

V TAR G 01/24 – Auskunft gem AuskunftspflichtG an Journalisten über Gasbezugsverträge
(Bescheid ist nicht rechtskräftig!)

B E S C H E I D

In dem auf Antrag von ***** geführten Verfahren ergeht gemäß § 7 Abs 1 Energie-Control-Gesetz (E-ControlG), BGBl I 110/2010 idF BGBl I 7/2022, iVm § 1, 3 und 4 Auskunftspflichtgesetz, BGBl 287/1987 idF BGBl I 158/1998, nachstehender

I. Spruch

Die Erteilung der Auskunft über alle der E-Control vorliegenden Gasbezugsverträge zwischen ***** und ***** als Faksimile wird verweigert.

II. Begründung

1. Verfahrensablauf

Mit E-Mail vom 15. April 2024 beantragte ***** (in der Folge: Antragsteller) gem §§ 2 und 3 Auskunftspflichtgesetz (in der Folge: AuskunftspflichtG) die Erteilung folgender Auskunft: Alle der E-Control vorliegenden Gasbezugsverträge zwischen ***** und ***** als Faksimile. Sollten Verpflichtungen einer vollständigen Übermittlung für journalistische Zwecke entgegenstehen, bat der Antragsteller um Unkenntlichmachung der betreffenden Stellen mit der Bitte um Begründung für jede jeweilige Stelle. Für den Fall einer vollständigen oder teilweisen Nichterteilung der Auskunft beantragte der Antragsteller gem § 4 AuskunftspflichtG die Ausstellung eines Bescheides.

2. Sachverhalt und Beweiswürdigung

Die folgenden Sachverhaltsfeststellungen beruhen auf dem schriftlichen Vorbringen des Antragstellers, dem offenen Firmenbuch und veröffentlichten Informationen.

Mit seinem Auskunftsbegehren begehrt der Antragsteller, ihm alle der E-Control vorliegenden Gasbezugsverträge zwischen ***** und ***** als Faksimile zu übermitteln. Der Antragsteller ist Journalist *****. Er begehrt die Auskunft für journalistische Zwecke.

Wie öffentlich bekannt, besteht zwischen ***** und ***** ein Gasliefervertrag (vgl https://www.*****). Bei diesem Gasliefervertrag handelt es sich um einen privatrechtlichen Vertrag zwischen zwei Unternehmen, die beide international auf dem Gasmarkt tätig sind.

Die ***** steht im vollständigen Eigentum der *****

Von ***** wurde im Rahmen von Berichterstattung durch Medien bestätigt bzw selbst öffentlich gemacht, dass diese Verträge ua folgende Regelungen enthalten:

- eine Laufzeit bis ***** (vgl die unter https://***** angegebene Antwort der *****-Pressestelle „*****“);
- die Abnahmemenge (vgl die unter https://***** angegebenen Angaben der *****-Pressestelle; vgl auch die Meldung der ***** unter https://www.*****)
- und eine Take-or-Pay-Klausel (vgl die unter https://www.***** widergegebene Aussage des Vorsitzenden des Vorstands der ***** „*****“).

Daraus folgt, dass die Laufzeit, die Abnahmemenge und das Bestehen einer Take-or-Pay-Klausel öffentlich bekannt sind.

Wie ebenso öffentlich bekannt (vgl https://*****; https://www.*****) verfügt die E-Control über Vertragsunterlagen zwischen ***** und ***** , die der E-Control im Rahmen ihrer behördlichen Tätigkeit übermittelt wurden.

3. Rechtliche Beurteilung

Art 20 Abs 4 B-VG normiert, dass alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen haben, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht. Gem § 1 Abs 1 AuskunftspflichtG haben die Organe des Bundes sowie die Organe der durch die Bundesgesetzgebung zu regelnden Selbstverwaltung über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht.

Auskünfte sind ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber binnen acht Wochen nach Einlangen des Auskunftsbegehrens zu erteilen (§ 3 erster Satz AuskunftspflichtG). Wird eine Auskunft nicht erteilt, so ist auf Antrag des Auskunftswerbers hierüber ein Bescheid zu erlassen. Als Verfahrensordnung, nach der der Bescheid zu erlassen ist, gilt das AVG, sofern

nicht für die Sache, in der Auskunft erteilt wird, ein anderes Verfahrensgesetz anzuwenden ist (§ 4 AuskunftspflichtG).

Art 20 Abs 4 B-VG bzw § 1 Abs 1 AuskunftspflichtG stellt nach der Rechtsprechung des VwGH auf einen funktionellen Organbegriff ab (vgl VwGH 12.12.2022, Ro 2021/10/0009, Rz 16 f mwN). Die E-Control ist funktionell ein Organ des Bundes und als solches zur Erteilung von Auskünften gem AuskunftspflichtG verpflichtet (vgl zur Auskunftspflicht der damaligen Energie-Control Kommission als Bundesbehörde VwGH 22.4.2010, 2005/04/0301).

Sowohl gem Art 20 Abs 4 B-VG als auch gem § 1 Abs 1 AuskunftspflichtG ist die Auskunft zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht. Eine solche gesetzliche Verschwiegenheitspflicht ist die Amtsverschwiegenheit (VwGH 27.4.1993, 92/11/0233; vgl auch *Wieser in Korinek/Holoubek* [Hrsg], Österr Bundesverfassungsrecht, Art 20/4 B-VG Rz 38 ff). Art 20 Abs 3 B-VG normiert, dass alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet sind, deren Geheimhaltung im Interesse der Aufrechterhaltung 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. Art 20 Abs 3 B-VG stellt grundsätzlich auf einen funktionellen Organbegriff ab (*Wieser in Korinek/Holoubek* [Hrsg], Art 20/3 B-VG Rz 16 und 18). Da die E-Control funktionell eine Bundesbehörde ist, unterliegen ihre Organe der Amtsverschwiegenheit. Eine entsprechende Verschwiegenheitspflicht besteht gem § 29 Abs 2 E-ControlG auch für die Arbeitnehmer:innen der E-Control.

Eine Verpflichtung zur Geheimhaltung besteht daher dann, wenn dies im überwiegenden Interesse der Parteien iSd Art 20 Abs 3 B-VG geboten ist. Nach der Rechtsprechung ist der Begriff „Parteien“ in Art 20 Abs 3 B-VG im weitesten Sinn zu verstehen und umfasst alle Personen, die aus irgendeinem Anlass mit Behörden in Berührung kommen. Als Partei in diesem Sinne, auf deren Interesse bei der vorzunehmen Interessenabwägung Bedacht zu nehmen ist, ist somit auch ein vom Auskunftswerber verschiedener Dritter, der vom Auskunftsverlangen betroffen ist, anzusehen (etwa VwGH 31.3.2003, 2000/10/0052). Auch ein wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung ist geschützt (*Feik in Kneihls/Lienbacher* [Hrsg], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, B-VG Art 20 Abs 3 Rz 12).

Nach der Rechtsprechung des VwGH ist ein Auskunftsersuchen nach jenen Kriterien zu prüfen, die nach der Rechtsprechung des EGMR für den Umfang des durch § 1 Abs 1 AuskunftspflichtG begründeten Rechts auf Auskunft maßgeblich sind (VwGH 28.6.2021,

Ra 2019/11/0049 Rn 18). Diese Kriterien hat der VwGH in einer Entscheidung angeführt (VwGH 29.5.2018, Ra 2017/03/0083, Rn 22 f):

„22 Zudem ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des EGMR Art 10 Abs 1 EMRK dahingehen auszulegen ist, dass dieser – unter bestimmten weiteren Voraussetzungen – ein Recht auf Zugang zu Informationen mit einschließt [EGMR 8.11.2016, Magyar Helsinki Bizottság, 18030/11]. Ein solches durch Art 10 EMRK geschütztes Recht auf Zugang zu Informationen hat der EGMR unter anderem dann anerkannt, wenn der Betroffene nach nationalem Recht einen Anspruch auf Erhalt von Informationen hat (wie dies durch das in Art 20 Abs 4 B-VG grundlegende, einfachgesetzlich einzuräumende Recht auf Auskunft in Österreich der Fall ist), insbesondere wenn dieser Anspruch gerichtlich bestätigt wurde. Ein Recht auf Zugang zu Informationen steht auch dann im Raum, wenn der Zugang zur Information für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, vor allem die Freiheit zum Empfang und zum Mitteilen von Nachrichten oder Ideen, instrumentell ist und die Verweigerung des Zugangs einen Eingriff in dieses Recht darstellt. Der EGMR nennt für diesen Fall im Wesentlichen folgende Kriterien, die für die Ermittlung der Reichweite eines Rechts auf Zugang zu Informationen nach Art 10 EMRK relevant sind: den Zweck und das Ziel des Informationsansuchens (ist das Sammeln von Informationen ein relevanter Vorbereitungsschritt für journalistische oder andere Aktivitäten, mit denen ein Forum für eine öffentliche Debatte geschaffen werden soll oder die ein essentielles Element einer solchen darstellen?), die tatsächliche Notwendigkeit des Informationsbegehrens für die Ausübung der Meinungsfreiheit, den Charakter der begehrten Informationen (die Informationen, Daten oder Dokumente, hinsichtlich derer ein Zugang begehrt wird, müssen generell den Test, ob sie im öffentlichen Interesse liegen, bestehen; die Notwendigkeit einer Offenlegung kann dann bestehen, wenn die Offenlegung unter anderem für Transparenz über die Art und Weise der Führung von Amtsgeschäften und über Angelegenheiten sorgt, die für die Gesellschaft als Ganzes interessant sind), die Rolle des Zugangswerbers (als Journalist bzw. als ‚social watchdog‘ (gesellschaftlicher Wachhund) oder Nichtregierungsorganisation, deren Aktivitäten sich auf Angelegenheiten des öffentlichen Interesses beziehen), und schließlich die Existenz von bereiten und verfügbaren Informationen.

23 Der Umfang des durch die Auskunftspflichtgesetze auf der Grundlage des Art 20 Abs 4 B-VG [...] eingeräumten subjektiven Rechts auf Auskunft ist – ebenso wie die Reichweite der dieses Recht gegebenenfalls einschränkenden Bestimmungen über die zulässige Verweigerung der Auskunft aus Gründen der Verschwiegenheit, der wesentlichen Beeinträchtigung der Besorgung der übrigen Aufgaben und der Mutwilligkeit eines Auskunftersuchens – aufgrund der in Verfassungsrang bestehenden Bestimmungen des Art 10 EMRK im Lichte der dazu ergangenen Rechtsprechung des EGMR verfassungskonform auszulegen. Im hier relevanten Zusammenhang ist daher im Hinblick auf die Frage, ob gesetzliche Verschwiegenheitspflichten der begehrten Auskunftserteilung entgegenstehen, eine Abwägung unter Berücksichtigung des Art 10 EMRK vorzunehmen. Im Zuge dieser

Abwägung ist unter anderem zu prüfen, ob allfällige gesetzliche Verschwiegenheitspflichten dem materiellen Gesetzesvorbehalt des Art 10 Abs 2 EMRK entsprechen, also einen legitimen Eingriffszweck im Sinne dieser Bestimmung verfolgen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind und schließlich im Ergebnis verhältnismäßig sind.“

Wie vom VwGH festgehalten, ist für die Frage des Umfangs und der Art der Auskunft zu berücksichtigen, ob der Zugang zu den begehrten Informationen für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, vor allem die Freiheit zum Empfang und zum Mitteilen von Nachrichten oder Ideen, instrumentell ist, was anhand der EGMR genannten Kriterien zu prüfen ist. Nach dem VwGH sind jene Bestimmungen, die dem Auskunftspflichtigen nach den Auskunftspflichtgesetzen des Bundes und der Länder die Verweigerung einer begehrten Auskunft ermöglichen, daher insbesondere dann eng auszulegen, wenn ein Auskunftersuchen als relevanter Vorbereitungsschritt für journalistische oder andere Aktivitäten, mit denen ein Forum für eine öffentliche Debatte geschaffen werden soll, zu sehen ist, die begehrten Informationen im öffentlichen Interesse liegen und dem Auskunftswerber eine Rolle als „watchdog“ im Sinne der Rechtsprechung des EGMR zukommt (VwGH 29.5.2018, Ra 2017/03/0083, Rn 29).

Im vorliegenden Fall besteht einerseits ein Interesse des Antragstellers durch Übermittlung Einsicht in diese Vertragsunterlagen zu nehmen, um die darin enthaltenen Informationen für seine journalistische Arbeit zu verwenden. Auf der anderen Seite besteht ein Interesse der beiden Parteien des Gaslieferungsvertrags auf Geheimhaltung der darin enthaltenen Informationen und Vertragsdetails. Wie oben angeführt, handelt es sich bei diesen Vertragsdetails um bereits öffentlich gemachte Informationen über die Laufzeit bis *****, die Abnahmemenge und das Bestehen einer Take-or-Pay-Klausel. Darüber hinaus enthalten Gaslieferverträge auch weitere wechselseitige vertragliche Rechte und Pflichten.

Es ist daher unter Berücksichtigung der Kriterien, die der VwGH für eine Auskunftserteilung anerkannt hat, das Interesse der beiden Parteien des Gaslieferungsvertrags, nämlich ***** und *****, auf Geheimhaltung der darin enthaltenen Informationen und Vertragsdetails gegen das Interesse des Antragstellers durch Übermittlung Einsicht in diese Vertragsunterlagen zu nehmen, um die darin enthaltenen Informationen für seine journalistische Arbeit zu verwenden, abzuwägen.

Wie oben angeführt ist nach der Rechtsprechung für das Bestehen eines Rechts auf Zugang zu Informationen zu berücksichtigen, ob eine tatsächliche Notwendigkeit des Informationsbegehrens für die Ausübung der Meinungsfreiheit besteht. Die Auskunftserteilung muss für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung instrumentell sein. Dies ist im vorliegenden Fall zu verneinen: Die Laufzeit, die Abnahmemenge und das Bestehen einer Take-or-Pay-Klausel als Vertragsinhalte sind öffentlich bekannt (s oben). Diese Informationen grenzen die zeitliche und mengenmäßige Bindung des Gaslieferungsvertrags

ab. Genau dabei handelt es sich um die wesentlichen Informationen, die für eine allfällige öffentliche Debatte in Bezug auf die Versorgungssituation relevant sind. Nach der Rechtsprechung besteht keine Verpflichtung zur Auskunftserteilung, wenn das Ersuchen Tatsachen betrifft, die dem Auskunftswerber ohnehin aus eigener Wahrnehmung bekannt sind, wenn es also nicht dazu dient, Wissen zu vermitteln, sondern ein dem Auskunftswerber schon geläufiges Wissen nur bestätigt (VwGH 12.11.2021, Ra 2019/04/0120). Außerdem ist keine Auskunft zu erteilen, wenn in Hinblick auf die allgemeine Offenkundigkeit bestimmter Fakten kein Amtsgeheimnis vorliegt (VwGH 13.9.2016, Ra 2015/03/0038 Rn 24; 29.5.2018, Ra 2017/03/0083 Rn 25).

Das Auskunftsbegehren des Antragstellers ist daher in Bezug auf die Laufzeit, die Abnahmemenge und das Bestehen einer Take-or-Pay-Klausel zu verweigern, da diese Informationen bereits öffentlich bekannt sind. Daher kann eine Interessenabwägung in Bezug auf diese Informationen unterbleiben.

Gaslieferverträge enthalten üblicherweise weiters den vereinbarten Preis und weitere vertragliche Rechte und Pflichten zwischen den Vertragsparteien. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des VwGH, wonach der von der Amtsverschwiegenheit betroffene Sachverhalt in der Bescheidbegründung nicht dargelegt werden muss (VwGH 20.5.2015, 2013/04/0139), haben nähere Angaben über den tatsächlichen Inhalt des Gasliefervertrags zwischen ***** und ***** unterbleiben.

Eine Verpflichtung zur Auskunft über diese weiteren Vertragsbestandteile ist ebenfalls anhand der von der Rechtsprechung aufgestellten Kriterien zu prüfen. Wie bereits angeführt, ist für das Bestehen eines Rechts auf Zugang zu Informationen zu berücksichtigen, ob eine tatsächliche Notwendigkeit des Informationsbegehrens für die Ausübung der Meinungsfreiheit besteht. Die Auskunftserteilung muss für die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung instrumentell sein. Wie dargestellt, sind die wesentlichen Informationen über den Vertragsinhalt, nämlich die Laufzeit, die Abnahmemenge und das Bestehen einer Take-or-Pay-Klausel, bereits öffentlich bekannt. Was nun die weiteren Vertragsbestandteile betrifft, so ist als Ausgangspunkt festzuhalten, dass der Gasmarkt in Österreich seit 2002 liberalisiert ist. Das bedeutet, dass sich auf dem Markt mit Erdgas privatrechtlich organisierte Unternehmen, wie etwa *****, gegenüberstehen und diese Unternehmen in einer Vielzahl von Verträgen den Preis frei festlegen können. Der privatrechtlich vereinbarte Preis in einem Gasliefervertrag kann daher in einer etwaigen Debatte über die Versorgungssicherheit nicht instrumentell iSd oben angeführten Rechtsprechung sein.

In diesem Sinne notwendig könnte eine Kenntnis der wechselseitigen Rechte und Pflichten der beiden Vertragspartner des Gasliefervertrags sein. Nach der Rechtsprechung kann, wie oben angeführt, die Notwendigkeit einer Offenlegung dann bestehen, wenn die Offenlegung unter anderem für Transparenz über die Art und Weise der Führung von Amtsgeschäften und über Angelegenheiten sorgt, die für die Gesellschaft als Ganzes interessant sind. Die

Offenlegung von Gaslieferverträgen ist für die Transparenz über die Art und Weise der Führung von Amtsgeschäften der E-Control jedoch nicht relevant, da dieser Gasliefervertrag zwischen zwei Gashändlern auf dem liberalisierten Erdgasmarkt geschlossen wurde und die E-Control keinen Einfluss auf den Abschluss und den Inhalt des Gasliefervertrags hatte bzw hat und ihr insbesondere das Beteiligungsmanagement an ***** bzw an ***** nicht obliegt.

Eine Notwendigkeit der Offenlegung könnte nach der Rechtsprechung auch darin bestehen, dass sie für Transparenz über Angelegenheiten sorgt, die für die Gesellschaft als Ganzes interessant sind. Auf dem liberalisierten Erdgasmarkt sind unterschiedliche Gashändler tätig, die eine Vielzahl an Gaslieferverträgen abgeschlossen haben. Die Gesellschaft als Ganzes hat unzweifelhaft ein Interesse an Versorgungssicherheit mit Erdgas. Allerdings erfolgt die Sicherstellung der Versorgungssicherheit mittels einer Vielzahl an Gaslieferverträgen und Faktoren, nicht aber mittels eines einzigen Gasliefervertrags. So gibt die ***** etwa selbst an, dass sie im Falle der Einstellung von Gaslieferungen durch ***** aufgrund ihrer umfangreichen Diversifizierungsbemühungen der letzten Jahre jedenfalls in der Lage sei, ihre Vertragskunden mit Gas aus alternativen, nicht-***** Quellen zu versorgen. (https://www.*****).

Soweit ein journalistisches Interesse an der öffentlichen Diskussion über das unternehmerische Verhalten der beiden Vertragsparteien besteht, so ist das Interesse der beiden Parteien des Gasliefervertrags, nämlich ***** und *****, auf Geheimhaltung der darin enthaltenen Informationen und Vertragsdetails gegen das Interesse des Antragstellers durch Übermittlung Einsicht in diese Vertragsunterlagen zu nehmen, um die darin enthaltenen Informationen für seine journalistische Arbeit zu verwenden, abzuwägen.

Hierzu ist zu beachten, dass es sich bei dem Gasliefervertrag um einen privatrechtlichen Vertrag zwischen zwei Gashändlern handelt. Derartige Verträge unterliegen üblicherweise der Geheimhaltung zwischen den Vertragsparteien. Es besteht ein wirtschaftliches Interesse der beiden Vertragsparteien, die am internationalen Erdgasmarkt tätig sind, die darin enthaltenen Vertragsdetails geheim zu halten. Würde das Interesse des Auskunftswerbens durch Übermittlung Einsicht in diese Vertragsunterlagen zu nehmen, um die darin enthaltenen Informationen für seine journalistische Arbeit zu verwenden, überwiegen, hätte das zur Folge, dass mithilfe des Auskunftsrechts in privatrechtliche Verträge zwischen Gashändlern, die auf dem liberalisierten Erdgasmarkt geschlossen wurden, bei der Regulierungsbehörde Einsicht genommen werden kann. Damit könnte in Informationen Einsicht genommen werden, die bei den betroffenen Vertragspartnern nicht erlangt werden können, da für diese keine Verpflichtung zur Offenlegung besteht.

Daraus folgt, dass das Interesse der beiden Parteien des Gasliefervertrags, nämlich ***** und *****, auf Geheimhaltung der darin enthaltenen Informationen und Vertragsdetails das Interesse des Antragstellers durch Übermittlung Einsicht in diese Vertragsunterlagen zu nehmen, um die darin enthaltenen Informationen für seine journalistische Arbeit zu verwenden,

überwiegt. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass der Preis für eine etwaige Debatte über die Versorgungssicherheit instrumentell sein sollte, würde die Interessenabwägung in Hinblick auf den Preis zu dem gleichen Ergebnis führen. Diese Einschränkung des Rechts auf Zugang zu Informationen durch die Amtsverschwiegenheit entspricht vor dem Hintergrund dieser Interessenabwägung auch den Vorgaben des materiellen Gesetzesvorbehalts in Art 10 Abs 2 EMRK.

Die Auskunft war daher zu verweigern.

III. Rechtsmittelbelehrung

Energie-Control Austria
für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)

Wien, am 07.06.2024

Der Vorstand