

# RdU

## Recht der Umwelt

Sonderheft

### Streitfall Straße

Zwischen Verantwortung und Verzicht, Freiheiten  
und Pferden

Arne Johannsen

### Denken > Lenken > Emissionen Senken – Neue Instrumente der Verkehrsplanung und -lenkung

Reka Krasznai, Magdalena Hugeneck, Johannes Hartlieb, Werner Hochreiter

### Mehr Tempo! – Auf der Straße oder im Klimaschutz?

Sebastian Krempelmeier, Lando Kirchmayer, Christian F. Schneider

### We agree to disagree – Die Zukunft der Mobilität ist zu wichtig, um nicht darüber zu streiten

Hermann Knoflacher, Josef Unterweger, Wolfgang Rehm, Christian Piska,  
Benedikt Winkler, Nina Kurzbauer, Ferdinand Kerschner

# Gesetze für die Welt von gestern

## Der Beitrag schnell gelesen

Wir schreiben das Jahr 2023. Das geltende Bundesstrafengesetz (BStG) ähnelt in seinen Bestimmungen in weiten Teilen jenen Bestimmungen von vor über 100 Jahren. Flankiert von der präsenten wie problematischen Amtsverschwiegenheit, heiklen Regelungen hinsichtlich Parteienfinanzierung, einer oft intransparenten und nicht nachvollziehbaren Postenvergabe-Kultur sowie verfahrensrechtlichen Herausforderungen, in denen alle Entscheidungskompetenzen in einer Hand gebündelt sind, ist

es an der Zeit, diese anachronistischen Gesetze auf ein modernes Niveau zu heben. Denn Verlierer des über Jahrzehnte gewachsenen und verfestigten Zustandes sind der Artenschutz, die Umwelt, das Klima und last but not least wir Bürger.

## Verfassungsrecht

BStG; B-VG

RdU-U&T 2023/15



Dr. JOSEF UNTERWEGER ist Rechtsanwalt in Wien.

## Inhaltsübersicht:

- A. Ausgangslage
- B. BStG 1971, Regelungen aus 1921, ungeeignet für zukunftsfähiges Verkehrswesen
- C. Amtsgeheimnis
  1. Gesetzliche Grundlagen der Amtsverschwiegenheit
  2. Amtsgeheimnis im internationalen Vergleich
  3. Amtsverschwiegenheit als Machtinstrument
  4. Herrschaftswissen als Zaubertrick
  5. Amtsverschwiegenheit in Beispielen
    - a) Land Niederösterreich berät Novomatic bezüglich Gelder an Kulturschaffende
    - b) Stadt Klagenfurt übernimmt Bewerberin, die an 22. Stelle gereiht wurde
    - c) Schau- und Informationstafeln Ulli Sima
    - d) Parteispenden, Frage nach Abgaben dafür
    - e) St. Veit an der Glan, Parteienförderung, Fraktionenförderung
    - f) Bruck an der Mur, Parteienförderung, Fraktionenförderung

- g) Wien, Förderung der Parteiakademien
- h) Novomatic Steuerschuld
- i) Wirtschaftlichkeit von Bundesstraßen hat Bürger nicht zu interessieren – am Beispiel Lobautunnel

- D. Parteienfinanzierung
- E. Postenvergabe
- F. Kompetenzen

## A. Ausgangslage

Die Lebensgrundlagen der Menschen sind erschüttert. Ein großer Teil der Menschheit lebt so, als ob es zwei oder drei Erden geben würde. Der **Ressourcenverbrauch** ist zu hoch. Die Tatsache des Klimawandels ist unleugbar. Jahrzehnte der Handlungsmöglichkeiten wurden vertan. Trotz wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgt der Ausstieg aus fossiler Energie spät und zaghaft. Die Folgen sind **Wasserknappheit, Desertifikation, Extremwetterereignisse**, Sachschäden und Verlust an Menschenleben. Diese Phänomene machen vor Österreich nicht Halt. Österreich selbst ist im Spitzenfeld des Ressourcenverbrauchs, der Siedlungsdichte, der Bodenversiegelung, der Dichte des Autobahnnetzes, der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern. Wie kommt das? Im Folgenden werden einige Beispiele dafür angeführt, wie Gesetze

für die Welt von gestern die Welt von morgen schädlich beeinflussen.

- ▶ Österreich verfügt über das dichteste Autobahnnetz Europas. Grundlage dafür ist das **BStG 1971**. Tatsächlich stammt es aus einer anderen Zeit. Es entspricht im Wesentlichen dem BStG 1948, das in seinen Grundzügen dem BStG 1921 entspricht. Das, was im Straßenbau 1921 oder 1948 passend war, kann aber für Österreich im Jahr 2022 völlig unpassend sein. Es ist auch unpassend.
- ▶ Die **Amtsverschwiegenheit** ist aus dem Metternich'schen Polizeistaat des Kaiserreichs in die Republik herübergerettet worden. Die Beh dürfen alles wissen, die Bürger nicht. Österreich nimmt innerhalb der europäischen Nationen einen Spitzenplatz mit seinem Beharren auf Amtverschwiegenheit ein. „Wissen ist Macht“, hat schon *Francis Bacon* festgestellt.<sup>1</sup> Europäische Regierungen teilen diese Macht mit den Bürgern. Der Bund, die Länder und die Gemeinden teilen ihr Wissen nicht mit den Bürgern. Dies führt zu einem bequemen Regieren und Verwalten, führt aber auch dazu, dass hinter diesem Handeln unlautere Motive vermutet werden. Nicht so selten stimmt dies auch. Heimlichtuerei, Amtverschwiegenheit, Amtsgeheimnis stellt Herrschaftswissen dar und begünstigt **Korruption** und **Umweltschäden**. Die Bürger können nicht korrigierend eingreifen. Sie können nicht informiert wählen. Kein Wunder, dass Wahlkämpfe eher einer Faschingsveranstaltung als einer Information der Bürger gleichen.
- ▶ Österreich hat eine der höchsten **Parteienfinanzierungen** europaweit. Dass Parteien öffentlich finanziert werden, ist nicht grundsätzlich schlecht. Ungünstig ist aber, dass **Spenden** an die Partei oder Parteienorganisationen nicht ausreichend offengelegt werden müssen und dadurch der – manchmal nicht unrichtige – Eindruck entsteht, dass man sich Parteien kaufen kann. **Inserate** in parteinahen Zeitungen, Subventionen für parteinahe Vereine, Parteispenden knapp unter der Veröffentlichungsgrenze, plötzliches Zusammentreffen von Parteispende und Bewilligung von Anlagen oder Einrichtungen, all dies ist nicht nur einer aufgeklärten Demokratie unwürdig, sondern einem gedeihlichen Zusammenleben der Bürger schädlich. Korruption schädigt die Wirtschaft, aber auch die Umwelt und die Gesellschaft. Bürger, aber auch gemeinnützige Organisationen legen ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse offen. Die Parteien gönnen sich **Intransparenz** und **Geheimhaltung**. Parteien sind gleicher.
- ▶ **Postenbesetzungen** für Unternehmungen, die im Eigentum der öffentlichen Hand sind, werden vom Bund, Ländern oder Gemeinden vorgenommen. Auch das ist nicht grundsätzlich schlecht. Die **Nachvollziehbarkeit** der Postenvergabe ist aber nicht immer gegeben. Posten in der Führung von Konzernen werden nicht selten mit Personen besetzt, die wenig bis keinerlei Erfahrung in Konzernführung oder Unternehmensführung haben. Aufsichtsratsposten werden auch an Personen vergeben, die keine ausreichende Ausbildung oder sonstige Eignung vorweisen können, die aber an eine Partei gespendet haben. Diese Postenbesetzung durch Parteien nach Gutsherrenart stellt nicht nur ein Problem der Korruption dar, sondern begünstigt auch einen Stillstand der Entwicklung. Wer keine Ahnung von der Materie des Unternehmens hat, in dem er tätig ist, hat auch keine Ahnung davon, wie sich seine Entscheidungen auf Klimaschutz, Umweltschutz, Artenschutz oder Tierschutz auswirken. Wer seinen lukrativen Posten nicht aufgrund seines Könnens, sondern seiner Beziehungen oder seiner Spenden erreicht hat, weiß dies auch und wird seinen Gönnern

dankbar und von ihnen lenkbar sein. Ein beherztes Eintreten für Belange der Allgemeinheit wie etwa Klimaschutz oder Umweltschutz ist durch Personen, die auf diese Art zum Posten gekommen sind, nicht zu erwarten.

- ▶ Unsere **Bundesverfassung** stammt aus 1920. Sie war damals vorbildlich für viele Länder weltweit. Zum ersten Mal wurde ein Verfassungsgerichtshof eingerichtet. Aus dieser Zeit stammt die **Kompetenzverteilung**, damit auch die Vorgabe, dass Bund, Länder und Gemeinden in vielen Bewilligungsverfahren entscheidungsbefugt in erster Instanz sind und darüber entscheiden können, ob ein Projekt bewilligt wird oder nicht. Heute sind Bund, Länder und Gemeinden Eigentümer von Unternehmen, die im Straßenbau tätig sind, Kraftwerke bauen oder auf sonstige Weise am Wirtschaftsleben teilnehmen. Bund, Länder und Gemeinden haben die Möglichkeit, die Projekte ihrer eigenen Gesellschaften zu planen, zu beantragen und zu bewilligen. Alles aus einer Hand. Bund, Länder und Gemeinden sind hinsichtlich Straßenbaus und Kraftwerksbaus Richter in eigener Sache. Das führt dazu, dass Straßenprojekte und Kraftwerke bewilligt werden. Eine effektive Kontrolle unterbleibt. Eine klare und nachvollziehbare Darstellung der Entscheidungen und der Bewilligung ist so nicht vorgesehen.

## B. BStG 1971, Regelungen aus 1921, ungeeignet für zukunftsfähiges Verkehrswesen

Die vorliegende Untersuchung stellt die Kontinuitäten im Bundesstraßengesetz (BStG) 1971 dar. Es bezieht sich auf die Regelungen aus dem BStG 1921, dem Urtext.

Vorläufer des geltenden BStG 1971 ist das BStG 1948 (BGBl 1948/59). Dieses wiederum stellt eine Umarbeitung des BStG vom 8. 7. 1921, BGBl 1921/378 dar. Das BStG 1948 lehnt sich „in der überwiegenden Mehrzahl seiner Bestimmungen an das Gesetz vom Jahre 1921 an“ (RV 242 12. GP 1). Das BStG ist damit in seinen Grundzügen seit 1921 unverändert geblieben (für BStG 1948: RV 242 12. GP 1). Aber auch das BStG 1971 lehnt sich in formeller Hinsicht an das historisch gewachsene österr BStG an (RV 242 12. GP 1).

## Wenn sich Grundlegendes ändert, ist es notwendig, ein Gesetz an die neuen Verhältnissen anzupassen.

Was hat das zu bedeuten? **Kontinuitäten** in Gesetzen sind nicht grundsätzlich nachteilig. Lebensnahe und praktische Bestimmungen können über Jahrhunderte verständlich, wirksam und zweckmäßig sein. Wenn sich aber Grundlegendes ändert und das Gesetz seinen Zweck nicht mehr erfüllen kann, ist es notwendig, dieses den geänderten Lebensverhältnissen anzupassen.

Das BStG 1971 verfügt über insgesamt 37 Paragraphen. 14 davon sind im Wesentlichen ident mit den Regelungen des BStG 1921. Bedeutsam ist, dass diese Kontinuität die wesentlichsten Bestimmungen umfasst. Es sind dies: die Erklärung und Auslassung von Straßenzügen als Bundesstraßen (§ 1<sup>2</sup>), die Bestimmung des Straßenverlaufs (§ 4), Grundsätze (§ 7), Beiträge zur Straßenerichtung (§ 10), Aufrechterhaltung der Verkehrsbeziehungen (§ 12), Untersuchungen und Vorarbeiten (§ 16), Enteignung (§ 17), Entschädigung und Parteistellung (§ 18), Einleitung des Verfahrens (§ 19), Enteignungsverfahren (§ 20), Arbeitsleis-

<sup>1</sup> Wikipedia: Wissen ist Macht, [https://de.wikipedia.org/wiki/Wissen\\_ist\\_Macht](https://de.wikipedia.org/wiki/Wissen_ist_Macht)  
<sup>2</sup> Sämtliche Paragraphen in diesem Abschnitt ohne weitere Bezeichnungen sind Bestimmungen des BStG 1971.

tungen auf benachbarten Grundstücken (§ 22), die Bewirtschaftung benachbarter Waldungen (§ 23) und die Benützung der Bundesstraßen (§ 28).

Wesentlich ist die Kontinuität des § 1 im BStG 1971 über die **Erklärung** und Auflassung von Straßenzügen als **Bundesstraßen**.

Wer entscheidet über den Bau von Bundesstraßen? Nicht die Gerichte, auch nicht die Beh. Der **Nationalrat entscheidet**, ob etwa Autobahnen gebaut werden oder nicht. Beh und Gerichte haben nur die Möglichkeit, dieser Entscheidung zuzustimmen. Der Nationalrat beschließt, dass ein Straßenzug in das Bundesstraßenverzeichnis aufzunehmen ist (§ 1 Abs 2). Dann wird aber auch gebaut. Es ist kein einziges Verfahren ermittelbar, indem ein im Bundesstraßenverzeichnis angeführtes Straßenprojekt nicht genehmigt worden wäre. Die Straßenbauverfahren haben nur ein einziges Ziel: die Genehmigung und die Ermöglichung des Baus. Manchmal konnten engagierte Bürger ärgste Auswüchse verhindern. So wurde nach energischen Bürgerprotesten etwa die Gürtelautobahn am Wiener Gürtel nicht gebaut.

Der Nationalrat muss seine Entscheidung nicht begründen. Die Abstimmung im Nationalrat geschieht nicht selten nach dem Motto: „Ich stimme für deine Autobahn, wenn du für meine Autobahn stimmst.“

**Keine Rolle** bei dieser Entscheidung **spielen**: Klimaschutz, Umweltschutz, Artenschutz, Schutz von Menschen, Schutz vor Gesundheitsgefährdung, Lärmschutz, Wasserschutz, Katastrophenschutz, Schutz von Kulturgütern, Schutz von Lebensräumen, Schutz vor Bodenversiegelung, ... Einzig die Mehrheit im Nationalrat entscheidet.

## Die Straßenkilometer Autobahn haben sich seit 1960 rasant erhöht.

Die Bestimmung des Straßenverlaufs, der Ausbau und die Auflassung von Straßen finden sich in § 4 BStG 1971 ebenso wieder wie in den Bestimmungen des Jahres 1921.

Auch die **Grundsätze** des objektiven **Nachbarschutzes** (§ 7) sind gleichgeblieben. Seit 1971 wurde auch die Floskel angefügt, „dass auf die Flüssigkeit des Verkehrs und die Umweltverträglichkeit Bedacht zu nehmen ist“. Wenn dies nicht der Fall ist, wenn darauf also nicht Bedacht genommen wird, kann die Straße trotzdem in das Bundesstraßenverzeichnis aufgenommen und gebaut werden.

Die Bestimmung des § 10 über die Beiträge zum Straßenbau stammen aus 1921, ebenso § 12 über die Aufrechterhaltung der Verkehrsbeziehungen. Dies trifft auch auf § 16 betreffend Untersuchungen und Vorarbeiten zum Straßenbau zu.

**Gleichgeblieben** seit 1921 sind die Bestimmungen des § 17 über die Möglichkeit der Enteignung sowie § 18 über die Entschädigung und die Parteistellung. Das ist wesentlich. Grund und Boden ist in Österreich zu weiten Teilen schon verplant und versiegelt. Die Möglichkeit der Enteignung ist heute aber genauso gegeben wie im Jahr 1921, als nur wenige Bundesstraßen vorhanden waren und weite Flächen frei waren.

Besonders **unangemessen** ist die Einrichtung der **Parteistellung** wie im Jahr 1921. Das Demokratieverständnis hat sich geändert, die Mündigkeit der Bürger hat sich geändert, die Ausbildungsstandards wurden angehoben. Bürger möchten mitentscheiden, dürfen es aber nicht.

Die Bestimmungen über die Einleitung des Straßenbauverfahrens (§ 19) und des Enteignungsverfahrens (§ 20) stammen aus 1921. Diese Bestimmungen sind nicht mehr sachgerecht.

Das Autobahn- und Schnellstraßennetz wächst. Im Jahr 1960 waren es 139 km, im Jahr 1970 waren es 438 km, im Jahr 2000

schon 1.934 km und 2021 schließlich 2.257 km Autobahnen und Schnellstraßen. Im Jahr 1921 gab es keinen einzigen Straßenkilometer Autobahn oder Schnellstraße in Österreich. Eine Enteignung für den Bau von Bundesstraßen mag im Jahr 1921 sachgerecht gewesen sein. Im Jahr 2022 ist das nicht mehr der Fall.

Der **Bedarf** an der Bundesstraße ist nicht zu prüfen. So hält das zuständige Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT)<sup>3</sup> in seinem Bewilligungsbescheid zur Lobau-Autobahn fest, „dass die Frage, ob überhaupt ein Bedarf an der Errichtung der S 1 Wiener Außenring Schnellstraße besteht, nicht Gegenstand des UVP-Verfahrens ist. Der Bedarf an der Errichtung der S 1 wurde bereits durch die Aufnahme dieses Straßenzuges in das Verzeichnis 2 des BStG 1971 gesetzlich festgestellt“.<sup>4</sup>

Es gibt nur einen Kandidaten – keine Alternativen.

„Zweck der Umweltverträglichkeitsprüfung ist nicht die Prüfung mehrerer Alternativen, sondern die Prüfung der schlussendlich vorgelegten Trasse auf die Erfüllung der Genehmigungskriterien des UVP-G“, stellt das BVwG fest.<sup>5</sup>

Entscheidungswesentliche Unterlagen bleiben geheim. Sogar die **Wirtschaftlichkeit** bleibt im Dunkeln. Die Wirtschaftlichkeit eines Bundesstraßenprojekts ist wesentlich für seine Genehmigung. Nach dem Gesetz darf nur gebaut werden, wenn die Wirtschaftlichkeit gegeben ist. Wer stellt die Wirtschaftlichkeit fest? Eine Abteilung des BMVIT. Wer entscheidet, ob das Gutachten des BMVIT richtig ist? Das BMVIT. Wer überprüft das BMVIT? Niemand.

Eine **Überprüfung der Entscheidung** zur Wirtschaftlichkeit von Bundesstraßen ist **nicht möglich**, weil die Unterlagen zur Wirtschaftlichkeit geheim gehalten werden. So werden Entscheidungen immunisiert. Die Bürger dürfen zahlen, sie dürfen aber weder wissen noch kontrollieren, was mit ihrem Geld geschieht.

„Andere Parteien und Beteiligte sind von dieser Stellungnahme [des BMVIT, dA.], die lediglich die Frage der Wirtschaftlichkeit des Bauvorhabens zum Inhalt hat, nicht in ihrer Rechtssphäre betroffen und waren daher diesbezüglich auch nicht zu hören.“<sup>6</sup>

Für wen auch immer es von Vorteil sein kann, dass der Nationalrat aufgrund von Standards von 1921 darüber entscheidet, ob im 21. Jahrhundert Autobahnen gebaut werden, von Vorteil für die Bevölkerung, den Klima- und Umweltschutz, den Artenschutz, den Schutz vor Gesundheitsgefährdung, den Lärmschutz, den Wasser- und Katastrophenschutz, den Schutz von Kulturgütern und Lebensräumen ist dies nicht.

## C. Amtsgeheimnis

### 1. Gesetzliche Grundlagen der Amtsverschwiegenheit

Das Amtsgeheimnis ist Gegenstand des **Art 20 Abs 3 B-VG** und verpflichtet Verwaltungsorgane der Gebietskörperschaften sowie Organe anderer Körperschaften öffentlichen Rechts zur Verschwiegenheit.

„Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet, deren Geheimhaltung im Interesse der Aufrechterhaltung

<sup>3</sup> Nunmehr: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK).

<sup>4</sup> Bescheid BMVIT 312.401/0020-IV/ST-ALG/215 v 26. 3. 2015, 306.

<sup>5</sup> BVwG 18. 5. 2018, W 104 2108274-1/2431, 44.

<sup>6</sup> Bescheid BMVIT v 26. 3. 2015, 312.401/0020-IV/ST-ALG/215, 83.

der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, der umfassenden Landesverteidigung, der auswärtigen Beziehungen, im wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, zur Vorbereitung einer Entscheidung oder im überwiegenden Interesse der Parteien geboten ist (Amtsverschwiegenheit). Die Amtsverschwiegenheit besteht für die von einem allgemeinen Vertretungskörper bestellten Funktionäre nicht gegenüber diesem Vertretungskörper, wenn er derartige Auskünfte ausdrücklich verlangt.<sup>47</sup>

Diese abschließende Aufzählung der schützenswerten Interessen wurde erst mit 1. 1. 1988 in den Gesetzeswortlaut aufgenommen.<sup>8</sup> Bis Ende 1987 war lediglich von einer Geheimhaltung, die „im Interesse einer Gebietskörperschaft oder der Parteien geboten ist“, die Rede.

Nahezu wortgleich und mit denselben schützenswerten Interessen normiert § 46 Abs 1 BDG die Amtsverschwiegenheit für alle Beamten des Bundes.

§ 310 StGB sieht unterdessen für die Verletzung des Amtsgeheimnisses durch einen Beamten oder ehemaligen Beamten einen Strafraum von bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe vor.

Aus den Erläuterungen (30 BlgNR 13. GP) aus 1971 wird erkennbar, dass die Absicht bestand, den bisherigen Tatbestand des Missbrauchs der Amtsgewalt zu erweitern auf den Missbrauch von „kraft des Amtes erworbenen vertraulichen Wissens“ (§ 317 StGB). Damit war es möglich, nicht nur Beamte mit tatsächlicher Rechtsmacht zu sanktionieren, sondern wurde der persönliche Anwendungsbereich deutlich – insb auch auf ehemalige Beamte – erweitert.

## 2. Amtsgeheimnis im internationalen Vergleich

Im Global Right to Information Ranking des Centre for Law and Democracy liegt Österreich auf **Platz 134 von 135**. Hinter dem pazifischen Inselstaat Palau und hinter Ländern wie Belarus, den Philippinen, Kuwait, Tadschikistan oder Saudi Arabien.<sup>10</sup>

In **Schweden** (Platz 40) ist das Tryckfrihetsförordningen (Gesetz über die Pressefreiheit) Bestandteil der Verfassung. Begründet wird dies mit dem freien Meinungs Austausch und der Verfügbarkeit von umfassenden Informationen.

## Amtsverschwiegenheit bzw das Amtsgeheimnis stehen in Österreich im Verfassungsrang.

Darin findet sich in Kap 2, Art 2 Tryckfrihetsförordningen – ähnlich wie in Art 20 Abs 3 B-VG und § 46 Abs 1 BDG – eine Aufzählung von Gründen, die eine Geheimhaltung (offizieller Dokumente) rechtfertigen:

So kann etwa der Zugang zu offiziellen Dokumenten verwehrt werden, falls dies erforderlich ist für die Sicherheit des Königreichs Schweden bzw der Beziehungen des Königreichs zu anderen Staaten (Z 1 leg cit), zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen einer öffentlichen Einrichtung (Z 5 leg cit) oder zum Schutze der wirtschaftlichen oder persönlichen Verhältnisse eines Individuums (Z 6 leg cit).<sup>11</sup>

Art 2 Tryckfrihetsförordningen enthält eine Legaldefinition des Dokumentenbegriffs. Demnach sind etwa mündliche Auskünfte über den Inhalt offizieller Dokumente unproblematisch, auch wenn in das Dokument selbst – wegen Anwendbarkeit eines materiellen Gesetzesvorbehalts in Art 2 – nicht Einsicht genommen werden darf.<sup>12</sup>

Auffallend ist, dass einige Länder **Bestimmungen zum Zweck der Informationsfreiheit** in ihrer Verfassung festgeschrieben haben und dennoch eine schlechte Platzierung im Global Right to Information Ranking aufweisen. Dies betrifft bspw Griechen-

land (Platz 108, Art 10 Abs 3 griechische Verfassung), Portugal (Platz 92, Art 268 portugiesische Verfassung) oder Belgien (Platz 120, Art 32 belgische Verfassung). Als mögliche Erklärung hierfür könnte das **Bestehen (materieller) Gesetzesvorbehalte** dienen, deren extensive Auslegung durch Behörden das Recht auf Informationsfreiheit stark beschneiden kann.

Das Gegenteil der Informationsfreiheit – Amtsverschwiegenheit bzw das Amtsgeheimnis – steht in Österreich im Verfassungsrang. In keinem anderen demokratischen Staat Europas ist dies der Fall.<sup>13</sup>

## 3. Amtsverschwiegenheit als Machtinstrument

„Die Heimlichkeit staatlicher Vorgänge ist autoritären Staatsformen zuzuordnen, die Demokratie ist auf Offenlegung angelegt!“ (Konrad Zweigert, Richter des Bundesverfassungsgerichts 1968).<sup>14</sup>

Die Entscheidung zwischen Amtsverschwiegenheit oder Informationsfreiheit ist eine Machtfrage. „Wissen ist Macht“ (Francis Bacon). Die Amtsverschwiegenheit ist gegen die Gleichheit der Bürger gerichtet, gegen die Kontrolle der Verwaltung und der Politik, gegen Mitsprache auf Augenhöhe, gegen mündige, informierte Entscheidungen der Bürger. Amtsverschwiegenheit etabliert ein Machtungleichgewicht, entmündigt und infantilisiert die Bürger, die dem Herrschaftswesen und den Herrschaftsentscheidungen ausgeliefert sind.

Die Amtsverschwiegenheit etabliert ein Verhältnis wie zwischen Hase und Igel im Märchen. Was immer der Bürger sagt, die Beh war schon da und hat es besser gewusst. Welches Argument auch vorgebracht wird, die Verwaltung weiß es besser. Kein Wunder, die Bürger wissen tatsächlich nicht, was gespielt wird. Die Bürger sehen ihre Seite des Spielfelds, die andere Seite ist aber unsichtbar. Die andere Seite ist gleichzeitig Schiedsrichter und gegnerische Mannschaft. Ob ein Tor gefallen ist, sieht man nicht. Es wird behauptet.

## 4. Herrschaftswissen als Zaubertrick

So wie ein Jahrmarktszauberer aus dem Zylinder zur Überraschung aller ein Kaninchen oder eine Taube herauszaubert, legt die Verwaltung Gutachten, Expertisen und Bescheide vor, dass dem geneigten Publikum der Mund offenbleibt. Die Überraschung ist notwendiger Teil der Unterhaltung einer Zaubershow. Der Zauberer bestimmt das Programm. Das Nichtwissen über Fakten und Vorgänge der Verwaltung ist Wesen einer Autokratie, nicht aber einer Demokratie. Wenn die Gesellschaft auf einer Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz aufgebaut sein soll, ist notwendige Voraussetzung, dass auch eine Gleichheit des Wissensstandes gegeben ist.

Kelsen verweist darauf, dass die Synthese von Gleichheit und Freiheit für die Demokratie charakteristisch sind.<sup>15</sup> Er bezieht sich auch auf Cicero: „Daher hat die Freiheit nur in dem Staate Raum, in welchem das Volk die höchste Macht hat. Gewiss kann

<sup>7</sup> Art 20 Abs 3 B-VG idF BGBl I 2022/85.

<sup>8</sup> BGBl 1987/285.

<sup>9</sup> Art 20 Abs 3 B-VG idF BGBl 1975/302.

<sup>10</sup> <http://www.rti-rating.org/country-data/> (Stand aller Links 10. 2. 2023).

<sup>11</sup> [www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/the-freedom-of-the-press-act-2015.pdf](http://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/the-freedom-of-the-press-act-2015.pdf).

<sup>12</sup> [www.dossier.at/dossiers/aktuelles/transparenz-in-schweden-und-die-lehren-fuer-oesterreich](http://www.dossier.at/dossiers/aktuelles/transparenz-in-schweden-und-die-lehren-fuer-oesterreich).

<sup>13</sup> [www.wienerzeitung.at/themen/recht/recht/2124540-Der-Staat-handelt-geheim.html](http://www.wienerzeitung.at/themen/recht/recht/2124540-Der-Staat-handelt-geheim.html).

<sup>14</sup> [www.derstandard.at/story/2000133087760/koalition-aer-tauschhandel-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson](http://www.derstandard.at/story/2000133087760/koalition-aer-tauschhandel-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson).

<sup>15</sup> Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie (Reclam, 2018) 10.

es nichts Kostlicheres geben als die Freiheit – und wenn sie nicht gleichmäßig verteilt ist, so ist sie überhaupt keine Freiheit.“<sup>16</sup>

## 5. Amtsverschwiegenheit in Beispielen

**Verordnungen** müssen **begründet** werden – die Begründungen sind geheim.

V können vom zuständigen BM erlassen werden. Eine Beratung oder Zustimmung des Parlamentes ist nur in Ausnahmefällen notwendig. Regieren mittels V, ohne Debatte, ohne Widerspruch und ohne öffentlich einsehbare Begründung hat seinen Reiz. Gerade heikle Materien lassen sich durch V „geräuschlos“ erledigen.

Am Beispiel der Pandemie lässt sich diese Flucht in die V zeigen: Die **Pandemie**, aber auch die **Wirtschaftskrise** haben dazu geführt, dass immer mehr V erlassen werden.<sup>17</sup> Eine Vielzahl der V greift in die Grundrechte ein. Ausgangsbeschränkungen, Betretungsverbote, Regelungen im Schulbereich und vieles mehr wird im Verordnungswege geregelt. Die Höchstgerichte verlangen, dass V gut begründet sind und dass sie die verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte einhalten, insb nicht gleichheitswidrig und sachlich begründet sind.<sup>18</sup>

Ob dies der Fall ist, wird nur dann überprüft, wenn die V angefochten und dem VfGH vorgelegt wird. Hier zeigt sich, dass nicht selten unterlassen wurde, nachvollziehbare Unterlagen vorzulegen oder darzulegen, welche sachlichen Gründe die V-Erlassung bestimmt haben. Die Anzahl der aufgehobenen V ist nicht gering.<sup>19</sup> Nachdem nur ein Bruchteil der V angefochten wird, ist zu befürchten, dass eine Vielzahl von V nicht auf nachvollziehbaren Überlegungen und sachlichen Entscheidungsgrundlagen beruht.

### Ein Grund für fehlende Begründungen könnte sein, dass V selten angefochten werden.

Ein Grund für diese mangelhaften oder fehlenden Begründungen könnte sein, dass V selten angefochten und überprüft werden und überdies die Begründung geheim ist.

Wenn also ein Bürger der Ansicht ist, dass die V unsachlich ist, kann er diese beim VfGH bekämpfen. Die Begründung der V darf er aber nicht einsehen. Für den Bürger ist die Bekämpfung einer V wie ein Rennen zwischen Hase und Igel. Der Bürger trägt das Kostenrisiko, muss sämtliche Gründe vorbringen, warum die V nicht verfassungsmäßig ist, ohne zu wissen, ob nicht doch eine kluge und sachlich gerechtfertigte nachvollziehbare Begründung im geheimen Aktenteil seine Beschwerde zunichtemacht. In vielen Fällen wäre eine Beschwerde nicht erhoben worden, wenn die Bürger Einsicht in die Begründung gehabt hätten.

Die Berufung auf das Amtsgeheimnis nährt den Korruptionsverdacht.

#### a) Land Niederösterreich berät Novomatic bezüglich Gelder an Kulturschaffende

Laut Aussage des Herrn Nationalratspräsidenten *Wolfgang Sobotka* berät das Land Niederösterreich das Unternehmen *Novomatic* hinsichtlich der Verteilung von Geldern durch die *Novomatic* an Kulturschaffende.

Die Frage nach den konkreten Empfehlungen, Expertisen und Vorschlägen des Landes Niederösterreich sowie weitere Fragen wurden von der NÖ LReg nicht beantwortet.<sup>20</sup>

#### b) Stadt Klagenfurt übernimmt Bewerberin, die an 22. Stelle gereiht wurde

Die Stadt Klagenfurt hat im Jahr 2014 eine Bewerberin in den Stadtdienst aufgenommen, welche von der Objektivierungskom-

mission an 22. Stelle gereiht worden ist. Der Rechnungshofbericht hält fest, dass dies erfolgt sei, nachdem der Stadtsenat im März 2014 über eine Intervention in einer Personalangelegenheit informiert worden sei.<sup>21</sup>

Die Anfrage nach der Person, die die Intervention durchführte und bei wem diese Intervention erfolgte, wurde von der Stadt Klagenfurt nicht beantwortet.<sup>22</sup>

#### c) Schau- und Informationstafeln Ulli Sima

Aufgrund einer Präsenz der Stadträtin *Ulli Sima* hinsichtlich der Schau- und Informationstafeln der Stadt Wien wurde die Anfrage gestellt, wie viele Schau- und Informationstafeln in Wien vorhanden sind, auf denen *Ulli Sima* abgebildet ist. Die Stadt Wien hat die Auskunft mit folgender unrichtiger Begründung verweigert:

„Die Gestaltung von Informations- und Schautafeln liegt im Verantwortungsbereich der einzelnen Magistratsdienststellen und nicht jener Organe, die vom **AuskunftspflichtG** erfasst sind. Ihre Fragen sind daher nicht gem dem Wiener AuskunftspflichtG zu beantworten.“<sup>23</sup>

#### d) Parteispenden, Frage nach Abgaben dafür

Manche Parteien erhalten erhebliche Spenden von Unternehmen oder Privatpersonen. Dies kann Abgabepflichten auslösen. Angefragt wurde daher beim BMF, welche Beträge die einzelnen Parteien an Abgaben für ihre Parteispenden abgeführt haben. Der Finanzminister verweigerte die Informationen mit dem Hinweis auf **abgabenverfahrensrechtliche Geheimhaltungspflichten** gegenüber den Parteien.<sup>24</sup>

#### e) St. Veit an der Glan, Parteienförderung, Fraktionförderung

An den Gemeinderat der Gemeinde St. Veit an der Glan in Kärnten wurde die Anfrage gestellt, wie hoch die öffentlichen Förderungen sind, die die Gemeinde an im Gemeinderat vertretene Parteien bzw deren Fraktionen ausbezahlt. Die Antwort darauf wurde verweigert.<sup>25</sup>

#### f) Bruck an der Mur, Parteienförderung, Fraktionförderung

An den Gemeinderat von Bruck an der Mur wurde die Anfrage gestellt, wie hoch die öffentlichen Förderungen sind, die die Gemeinde an im Gemeinderat vertretene Parteien bzw deren Fraktionen ausbezahlt. Die Antwort darauf wurde verweigert.<sup>26</sup>

<sup>16</sup> *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie 10, FN 2 (im Original Latein).

<sup>17</sup> [www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB\\_01945/imfname\\_810591.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB_01945/imfname_810591.pdf).

<sup>18</sup> VfGH 14. 7. 2020, V 411/2020; VfGH 1. 10. 2020, V 405/2020; VfGH 1. 10. 2020, V 429/2020.

<sup>19</sup> <https://fachinfos.parlament.gv.at/politikfelder/arbeits-soziales/covid-19-entscheidungen-des-verfassungsgerichtshofes/>.

<sup>20</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/beratung-novomatic-bzgl-gelder-an-kulturschaffende>.

<sup>21</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/anfrage-intervention-in-einer-personalangelegenheit>.

<sup>22</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/anfrage-intervention-in-einer-personalangelegenheit/>.

<sup>23</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/schau-und-informationstafeln-ulli-sima>.

<sup>24</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/von-parteien-abgefuehrte-abgaben-von-zuwendungen/#nachricht-1819>.

<sup>25</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/forderungen-fur-parteien-bzw-deren-fraktionen-27/>.

<sup>26</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/forderungen-fur-parteien-bzw-deren-fraktionen-28/>.

**g) Wien, Förderung der Parteiakademien**

Die Beantwortung der Anfrage an die Stadt Wien, wie viele Mittel für die Förderung der Parteienakademien vorgesehen sind und wie viel diese voraussichtlich erhalten werden, wurde von der Stadt Wien abgelehnt.<sup>27</sup>

**h) Novomatic Steuerschuld**

Es besteht der Verdacht, dass eine Steuerschuld des Unternehmens Novomatic von rund 300 Mio Euro vom Finanzministerium nicht eingetrieben wurde. Die Anfrage danach wurde vom Finanzminister nicht beantwortet. Der Finanzminister hat sich auf die abgabenrechtliche Geheimhaltungspflicht berufen und keine Auskunft erteilt.<sup>28</sup>

**i) Wirtschaftlichkeit von Bundesstraßen hat Bürger nicht zu interessieren – am Beispiel Lobautunnel**

„Weiters hat die erkennende Beh, wie bereits oben anhand der Rechtslage dargestellt, auf die Wirtschaftlichkeit des gegenständlichen Bundesstraßenbauvorhabens Bedacht zu nehmen. In den idZ relevanten fachlichen Stellungnahmen der Fachabteilung IV/ST 1 des ho Bundesministeriums wurde die Wirtschaftlichkeit des Bauvorhabens auch unter Berücksichtigung der von den Sachverständigen im Umweltverträglichkeitsgutachten als zusätzlich erforderlich erachteten Maßnahmen und der im Rahmen der mündlichen Verhandlung und des Parteienghört abgeänderten Maßnahmen bestätigt. Auf Grund dieser Ausführungen gelangt die ho Beh zu dem Ergebnis, dass die Wirtschaftlichkeit des gegenständlichen Bauvorhabens gegeben ist.“<sup>29</sup>

„Andere Parteien und Beteiligte sind von dieser Stellungnahme, die lediglich die Frage der Wirtschaftlichkeit des Bauvorhabens zum Inhalt hat, nicht in ihrer Rechtssphäre betroffen und waren daher diesbezüglich auch nicht zu hören.“<sup>30</sup>

Bürger dürfen zahlen, sie dürfen aber nicht wissen.

**D. Parteienfinanzierung**

Die Finanzierung der Parteien ist in Österreich auf Bundesebene durch das **Parteiengesetz** sowie das **Parteien-Förderungsgesetz** geregelt.<sup>31</sup> Letzteres sieht vor, dass die im Nationalrat vertretenen Parteien Parteienförderung erhalten.<sup>32</sup> Das soll **Korruption** verhindern<sup>33</sup> und die **Unabhängigkeit** der Parteien von Spendern ermöglichen. Parteien sollen sich nicht verkaufen müssen. Die Parteienförderung ist von 4,5 Mio Euro im Jahr 1975 auf 30 Mio Euro im Jahr 2021 gestiegen.<sup>34</sup> Zusätzlich zu diesen Beträgen erhalten die Parteien Förderungen durch Zuschüsse, die etwa in den Gemeinden vom Gemeinderat für dessen Fraktionen bewilligt werden.<sup>35, 36</sup>

Trotz dieser beachtlichen Parteienförderung durch die öffentliche Hand gibt es Parteien, die sich zusätzlich – in durchaus erheblichem Ausmaß – durch Spenden oder durch Inserate in parteieigenen bzw parteinahen Medien finanzieren. Dabei zeigen sich für den unbefangenen Betrachter Korrelationen, die von der betroffenen Partei stets als reiner Zufall abgetan werden. In Wahljahren sowie in Jahren, in denen Entscheidungen über Betriebsweiterungen oder Betriebsbewilligungen anstehen, wird gehäuft inseriert oder gespendet.<sup>37</sup> Betriebsbewilligungen und Betriebsweiterungen stehen regelmäßig im Konfliktverhältnis mit Interessen der Allgemeinheit, etwa Umweltschutz, Wasserschutz, Artenschutz oder Klimaschutz. Welchen Wert kann denn ein Inserat in einer Parteizeitung haben? Welches Unternehmen inseriert in Medien, ohne etwas davon zu haben?

Die Umwelt kann keine Inserate schalten. Sie kann auch keine Parteispender geben. Die Umwelt hat kein Geld. Wer zahlt, schafft an.

Werbung wirkt: Die Höhe der **Wahlkampfkosten** ist gesetzlich geregelt.<sup>38</sup> Zwischen den Parteien soll ein fairer Wettbewerb stattfinden. Es soll jene Partei erfolgreich sein, deren Programm den Wählern am meisten zusagt. Wahlen sollen nicht gekauft werden können. Es soll nicht der Reichere, es soll der Bessere gewinnen. Die österr Realität ist eine andere. Im Jahr 2017 betrug die Wahlkampfkosten-Obergrenze 7 Mio Euro. Diese Obergrenze wurde von der Partei, die den Sieg einfuhr, um 6 Mio Euro, also nahezu das Doppelte, überschritten.<sup>39</sup>

Obwohl diese Partei fast doppelt so viel für Wahlkampfkosten ausgab wie erlaubt, waren die Konsequenzen gering. Sie musste lediglich € 800.000,- an Strafe bezahlen.<sup>40</sup>

**Eine Überschreitung der Wahlkampfkosten führte in Frankreich zu einer Haftstrafe für den Präsidenten.**

**Überschreitung der Wahlkampfkosten** ist in Österreich ein Kavaliersdelikt. Nicht so in **Frankreich**. Präsident *Nicolas Sarkozy* hat in seinem Wahlkampf 2012 fast das Doppelte der erlaubten Wahlkampfkosten ausgegeben. Statt der erlaubten 22,5 Mio Euro gab er für seine Kampagne wohl 42,8 Mio Euro aus.<sup>41</sup> Die überhöhten Kosten wurden verschleiert, indem eine PR-Firma Rechnungen an Sarkozys Partei stellte, so wurden die Wahlkampfkosten als allgemeine Kosten, nicht als Kosten der Kampagne verbucht.

Ein Gericht in Paris verurteilte *Nicolas Sarkozy* im September 2021 zu einer einjährigen Haftstrafe ohne Bewährung (nicht rechtskräftig). Im U wird ausgeführt, dass, obwohl *Sarkozy* das Ausmaß der Wahlkampfkostenüberschreitung möglicherweise nicht bekannt war, wusste er jedenfalls von einer Überschreitung und unternahm nichts dagegen.<sup>42</sup>

Eine Überschreitung der zulässigen Wahlkampfkosten um annähernd das Doppelte führt in Frankreich zu einer unbedingten Haftstrafe für den Präsidenten, in Österreich zu einer vergleichsweise milden Geldbuße der Partei.

Wie kann das kommen? Die Parteien kontrollieren sich selbst. Das Gesetz verpflichtet Parteien, jährlich bis zum 30. 9. des Fol-

<sup>27</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/akademieforderung-2016>.

<sup>28</sup> *Scheuba*, Wenn das in die Hose geht, sind wir hin (Zsolnay, 2022) 142.

<sup>29</sup> BMVIT 26. 3. 2015, BMVIT 312.401/0020-IV/ST-ALG/2015, 319 (Bescheid Bewilligung S 1 Lobauautobahn).

<sup>30</sup> BMVIT 26. 3. 2015, BMVIT 312.401/0020-IV/ST-ALG/2015, 83 (Bescheid Bewilligung S 1 Lobauautobahn).

<sup>31</sup> Parteiengesetz (PartG) 2012 idF BGBl I 2021/247; Parteien-Förderungsgesetz (PartFörG) 2012 idF BGBl I 31/2019.

<sup>32</sup> § 1 Abs 2 PartFörG.

<sup>33</sup> ErlRV 1782 BlgNR 24. GP 2.

<sup>34</sup> *Scheuba*, Wenn das in die Hose geht, sind wir hin 127.

<sup>35</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/forderungen-fur-parteien-bzw-deren-fraktionen-28>.

<sup>36</sup> <https://fragdenstaat.at/anfrage/forderungen-fur-parteien-bzw-deren-fraktionen-27>.

<sup>37</sup> [www.derstandard.at/story/2000135809256/welche-firmen-warum-fuer-zehntausende-euro-im-wirtschaftsbund-magazin-inserierten](http://www.derstandard.at/story/2000135809256/welche-firmen-warum-fuer-zehntausende-euro-im-wirtschaftsbund-magazin-inserierten).

<sup>38</sup> § 4 PartG.

<sup>39</sup> *Scheuba*, Wenn das in die Hose geht, sind wir hin 129.

<sup>40</sup> [www.derstandard.at/story/2000113333064/800-000-euro-strafe-gegen-oevp-wegen-zu-hoher-wahlkampfkosten](http://www.derstandard.at/story/2000113333064/800-000-euro-strafe-gegen-oevp-wegen-zu-hoher-wahlkampfkosten).

<sup>41</sup> <https://orf.at/stories/3230597/>

<sup>42</sup> [www.bbc.com/news/world-europe-58729505](http://www.bbc.com/news/world-europe-58729505): Präsident *Sarkozy* hat gegen das Urteil Berufung eingelegt. Das Verfahren soll Ende 2023 stattfinden. Bislang hat er die Haftstrafe nicht antreten müssen; [www.derstandard.at/story/2000141523441/sarko-corleone-sarkozy-auf-der-anklagebank](http://www.derstandard.at/story/2000141523441/sarko-corleone-sarkozy-auf-der-anklagebank)

gejahrs einen Rechenschaftsbericht über ihre Einnahmen und Ausgaben aufzustellen.<sup>43</sup> Die Prüfung dieser Rechenschaftsberichte erfolgt nicht durch den Rechnungshof, sondern durch Wirtschaftsprüfer, der feststellen soll, ob die Vorschriften des Parteiengesetzes eingehalten worden sind.<sup>44</sup> Der Prüfer – nicht aber der Rechnungshof – kann von der Partei alle Aufklärungen und Nachweise verlangen, die eine sorgfältige Erfüllung seiner Prüfpflicht verlangt. Insoweit ist dem Prüfer auch zu gestatten, die Unterlagen für die Zusammenstellung des Rechenschaftsberichts, die Bücher und Schriftstücke sowie die Kassen- und Vermögensbestände zu prüfen.<sup>45</sup>

Die Rechnungshofkontrolle der Parteien in Österreich ist zahnlos. Der Rechnungshof muss sich bei seinem Kontrollverfahren auf die Angaben der Parteien verlassen. Er darf nur die Richtigkeit der Angaben der Partei in deren Rechnungsbericht prüfen. Einblick in die Unterlagen der Parteien kann der Rechnungshof aber nicht nehmen.<sup>46</sup>

Während die Parteien in Österreich ihre Finanzquellen im Dunkeln halten können, schreibt **Deutschland** den Parteien Transparenz vor:

#### **Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art 21**

„(1) Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.“<sup>47</sup>

Obwohl die Kontrolle durch den Rechnungshof gleichsam mit verbundenen Augen stattfinden muss, ergeben sich aus den Angaben der Partei nicht selten Anhaltspunkte dafür, dass es nicht mit rechten Dingen zugeht.<sup>48</sup>

Wenn Parteien und deren Spitzenpolitiker Gesetze nicht beachten, die sie betreffen, warum sollten sie dann Gesetze beachten, die sie nicht betreffen? Die Umwelt kann keine Klage erheben. Das Klima hat keine Parteistellung.

### **E. Postenvergabe**

Die BReg, aber auch die Landesregierungen und die Gemeinden können über eine Vielzahl wichtiger und lukrativer Posten entscheiden. Solche Posten finden sich insb in den Betrieben, die zur Gänze oder teilweise im Eigentum der öffentlichen Hand stehen. Ein Ernennungsrecht der BReg besteht aber auch hinsichtlich der Besetzung des **Verfassungsgerichtshofs**.<sup>49</sup>

Diese Nominierungsrechte sind noch nicht grundsätzlich schlecht. In der Praxis führt dies aber zu einer konsequenzlosen Günstlingswirtschaft.<sup>50</sup>

Österr Parteien vereinbaren vor Regierungsantritt in einem **Sideletter** die Verteilung der während der Regierungsperiode anstehenden Postenbesetzungen im öffentlichen Bereich.<sup>51</sup> Diese Nebenvereinbarungen sind so konkret, dass sie jene Person festsetzen, die mit dem Posten betraut werden soll. Das hat negative Auswirkungen.

Sämtliche Leitungsposten werden einem **Ausschreibungsverfahren**<sup>52</sup> unterzogen. Das Ausschreibungs- und Bewerbungsverfahren soll nach strengen, objektiven Regeln geführt werden, um den geeignetsten Bewerber zu ermitteln.<sup>53</sup> Die Bewerbungen werden von einer Begutachtungskommission evaluiert.<sup>54</sup> Hearings werden veranstaltet und bewertet. Es wird eine Liste der Bestgereihten in Form eines Gutachtens erstellt.<sup>55</sup> Dann wird jedoch jene Person genommen, die von vornherein für den Posten vorgesehen war. Das verstößt gegen das AusschreibungsG sowie StellenbesetzungsG. Die fachliche Eignung der Bewerber sollte

für die Besetzung maßgeblich sein. In der österr Praxis ist das nicht der Fall. Nicht der Beste, sondern der **Steuerbarste** erhält den Posten, Macht und Geld.<sup>56</sup>

Dies führt dazu, dass Bewerbungsverfahren eine Verschwendung von Zeit und Geld darstellen. Die Nichteinhaltung der Gesetze durch die Regierung wird von den Regierungsparteien nicht nur hingenommen, sondern bewusst veranlasst.<sup>57</sup>

Nachteilig ist auch, dass die Qualifikation keine Rolle spielt.<sup>58</sup> Dies führt zu einer **Abwärtsspirale**. Qualifikation, Ausbildung, Erfahrung, bisherige Erfolge, konsequente Arbeitsleistung und Können sind für Posten im öffentlichen Bereich wertloser Luxus. Das alles ist nicht notwendig, um Karriere zu machen.

Die Folgen im Management sind ebenfalls negativ.<sup>59</sup> Es ist unerheblich, ob der Bewerber eine Organisation erfolgreich führen kann oder ob die Organisation stagniert. Das führt zu einer Abwärtsspirale in den Leistungen der Organisation. Es kommt eben nicht auf die Leistungsfähigkeit und den Erfolg an. Was zählt, ist die Steuerbarkeit. Steuerbare Personen wissen, dass sie jederzeit ersetzt werden können. Sie wissen auch, dass sie ihren Gönnern etwas schulden. Und sie wissen, dass sie sich erkenntlich zeigen müssen.

Die Umwelt kann keine Posten besetzen. Sie kann niemanden auf einen Sessel hieven. In einer Kultur konsequenzloser Günstlingswirtschaft sind die Umwelt, der Klimaschutz und der Arten- sowie Tierschutz chancenlos.

### **F. Kompetenzen**

Bund, Länder, Gemeinden – alles in einer Hand. Die Gebietskörperschaften, also Länder und Gemeinden, verfügen über ausgelagerte Rechtsträger, die sie kontrollieren und deren Projekte sie bewilligen. Das sind etwa die Energieversorgungsunternehmen des Bundes und der Bundesländer oder gemeindeeigene Energieversorger. Beteiligungen bestehen aber auch an anderen Unternehmungen, die etwa fossile Brennstoffe aufsuchen oder verhandeln. Hinsichtlich des Straßenbaus ist die ASFINAG zur Gänze im Eigentum des Bundes.<sup>60</sup> Wenn diese Unternehmen Projekte

<sup>43</sup> § 5 PartG.

<sup>44</sup> § 8 PartG.

<sup>45</sup> § 8 PartG.

<sup>46</sup> [www.rechnungshof.gv.at/rh/home/news/news/aktuelles/Rechenschaftsbericht\\_der\\_OeVP\\_2019\\_veroeffentlicht.html](http://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/news/news/aktuelles/Rechenschaftsbericht_der_OeVP_2019_veroeffentlicht.html).

<sup>47</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, BGBl 1949, S 1 (GG): Art 21 Abs 1: Parteienfinanzierung.

<sup>48</sup> [www.rechnungshof.gv.at/rh/home/news/news/aktuelles/Rechenschaftsbericht\\_der\\_OeVP\\_2019\\_veroeffentlicht.html](http://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/news/news/aktuelles/Rechenschaftsbericht_der_OeVP_2019_veroeffentlicht.html).

<sup>49</sup> Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl 1930/1 idF BGBl I 2022/85, Art 147 Abs 2 B-VG.

<sup>50</sup> [www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft](http://www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft).

<sup>51</sup> [www.derstandard.at/story/2000132943334/sideletter-zeigt-wie-sich-oevp-und-fpoe-posten-im-staat](http://www.derstandard.at/story/2000132943334/sideletter-zeigt-wie-sich-oevp-und-fpoe-posten-im-staat).

<sup>52</sup> Ausschreibungsgesetz (AusG) BGBl 1989/85 idF BGBl I 2021/136, §§ 3, 4, 4 a; für Leitungsorgane mit eigener Rechtspersönlichkeit, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen: Stellenbesetzungsgesetz BGBl I 1998/26 idF BGBl I 2012/35, § 2.

<sup>53</sup> §§ 5 ff AusG.

<sup>54</sup> ISd § 9 AusG.

<sup>55</sup> AusG BGBl 1989/85 idF BGBl I 2021/136.

<sup>56</sup> [www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft](http://www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft).

<sup>57</sup> [www.derstandard.at/story/2000133087760/koalitionaraer-tauschhandelder-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson](http://www.derstandard.at/story/2000133087760/koalitionaraer-tauschhandelder-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson).

<sup>58</sup> [www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft](http://www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guenstlingswirtschaft).

<sup>59</sup> [www.derstandard.at/story/2000133087760/koalitionaraer-tauschhandelder-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson](http://www.derstandard.at/story/2000133087760/koalitionaraer-tauschhandelder-vereinbarte-rechtsbruch-als-staatsraeson).

<sup>60</sup> § 1 letzter Satz ASFINAG-Gesetz.



verwirklichen, dann werden diese Projekte von den Eigentümern der Unternehmen, das sind der Bund, die Länder oder die Gemeinden, begutachtet und bewilligt. Der Eigentümer des Unternehmens führt das Bewilligungsverfahren selbst, sucht sich seine Sachverständigen, die Verhandlungsleitung, den Verhandlungsort und den Verhandlungszeitpunkt aus. Für die Sachverständigen und die Verhandlungsleitung gilt, dass ihre Steuerbarkeit wichtiger ist als ihre Qualität.<sup>61</sup> Der Ablauf des Verfahrens liegt in der Hand der Eigentümer der Unternehmen. Sie sind es auch, die die Verfahrensgesetze beschließen. Dementsprechend sehen diese Verfahrensgesetze vor, dass die Bürger nur in sehr engen Bereichen nur sehr begrenzte Mitwirkungsmöglichkeiten haben.

Die **Verfahrenskontrolle** muss nicht geführt werden. Die Besetzung des VfGH wird ebenfalls durch die Regierung durchgeführt.<sup>62</sup>

Der **Kraftwerksbau**, der **Straßenbau**, der **Bau von Rohrleitungen** oder **Starkstromleitungen** wird von Unternehmungen geplant und beantragt, deren Eigentümer die Verfahren führen und die Projekte ihrer Unternehmen bewilligen. Bund, Länder und Gemeinden sind in der angenehmen Position, hinsichtlich der wichtigsten Projekte Richter in eigener Sache zu sein. Das führt dazu, dass die Projekte den Interessen der Unternehmenseigentümer entgegenkommen. Entgegenstehende Interessen, insb Interessen der Allgemeinheit, haben keine oder nur sehr eng begrenzte<sup>63</sup> Parteistellung.

### Gemeinden haben ein Interesse an Betriebsansiedlungen, weil sie dadurch Steuereinnahmen erhalten.

Die **Kommunalsteuer** ist eine Gemeindeabgabe.<sup>64</sup> Das Kommunalsteuergesetz sieht vor, dass 3% der Lohnsumme der bei in der Gemeinde ansässigen Betrieben beschäftigten Personen an die Gemeinde abzuführen sind.<sup>65</sup> Die Gemeinden haben daher ein Interesse an der Betriebsansiedlung, weil sie dadurch Einnahmen in die Gemeindekasse erhalten. Die Umwelt zahlt keine Steuer. Auf diese Weise wird die Kommunalsteuer zu einem Treiber der Abwärtsspirale im Umweltschutz der Gemeinden.

Die Kompetenz für die örtliche **Raumordnung**, den **Bebauungsplan**, steht der Gemeinde zu.<sup>66</sup> Damit besteht Druck auf die Bürgermeister, Umwidmungen in Bauland vorzunehmen oder Umwidmungen in Gewerbegebiete zu ermöglichen. Selbst bei bestem Willen sind die Bürgermeister dem Druck nicht gewachsen, wenn Gemeindebürger aus finanziellen Gründen Umwidmungen in Bauland verlangen oder zukünftige Gemeindebürger ein Einfamilienhaus errichten wollen. Gegenüber größeren Betrieben steht der Bürgermeister auf verlorenem Posten. Die örtliche Kompetenz zur Raumordnung wird dadurch zum Einfallstor für verdeckte Parteifinanzierung und Korruption. Die Umwelt kann keinen Druck auf Bürgermeister ausüben. Sie hat auch keine Stimme bei der Gemeindewahl.

Nachteilig an den aufgezählten Kompetenzproblemen ist, dass eine wirksame **Kontrolle** fehlt: „Hat man erkannt, dass die Idee der Legalität, trotzdem sie zu einer Einschränkung der Demokratie führt, dennoch zu deren Verwirklichung aufrechterhalten werden muss, dann hat man für die Demokratie all jene Kontrollinstitutionen zu fordern, die die Gesetzmäßigkeit der Vollziehung garantieren, und die nur kurzfristige Demagogie als mit dem Wesen der Demokratie unvereinbar ablehnt.“<sup>67</sup>

„Wenn sich das demokratische Prinzip – im Interesse seiner Selbsterhaltung – im Wesentlichen auf das Gesetzgebungsverfahren und auf die Berufung der obersten Vollzugsorgane beschränken, wenn es also vor jenem Stadium der Staatswillensbildung

*Halt machen muss, das man als Vollziehung – Gerichtsbarkeit und Verwaltung – bezeichnet, so ist damit zugleich auch die Demarkationslinie gezogen, bis zu der die Wirkungssphäre der politischen Parteien reichen darf.“<sup>68</sup>*

Die aufgezeigten Beispiele zeigen, dass die legislative Kraft, also die gewählten Organe, auch mit dem Vollzug der Gesetze in diesen Fällen betraut sind. Das ist nachteilig, weil damit die **Demarkationslinie überschritten wird**, bis zu der die Wirkungssphäre der politischen Partei reichen darf.

„Das Prinzip der Legalität, unter dem begriffsnotwendig alle Vollziehung steht, schließt jeden parteipolitischen Einfluss auf die Gesetzesvollziehung der Gerichte wie der Verwaltungsbehörden aus.“<sup>69</sup>

Die Folgen dieser Vereinigung der Kompetenzen für ökologische oder soziale Politikziele sind negativ. Umweltschutz hat kein Geld. Weder die Parteien noch deren Repräsentanten sind dem Umweltschutz zu etwas verpflichtet – Umweltschutz hat nichts gespendet. Umweltschutz kann auch keine Posten vergeben. Weder Geschäftsführer noch Aufsichtsräte müssen sich erkenntlich zeigen.

Straßen oder Kraftwerke können aus einem Guss vom Eigentümer selbst als Richter in eigener Sache bewilligt werden. Umweltschutz hat keine Stimme.

### Plus

#### ÜBER DEN AUTOR

Dr. Josef Unterweger ist Rechtsanwalt in Wien.  
 Kontaktadresse: Dr. Josef Unterweger, Rechtsanwalt, Buchfeldgasse 19a, 1080 Wien.  
 Tel.: +43 1 405 42 6  
 E-Mail: office@unterweger.co.at  
 Internet: www.unterweger.co.at

#### VOM SELBEN AUTOR ERSCHIENEN

- ▶ Der Fundraisingvertrag (2021)
- ▶ Muster für Energie- und Wärmelieferverträge (2020)
- ▶ Was nicht immer im Gesetz steht – Ethik für Rechtsanwälte (2018)
- ▶ Erste Erfahrungen mit dem Erbrechtsänderungsgesetz 2015 und der EU-Erbverordnung (2017)
- ▶ Ethics and Pesticides: The Precautionary Principle as Illustrated by Glyphosate, in *Westra, Gray, Gottwald* (Hrsg), *The Role of Integrity in the Governance of the Commons* (2017)
- ▶ Staatsbürgerschaftsgesetz (2007)
- ▶ Gewerbeordnung – Gewerbeordnungsnovelle 2002 (2002)

<sup>61</sup> www.derstandard.at/story/2000133022993/konsequenzlose-guentlingswirtschaft.

<sup>62</sup> Präsident/in, Vizepräsident/in sowie 6 von 12 Mitgliedern (plus 3 von 6 Ersatzmitgliedern) werden von der BReg vorgeschlagen, weitere 3 Mitglieder sowie 3 Ersatzmitglieder vom Nationalrat, wobei hier die Regierungsfractionen idR über die zur Beschlussfassung notwendige einfache Mehrheit verfügen (Art 147 B-VG, § 82 Abs 1 GOG).

<sup>63</sup> Etwa § 19 Abs 1 Z 6, 7 UVP-G.

<sup>64</sup> § 7 Abs 1 KommStG 1993, BGBl 1993/819 idF BGBl I 2022/93.

<sup>65</sup> § 5 Abs 1 iVm § 9 KommStG.

<sup>66</sup> Art 118 Abs 3 Z 9 3. Fall B-VG.

<sup>67</sup> Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie 101.

<sup>68</sup> Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie 102.

<sup>69</sup> Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie 103.