung tätig werden, scheint eine für alle diese Vollzugsbereiche möglichst einheitliche Regelung des Auskunftsrechts zweckmäßig. Diese Einheitlichkeit läßt eine bundesverfassungsgesetzliche Anordnung geboten erscheinen, die in den Grundzügen ein für Bund und Länder gleiches rechtliches Regime bewirken kann. ..."

Aus den Materialien wird sohin deutlich, daß es der Wille des Verfassungsgesetzgebers war, das auch nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (VwSlg. 9151A/1976, 11727A/1985; VwGH 10.12.1978, 2701/77; 29.3.1982, 81/17/0049; 8.5.1985, 84/01/0031) auf der Ebene des einfachen Gesetzes geschaffene Recht auf Auskunft im Bundesbereich beizubehalten sowie in gleicher Art und Weise auf die anderen Bereiche der Verwaltung auszudehnen. Ein Gesetz, das dieses Auskunftsrecht beseitigt oder über die Grenzen des Art20 Abs4 B-VG hinaus einschränkt, wäre sohin verfassungswidrig und müßte im Falle seiner Prüfung der Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof verfallen.

c. Soweit vereinzelt aus Art20 Abs4 B-VG unmittelbar ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Erteilung von Auskünften abgeleitet wird (vgl. zB Wieser, Auskunftspflichtgesetz, 1990, 19; Perthold-Stoitzner, Das Auskunftsrecht nach Art20 Abs4 B-VG, ecolex 1991, 651), werden weder Wortlaut noch systematische Stellung des Art20 Abs4 B-VG hinreichend berücksichtigt.

Seinem Wortlaut nach begründet nämlich Art20 Abs4 B-VG für alle Verwaltungsorgane lediglich die Verpflichtung, Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht und beschränkt jene Verpflichtung für berufliche Vertretungen auf Auskünfte, die von "den ihnen jeweils Zugehörigen" verlangt werden sowie darauf, daß durch die Auskunftserteilung "die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nicht verhindert wird". Ferner sieht Art20 Abs4 B-VG als Kompetenznorm vor, daß teils die Bundesgesetzgebung, teils die Landesgesetzgebung zu näheren Regelungen dieser Auskunftsverpflichtung zuständig sind.

Im System des B-VG findet sich die Auskunftspflicht in unmittelbarem Anschluß an die verfassungsrechtliche Regelung der Amtsverschwiegenheit in Art20 Abs3 B-VG, aus dem (vgl. VfSlg. 3005/1956, 7455/1974) ebensowenig wie aus den objektiven verfassungsgesetzlichen Verpflichtungen des Art18 B-VG (vgl. die bei Klecatsky-Morscher, Das österreichische Bundesverfassungsrecht,

3. Aufl., 1982, S. 243, nachgewiesene Rechtsprechung; ferner etwa VfSlg.9369/1982, 10372/1985) und des Art22 B-VG (vgl. VfGH 14.6.1969, B5/69; VfSlg. 7802/1976) subjektive Rechte abgeleitet werden können. Die Auskunftsverpflichtung steht sohin im Kontext verfassungsrechtlicher Regelungen, denen durchwegs kein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht entnommen werden kann.

Schon angesichts des Wortlauts und der Systematik ist die Auskunftspflicht nach Art20 Abs4 B-VG - ähnlich der Amts- und Organhaftung nach Art23 B-VG - demgemäß lediglich als - objektive - verfassungsrechtliche Verpflichtung des in dieser Vorschrift für zuständig erklärten einfachen Gesetzgebers zu verstehen, Umfang und Verfahren dieser Auskunftsverpflichtung des näheren zu regeln und dabei dem Auskunftswerber auch entsprechende subjektive Rechte auf Erteilung der Auskunft einzuräumen.

Mangels eines durch Art20 Abs4 B-VG selbst bereits eingeräumten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Auskunftserteilung konnte sohin der Beschwerdeführer auch in keinem derartigen Recht verletzt sein.

2. Wenn der Beschwerdeführer behauptet, durch den angefochtenen Bescheid auch im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf freie Meinungsäußerung gemäß Art10 EMRK verletzt worden zu sein, so ist ihm entgegenzuhalten, daß Art10 EMRK keine Verpflichtung des Staates zu entnehmen ist, den Zugang zu Informationen zu gewährleisten oder selbst Informationen bereitzustellen (VfSlg. 11297/1987).

In das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf freie Meinungsäußerung im engeren Sinn, also in die "Freiheit zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen", wird aber entgegen der Meinung des Beschwerdeführers durch den angefochtenen Bescheid schon deswegen nicht eingegriffen, weil durch den Bescheid keine Meinungsäußerung des Beschwerdeführers unterbunden wird. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob und wie weit durch behördliche Überwachungshandlungen, wie der Beschwerdeführer meint, in das Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung überhaupt eingegriffen werden kann, weil nicht diese Handlungen selbst, sondern eine darüber vom Beschwerdeführer verlangte behördliche Auskunft Gegenstand des angefochtenen Bescheides - und damit des vorliegenden Verfahrens - sind.

Der Beschwerdeführer wurde deshalb auch in dem gemäß Art10 EMRK verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht nicht verletzt.

3. Die Verletzung eines anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes wurde vom Beschwerdeführer nicht behauptet; im verfassungsgerichtlichen Verfahren ist auch nicht hervorgekommen, daß dies der Fall wäre.

Die Beschwerde war deshalb als unbegründet abzuweisen.

Antragsgemäß war sie jedoch gemäß Art144 Abs3 B-VG an den Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abzutreten, ob der Beschwerdeführer in einem sonstigen Recht, insbesondere im Recht auf Erteilung einer Auskunft nach dem Auskunftspflichtgesetz, verletzt worden ist.

4. Kosten waren der belangten Behörde für Vorlage- und Schriftsatzaufwand nicht zuzusprechen, weil im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof eine sinnngemäße Anwendung der für den Verwaltungsgerichtshof geltenden Kostenbestimmungen nicht in Betracht kommt (VfSlg. 9488/1982).

Schlagworte

Rechte verfassungsgesetzlich gewährleistete, Grundrechte, Auskunftspflicht, Auslegung, Meinungsäußerungsfreiheit, Amtsverschwiegenheit

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1991:B4.1991

Dokumentnummer

JFT_10088997_91B00004_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at