



Abteilung 3 Verfassung und Inneres

→ **Fachabteilung
Verfassungsdienst**

Ergeht an:

alle Abteilungen
alle Anwaltschaften/Ombudschäften

Nachrichtlich an:

alle Bezirkshauptmannschaften
die Abteilung 1 - Erlasssammlung

Bearbeiter/in: Mag.Dr. Waltraud
Bauer-Dorner; Dr. Andrea Ebner-Vogl
Tel.: +43 (316) 877-4332; -2913
Fax: +43 (316) 877-4395
E-Mail: verfassungsdienst@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte
Geschäftszeichen (GZ) anführen

GZ: ABT03VD-1023/2013-26

Graz, am 19.01.2023

Ggst.: Veröffentlichungspflicht von Gutachten, Studien und Umfragen
gem. Art. 20 Abs. 5 B-VG; FAVD-Erlass 2/2023

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit 1. Jänner 2023 ist **Art. 20 Abs. 5 B-VG**, BGBl. I Nr. 141/2022, in Kraft getreten:

„(5) Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe haben Studien, Gutachten und Umfragen, die sie in Auftrag gegeben haben, samt deren Kosten in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise zu veröffentlichen, solange und soweit deren Geheimhaltung nicht gemäß Abs. 3 geboten ist.“

Demnach müssen alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sämtliche in Auftrag gegebene **Studien, Gutachten und Umfragen** samt deren **Kosten** in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise **veröffentlichen**, solange und soweit deren Geheimhaltung nicht aus Gründen der Amtsverschwiegenheit geboten ist.

Mit dem gegenständlichen Erlass werden einheitliche Regelungen zum Vollzug des Art. 20 Abs. 5 B-VG festgelegt.

1. Zur Veröffentlichung verpflichtete Organe

Gemäß Art. 20 Abs. 5 B-VG sind „**alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe**“ verpflichtet, alle von ihnen (Ursprungsprinzip) in Auftrag gegebenen Studien,

Gutachten und Umfragen mitsamt deren Kosten zu veröffentlichen („funktioneller Organbegriff“). Art. 20 Abs. 5 B-VG umfasst die Hoheits- und die Privatwirtschaftsverwaltung gleichermaßen.

Zur Veröffentlichung verpflichtet sind:

- Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden,
- Organe der Gemeindeverbände,
- Beliehene und ausgegliederte Einrichtungen, wenn sie mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung betraut sind,
- Organe der Parlamentsverwaltung,
- Organe der Justizverwaltung (wenn monokratische Besorgung).

Nicht der Veröffentlichungspflicht unterliegen Organe der Gesetzgebung, Organe der Gerichtsbarkeit sowie Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts, es sei denn, diese Körperschaften sind mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung betraut.

2. Zu veröffentlichende Inhalte

Gem. Art. 20 Abs. 5 B-VG sind „Studien, Gutachten und Umfragen“ samt deren Kosten nach deren Abschluss zu veröffentlichen, die gegen Entgelt ab 1. Jänner 2023 an Verwaltungsexterne in Auftrag gegeben werden (soweit nicht Gründe der Amtsverschwiegenheit oder des Datenschutzes entgegenstehen). Der Gesetzgeber nimmt in Art. 20 Abs. 5 B-VG eine abschließende Aufzählung („Studien, Gutachten und Umfragen“) vor.

Neben den Werken sind auch deren Kosten, die das Organ selbst zu tragen hat, in einer für jedermann zugänglichen Weise zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung der Honorarnote ist davon nicht umfasst; es genügt die ziffernmäßige Darlegung der durch die Beauftragung entstandenen Gesamtkosten. Wird beispielsweise eine Studie mischfinanziert, ist der jeweilige Finanzierungsanteil des veröffentlichenden Organs zu nennen. Eine „Bagatellgrenze“, bei welcher erst nach derer Überschreitung eine Veröffentlichung vorzunehmen wäre, kennt Art. 20 Abs. 5 B-VG nicht.

2.1. Auslegung der Begriffe „Studien, Gutachten und Umfragen“

Die Begriffe „Studien, Gutachten und Umfragen“ sind nach ihrer allgemeinen Bedeutung auszulegen. Sie stellen von Dritten in schriftlicher Form erbrachte entgeltliche Werke dar, die die Erbringung von geistigen Leistungen zum Inhalt haben.

Dabei ist eine **Studie** eine wissenschaftliche Untersuchung einer Einzelfrage (z.B. eine in Auftrag gegebene Studie als Grundlage für eine Einzelstandortverordnung).

Ein **Gutachten** besteht in der Regel aus einem Befund und einem sachkundigen Urteil, dem Gutachten im engeren Sinn (z.B. ein in Auftrag gegebenes Gutachten zur Ermittlung der Schadenshöhe oder ein Rechtsgutachten).

Eine **Umfrage** ist das Ergebnis einer Befragung mehrerer Personen nach ihrer Meinung (z.B. eine in Auftrag gegebene Umfrage zur Erhebung der Lebenszufriedenheit der Steirerinnen und Steirer).

Vom Wortlaut des Gesetzes sind Leitbilder, Konzepte, Publikationen, Verträge, Werbebroschüren sowie Beratungsaufträge von der Veröffentlichungspflicht nicht umfasst, soweit es sich hierbei nicht um Gutachten, Umfragen oder Studien handelt. Maßgeblich für die Beurteilung ist der jeweilige Inhalt des Werkes, nicht die Bezeichnung, sodass eine als „Stellungnahme“ bezeichnete Erledigung dann der Veröffentlichungspflicht unterliegt, wenn sie von ihrem Inhalt her ein Gutachten darstellt. Unvollendete Werke (z.B. vorläufige Gutachten und Zwischenergebnisse) sind nicht zu veröffentlichen.

2.2. „In Auftrag gegebene“ Studien, Gutachten und Umfragen

Veröffentlicht werden müssen Studien, Gutachten und Umfragen, die an Verwaltungsexterne **gegen Entgelt in Auftrag** gegeben wurden. Gutachten amtlicher und nichtamtlicher Sachverständiger im Verwaltungsverfahren bzw. inneramtliche Gutachten, Umfragen und Studien fallen nicht unter die Veröffentlichungspflicht gem. Art. 20 Abs. 5 B-VG, auch wenn diese entgeltlich erbracht werden.

2.3. Entgegenstehende Geheimhaltungsgründe

Die Veröffentlichung von Studien, Gutachten und Umfragen samt deren Kosten ist dann nicht vorzunehmen, wenn deren Geheimhaltung gem. Art. 20 Abs. 3 B-VG geboten ist. Unter Umständen sind auch partielle Veröffentlichungen nach Unkenntlichmachung oder Schwärzung personenbezogener Daten geboten.

Geschützte Geheimhaltungsgründe im Sinne des Art. 20 Abs. 3 B-VG sind:

1. das überwiegende Interesse der Parteien,
2. die Vorbereitung einer Entscheidung,
3. das wirtschaftliche Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts,
4. das Interesse der auswärtigen Beziehungen,
5. das Interesse der umfassenden Landesverteidigung,
6. das Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit.

Die für den Landesbereich wesentlichsten Geheimhaltungsgründe werden im Folgenden dargestellt:

2.3.1. Zum überwiegenden Interesse der Parteien

Art. 20 Abs. 3 B-VG sieht eine Geheimhaltungspflicht „im überwiegenden Interesse der Parteien“ vor. Der Begriff der „Partei“ ist nicht mit dem Parteibegriff des § 8 AVG gleichzusetzen, sondern umfasst alle Personen, die aus irgendeinem Anlass mit der Behörde in Berührung kommen bzw. bezüglich deren den Verwaltungsorganen aus ihrer amtlichen Tätigkeit Tatsachen bekannt geworden sind.

Grundsätzlich geschützt ist jedes Interesse – sowohl ein rechtliches als auch ein wirtschaftliches, politisches oder rein persönliches.

Im konkreten Fall ist zu beurteilen, ob die Geheimhaltungsinteressen der Partei(en) überwiegen, sodass diesfalls Studien, Gutachten und Umfragen nicht (im vollen Umfang) veröffentlicht werden dürfen. Ein überwiegendes Interesse ist jedenfalls dann anzunehmen, wenn gesetzliche Verschwiegenheitspflichten bestimmte Interessen gegenüber anderen schützen.

2.3.1.1. Datenschutzrechtliche Aspekte

§ 1 Abs. 1 DSGVO gewährt jedermann ein verfassungsgesetzliches subjektives Recht auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse, insbesondere im Hinblick auf Achtung des Privat- und Familienlebens, daran besteht. Ein solches Interesse liegt dann nicht vor, wenn die Daten allgemein verfügbar sind oder wegen ihrer mangelnden Rückführbarkeit auf den Betroffenen einem Geheimhaltungsanspruch nicht zugänglich sind. Zudem sind auch die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) zu beachten. Vor Veröffentlichung des Werkes ist daher zu überprüfen, ob die Interessen der betroffenen Person, deren personenbezogene Daten bekanntgegeben werden sollen, schutzwürdig sind.

2.3.1.2. Urheberrechtliche Aspekte

Auch Urheberrechte (das geschützte geistige Eigentum) können ein überwiegendes Parteiinteresse darstellen. Damit das Urheberrecht einer Veröffentlichung nicht entgegensteht, sollte bereits bei der Beauftragung von Studien, Gutachten und Umfragen die entsprechenden Werknutzungsrechte eingeräumt werden, dazu gehört auch das Recht zur Veröffentlichung, Vervielfältigung und Zurverfügungstellung. In die Beauftragung sollte folgende Formulierung aufgenommen werden:

„Gemäß Art. 20 Abs. 5 B-VG besteht die Verpflichtung, [die von Ihnen erstellte Studie / das von Ihnen erstellte Gutachten / die von Ihnen erstellte Umfrage] samt Kosten in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung erfolgt auf der Homepage des Landes Steiermark. Durch die Annahme des Auftrages erklären Sie Ihr diesbezügliches Einverständnis dazu.“

2.3.1.3. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Durch Art. 8 EMRK wird das Recht auf Geheimhaltung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen grundrechtlich geschützt. Bei der Frage der Reichweite des Gebots zur Herstellung von Transparenz ist daher auch auf das Recht betroffener Personen zum Schutz ihrer Betrieb- und Geschäftsgeheimnisse abzuwägen. Vor Veröffentlichung des Werkes ist zu überprüfen, ob geschützte Geheimhaltungsinteressen bestehen und ob (und inwieweit) diese Interessen der betroffenen Personen im Rahmen einer Abwägung die verfassungsrechtlichen Transparenzanforderungen überwiegen. Anzuraten ist, bereits bei Beauftragung des Werkes die Verfasser darauf hinzuweisen, dass die Aufnahme potentieller Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in die Studie, das Gutachten bzw. die Umfrage von vornherein möglichst zu vermeiden ist.

2.3.2. Zur Vorbereitung einer Entscheidung

Weiters besteht eine Verschwiegenheitspflicht, wenn die Geheimhaltung „zur Vorbereitung einer Entscheidung“ geboten ist. Die Berufung auf diesen Tatbestand kommt dann in Betracht, wenn ohne die Verschwiegenheit eine rechtmäßige bzw. zweckmäßige Entscheidung einer Behörde (z.B. Verordnung, Weisung, rechtsformfreie Festlegung) unmöglich oder wesentlich erschwert würde. Sinn dieser Regelung ist es, einen Entscheidungsvorgang durch vorzeitiges Bekanntwerden nicht zu unterlaufen. Das Interesse an der Geheimhaltung aus diesem Tatbestand endet im Regelfall mit der Fällung der Entscheidung. Dies schließt aber nicht aus, dass die Berufung auf einen anderen Geheimhaltungstatbestand zum Tragen kommt. Bedeutung hat dieser Tatbestand auch für die Vorbereitung der Entscheidung von Kollegialorganen, wenn zu befürchten ist, dass durch vorzeitiges Bekanntwerden spezieller Druck auf einzelne Organwalter ausgeübt werden könnte, der eine objektive kollegiale Entscheidungsfindung wesentlich erschweren würde.

2.3.3. Zum wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts

Art. 20 Abs. 3 B-VG verpflichtet auch zur Verschwiegenheit, wenn die Geheimhaltung „im wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts“ geboten ist. Der Verfassungsgesetzgeber wollte mit diesem Tatbestand insbesondere die Interessen der beruflichen Vertretungen und Einrichtungen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung schützen. Das wirtschaftliche Interesse einer Körperschaft öffentlichen Rechts wird dann Geheimhaltung gebieten, wenn bei einer Durchschnittsbetrachtung die Weitergabe der Information unmittelbar wirtschaftliche Nachteile nach sich ziehen würde (beispielsweise bei Planungsvorhaben bzw. auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung).

Die drohenden wirtschaftlichen Nachteile sind jedenfalls solche, die nachteilige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stellung der Körperschaft im Geschäftsleben als Träger von Privatrechten haben könnten

(z.B. Erschütterung des Vertrauens der Kunden in die Verschwiegenheit des Unternehmens und damit zukünftige Nachteile auf Geschäftsabschlüsse). Unter diesem Aspekt ist auch auf die Verhinderung der Verbreitung von vertraulichen Nachrichten (wie z.B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) Rücksicht zu nehmen.

Die Organwalter haben hierbei nicht nur die wirtschaftlichen Interessen der „eigenen“, sondern auch jeder „fremden“ Körperschaft des öffentlichen Rechts zu wahren.

3. Beginn und Dauer der Veröffentlichungspflicht

Art. 20 Abs. 5 B-VG trat mit 1. Jänner 2023 in Kraft und ist auf Studien, Gutachten und Umfragen anzuwenden, die ab diesem Zeitpunkt in Auftrag gegeben werden. Nicht erfasst sind daher vor dem 1. Jänner 2023 in Auftrag gegebene Studien, Gutachten und Umfragen, auch wenn sie erst nach dem 1. Jänner 2023 fertiggestellt werden.

Art. 20 Abs. 5 B-VG sieht vor, dass die Veröffentlichung erfolgen muss, „solange“ und „soweit“ deren Geheimhaltung nicht aus Gründen der Amtverschwiegenheit und aus Gründen des Datenschutzes geboten ist. Mangels gesetzlicher Regelung sind die Werke im Sinne einer verfassungskonformen Interpretation und unter Berücksichtigung der Verwaltungsökonomie **nach Abschluss des Werkes** und Kenntnis der Erstellungskosten **unverzüglich**, spätestens aber innerhalb von drei Monaten **zu veröffentlichen** (außer es liegen entgegenstehende Geheimhaltungsinteressen vor).

4. Art und Weise der Veröffentlichung

Die Veröffentlichung hat in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise zu erfolgen. Für den Landesbereich erfolgt die Veröffentlichung am **Verwaltungsserver des Landes** auf der jeweiligen Seite der einzelnen Abteilungen bzw. auf der jeweiligen Seite der einzelnen Anwaltschaft/Ombudschaft. Bei erstmaliger Veröffentlichung eines Dokuments ist die Internetredaktion (redaktion@steiermark.at) zu informieren, die einen entsprechenden **Menüpunkt „Studien, Gutachten, Umfragen“** für die Abteilung bzw. für die Anwaltschaft/Ombudschaft anlegt und den zuständigen CMS-Redakteur*innen eine Anleitung übermittelt. Folgende Vorgehensweise ist einzuhalten:

1. Wie oben ausgeführt, kann es unter Umständen erforderlich sein, dass in einer Studie, einem Gutachten oder einer Umfrage **bestimmte personenbezogene Daten** oder **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unkenntlich zu machen** sind (zur Schwärzung vgl. die [Kompaktinfo der Abteilung 1 zu Pdf-Editor/Pdf-Merger](#)).

2. Die Studie, das Gutachten oder die Umfrage ist am Ende des Dokuments um die **Bruttokosten** für das Land Steiermark zu ergänzen. Folgendes Textfeld ist aufzunehmen:

„Kosten für das Land Steiermark: EUR [...]“

3. In der Folge ist das Dokument als Word oder Pdf im Wege des ZZA mit der **Amtssignatur** „Amtssignatur mit Bildmarke auf jede Seite anbringen“ zu versehen:



Das elektronische Original dieses Dokumentes wurde amtssigniert. Hinweise zur Prüfung dieser elektronischen Signatur bzw. der Echtheit des Ausdrucks finden Sie unter: <https://as.stmk.gv.at>

4. Die Studie, das Gutachten oder die Umfrage wird **als Pdf** auf der Seite der jeweiligen Abteilung bzw. der Anwaltschaft/Ombudschaft unter dem Menüpunkt „Studien, Gutachten, Umfragen“ **hochgeladen**.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die Entscheidung über die Bereitstellung von „Studien, Gutachten und Umfragen“ jener Abteilung bzw. Anwaltschaft/Ombudschaft obliegt, in deren Zuständigkeitsbereich das Werk in Auftrag gegeben wird. Bei Fragen zur Auslegung der Bestimmung steht die Fachabteilung Verfassungsdienst beratend zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Die Landesamtsdirektorin

Mag. Brigitte Scherz-Schaar
(elektronisch gefertigt)