

# Ádám Liber

## Informationsfreiheit in Ungarn

### I. Einleitung

Die Informationsfreiheit ist in Ungarn seit 1989 als Grundrecht in der Verfassung verankert und gewährleistet die Transparenz des öffentlichen Sektors.

Im Jahre 1992 wurde das Gesetz Nr. LXIII. von 1992 über den Schutz der persönlichen Daten und der Zugänglichkeit von Daten öffentlichen Interesses verabschiedet (Datenschutzgesetz). Damit wurde das Recht auf Datenschutz und Informationsfreiheit in einem einheitlichen Gesetz geregelt. Dieses Gesetz wurde mit gemäß der Verfassung notwendiger<sup>1</sup> Zweidrittelmehrheit verabschiedet. Als erstes Informationsfreiheitsgesetz in Mittel-Ost-Europa gewährleistete es für jedermann Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors ohne Nachweis eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses. Um dieses Recht geltend machen zu können und zu seinem Schutz sowie zum Schutz der persönlichen Daten, wurde im Jahre 1995 ein vom ungarischen Parlament direkt gewählter Datenschutzbeauftragter (Adatvédelmi biztos) ernannt. Dieser sollte sowohl aufgrund individueller Beschwerden von Bürgern als auch von Amts wegen gegen Rechtsverletzungen vorgehen können.

Der Datenschutzbeauftragte war in den Angelegenheiten der Informationsfreiheit jedoch nicht ermächtigt, behördliche Befugnisse auszuüben. Daher konnte er bei einem mutmaßlichen Verstoß gegen die Bestimmungen über die Informationsfreiheit lediglich eine nicht zwingende Stellungnahme abgeben und sich damit an die Öffentlichkeit wenden.<sup>2</sup> Der Datenschutzbeauftragte wurde mit Inkrafttreten der neuen ungarischen Verfassung und Verabschiedung eines novellierten Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes<sup>3</sup> ab dem 1. Januar 2012 durch die Nationale Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit (Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, NAIH) ersetzt. Die Novellierung des Datenschutzgesetzes ließ die materiellen Bestimmungen des bis dahin bestehenden Gesetzes im Wesentlichen unberührt.

### II. Entwicklung und Ausweitung der Informationsfreiheit in Ungarn

Veröffentlichte Stellungnahmen des Datenschutzbeauftragten sowie die Rechtsprechung des ungarischen Verfassungsgerichtshofes (Alkotmánybíróság) beeinflussen die Auslegung des Grundrechts der Informationsfreiheit und somit dessen Charakter. Innerhalb seiner Amtsjahre behandelte der Datenschutzbeauftragte insgesamt 2500 Fälle bezüglich der Informationsfreiheit,<sup>4</sup> ferner machte er zahlreiche Gesetzesvorschläge in diesem Bereich.

---

<sup>1</sup> Art. 59. Abs. 2 des Gesetzes Nr. XX. von 1949 a. K.

<sup>2</sup> Art 25. Absatz 3 des Gesetzes Nr. LXIII. von 1992 a. K.

<sup>3</sup> Gesetz Nr. CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Informationsfreiheit, verkündet im Ungarischen Amtsblatt von 88/2011, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk11088.pdf>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>4</sup> Archiv der Webseite des Datenschutzbeauftragten: <http://81.183.229.204:51111/abi/index.php?menu=ugyforgalom>, Az adatvédelmi biztos éves parlamenti beszámolója 1995-2010.; <http://81.183.229.204:51111/abi/index.php?menu=beszamolok>, abgerufen am 1.1.2015.

Umso wichtiger war die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, der als „Hüter“ der Verfassung bis heute mehr als hundert<sup>5</sup> Beschlüsse zur Informationsfreiheit erließ, die die Ausweitung des Rechts auf Zugang zu öffentlichen Informationen förderten.

## 1. Die Rolle des ungarischen Verfassungsgerichtshofes bei der Entwicklung der Informationsfreiheit

In seiner Rechtsprechung betrachtete der ungarische Verfassungsgerichtshof die Meinungsäußerungsfreiheit als ein Mutterrecht der Kommunikationsrechte, das auch die Informationsfreiheit umfasst.<sup>6</sup> In seinem Beschluss Nr. 32/1992 (V.29) AB über die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über Kommunalselfstverwaltungen, das einen weiten Spielraum für den Ausschluss der Öffentlichkeit von Sitzungen der Selbstverwaltungen ermöglichte, äußerte der Gerichtshof die Ansicht, dass

Informationen nur in solchen Fällen nicht als Daten von öffentlichem Interesse gelten, wenn sie persönliche Daten sind. Die Offenlegung der Daten von öffentlichem Interesse können nur Geheimhaltungsvorschriften verbieten, die gesetzlichen Anforderungen entsprechen.

Der Gerichtshof erklärte ferner, dass bezüglich der Anordnung der Geheimhaltung jeweils der Inhalt solcher Daten maßgeblich sei und Beschränkungen des Zugangs zu Daten von öffentlichem Interesse lediglich im Interesse von Dienst- oder Staatsgeheimnissen, oder zum Schutz von persönlichen Daten, erforderlich sein sollen. Der Gerichtshof kam zu dem Ergebnis, dass

Daten, die der Staat oder Kommunalverwaltungen verwalten und die keine persönlichen Daten sind, sowie ferner Daten, deren Geheimhaltung von den Berechtigten nicht angeordnet wurde, für jedermann zugänglich sein sollen.<sup>7</sup>

In der Begründung seines Beschlusses Nr. 37/1992 (VI.10) AB erläuterte der Gerichtshof auch, dass das Recht auf Auskunft, das die materiellen und verfahrensrechtlichen Garantien der Informationsfreiheit im Rahmen des Zugangs zu öffentlichen Informationen gewährleistet, nicht lediglich auf die Presse beschränkt sei, sondern ein Recht ist, das jedermann zustehe, da sich eine demokratische Öffentlichkeit ausschließlich auf der Grundlage von vollständigen und objektiven Informationen bilden lasse. Der Verfassungsgerichtshof gelangte daher zu der Auffassung, dass die Informationsfreiheit mehr als ein Auskunftsrecht darstelle, da die Geltung dieses Rechts auch die Proaktivität der öffentlichen Gewalt, wie Staat und Selbstverwaltungen, bei der Bereitstellung und Veröffentlichung von Informationen benötige.<sup>8</sup> In seinem Beschluss Nr. 34/1994 (VI.24) AB bestätigte der Verfassungsgerichtshof ferner, dass die Informationsfreiheit ein mit der Meinungsäußerungsfreiheit gleichrangiges Recht ist.

Jedoch existieren Ausnahmenvorschriften zur Beschränkung der Informationsfreiheit, die aber eng auszulegen sind, da die Transparenz des öffentlichen Sektors schließlich eine Grundsäule der Demokratie und ein Fundament der Rechtsstaatlichkeit ist. Darüber

<sup>5</sup> Siehe Webseite des Gerichtshofes unter <http://mkab.hu/hatarozat-kereso>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>6</sup> Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes Nr. 30/1992 (V.26) AB.

<sup>7</sup> Das Datenschutzgesetz von 1992 ist nach den obigen Leitlinien der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes verabschiedet worden, die den Begriff „Daten von öffentlichem Interesse“ in Abgrenzung zu persönlichen Daten interpretierte. Diese Begriffsbestimmung des Gerichtshofes ist während der Kodifikation des Datenschutzgesetzes vom Gesetzgeber übernommen worden; somit sind die Rechte für Datenschutz und Informationsfreiheit in Ungarn in einem einheitlichen Gesetz geregelt.

<sup>8</sup> Siehe *László Majtényi*, *Az információs szabadságok. Adatvédelem és közérdekű adatok nyilvánossága*, Complex Kiadó, 2006, S. 194.

hinaus beschloss der Verfassungsgerichtshof in der genannten Entscheidung über die Klassifizierung von Dienstgeheimnissen, dass ohne sachliche Einschränkung dem Berechtigten über den Umfang der Informationen, die der Geheimhaltung unterworfen werden können, ein sehr weiter Ermessensspielraum hinsichtlich der Geheimhaltung oder Veröffentlichung eingeräumt wird. Dies stelle einen Eingriff in die Informationsfreiheit dar, der in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig und deshalb verfassungswidrig sei.

## 2. Ausweitung der Informationsfreiheit bis 2010

Infolge der Rechtsvorschriften, die in den letzten zwanzig Jahren im Bereich des Zugangs zu Informationen des öffentlichen Sektors verabschiedet worden sind, wurde der Geltungsbereich des Grundrechts der Informationsfreiheit in Ungarn ausgeweitet: 2003 verabschiedete das Parlament das ungarische öffentliche Finanzmittel-Transparenzgesetz<sup>9</sup> (üvegsebtorvény), das durch die Ausweitung von Offenlegungsanforderungen und Beschränkung der Zahl von Geschäftsgeheimnissen die Veröffentlichung von finanziellen Informationen durch Haushaltsorgane bewirkte und damit zur weiteren Verbesserung der Transparenz bei der Verwendung öffentlicher Mittel beitrug. 2005 wurde das Gesetz Nr. XC. über die elektronische Informationsfreiheit verabschiedet, das am 1. Januar 2006 in Kraft trat und in vier öffentlichen Bereichen verschiedene Offenlegungs- und Publikationsanforderungen festsetzte. Nun wurden öffentliche Einrichtungen verpflichtet, im Internet Informationen über ihre Tätigkeit sowie über ihr Finanzwesen zu veröffentlichen, auf die die ungarischen Bürger nun ohne Identifizierung und kostenfrei zugreifen konnten. Die Bestimmungen dieses Gesetzes schufen auch Transparenz bei der Rechtsetzung mit einer Verpflichtung zur Online-Veröffentlichung von Entwürfen für Rechtsvorschriften und Gesetzesvorschlägen auf den Webseiten ungarischer Ministerien und des ungarischen Parlaments. Zudem wurde die elektronische (online)-Herausgabe des ungarischen Amtsblatts sowie die Bereitstellung des elektronischen offiziellen Verzeichnisses von ungarischen Rechtsvorschriften durch den Justizminister bewirkt; auch ordnete das Gesetz die Bekanntmachung von Urteilen der obersten Gerichte in Ungarn an, was nun innerhalb der Kompetenzen des Ungarischen Nationalen Justizrats (OIT), dem unabhängigen Selbstverwaltungsorgan für die ungarischen Gerichte, lag.

2005 wurde Art. 19 des ungarischen Datenschutzgesetzes um einen neuen Abs. 4 ergänzt. Danach gelten der Name, die Position, die Einstufung und der Arbeitsbereich von Personen, die einer Tätigkeit in einer mit öffentlichen Aufgaben betrauten Einrichtung nachgehen (wie Richter, Staatsanwälte, Regierungs- und Polizeibeamten), in der Regel ebenfalls als öffentliche Daten. Hiermit wurde der Konflikt, der zwischen dem Schutz von persönlichen Daten von Amtsträgern und der Informationsfreiheit bestand, zugunsten größerer Transparenz entschieden.

Die Verabschiedung des Gesetzes Nr. CVI. von 2007 über das staatliche Vermögen führte weitere Transparenzvorschriften über das Finanzwesen von staatlichen Organisationen ein: Das Gesetz gewährleistet, dass alle Informationen über die Verwaltung und Ausübung von Verfügungsbefugnissen über Staatsvermögen als Informationen von öffentlichem Interesse gelten. In Bezug auf Personen, die Staatsvermögen besitzen oder verwalten, waren die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes über mit öffentlichen

<sup>9</sup> Gesetz Nr. XXIV. von 2003 über verschiedene Gesetzesänderungen zur Verwendung von öffentlichen Finanzmitteln, zur Öffentlichkeit und zur Verbesserung der transparenten Verwaltung sowie Erweiterung der Kontrolle der Benutzung von öffentlichen Gütern (2003. évi XXIV. törvény a közpénzek felhasználásával, a köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével és ellenőrzésének bővítésével összefüggő egyes törvények módosításáról).

Aufgaben betraute Einrichtungen anwendbar. Amtsträger sollten auch die einschlägigen Offenlegungsvorschriften des Gesetzes befolgen. Mit Verabschiedung des Gesetzes Nr. CLXXXI. von 2007 über die Transparenz bei der Verwendung öffentlicher Mittel wurde der Öffentlichkeit die Gewährung staatlicher und EU-Beihilfen zugesichert. Hiernach sind alle Daten öffentlich, die Personen oder Einrichtungen, wie Vergabebehörden, Entscheidungsvorbereiter und Entscheidungsträger während des gesamten Entscheidungsverfahrens über die Gewährung der Beihilfe verwalten. 2009 ist das Gesetz über den Staatshaushalt ergänzt worden, um die Offenlegungsanforderungen des Datenschutzgesetzes bezüglich wirtschaftlicher Gesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung des Staates, Haushaltsorgane, kommunalen Selbstverwaltungen oder einer öffentlichen Stiftung zu erweitern, die damit unter den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes ebenfalls als „mit öffentlichen Aufgaben betraute Einrichtungen“ zu behandeln sind. Im selben Jahr wurde das Gesetz Nr. CXXII. von 2009 über die wirtschaftliche Führung von Unternehmen der öffentlichen Hand angenommen, das grundlegende Vorschriften darüber enthält, welche Informationen – wie detailliertere Daten zur Beschäftigung und Vergütung von Mitgliedern des oberen Managements – auf den Webseiten solcher Einrichtungen zu veröffentlichen sind.

Hinsichtlich der internationalen Verpflichtungen ist zu erwähnen, dass Ungarn auch ein Mitglied der Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten, das das erste völkerrechtliche Instrument zur Anerkennung eines allgemeinen Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten der öffentlichen Verwaltung darstellt, ist. Die Konvention wurde mit dem Gesetz Nr. CXXXI. von 2009 ratifiziert. Zum Inkrafttreten der Konvention sind mindestens zehn Ratifikationen erforderlich. Trotz der vierzehn Zeichnungen ist die Mindestanzahl ratifizierender Staaten allerdings bisher noch nicht erreicht.<sup>10</sup>

### III. Informationsfreiheit nach dem neuen ungarischen Grundgesetz

Nach den ungarischen Parlamentswahlen vom 11. April 2010 erreichte die konservative Partei FIDESZ zusammen mit ihrer Bündnispartnerin KDNP eine Zweidrittelmehrheit im ungarischen Parlament, wodurch die Regierungsparteien in der Lage waren, rasch eine intensive Rechtsetzungstätigkeit einzuleiten, die die Erneuerung des Landes und „die Revolution in den Wahlkabinen“<sup>11</sup> vollenden sollte. Im Jahre 2011 wurden in Ungarn – innerhalb einer außerordentlich kurzen Zeitspanne – umfassende und systematische verfassungsrechtliche und institutionelle Reformen durchgeführt, die eine Neugestaltung der verfassungsrechtlichen Ordnung Ungarns bezweckten. Dies brachte eine Revision der Verfassung von 1989 mit sich.

#### 1. Verabschiedung des neuen ungarischen Grundgesetzes

Die neue Verfassung ist am 18. April 2011 ausschließlich mit den Stimmen der Mitglieder der Regierungskoalition angenommen worden. Der Verfassungsgebungsprozess rief sowohl in Ungarn als auch im Ausland viel Kritik<sup>12</sup> hervor, da es diesem an Transparenz und parteienübergreifender Zusammenarbeit mit der Opposition mangelte. Auch wurden

<sup>10</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?CL=GER&CM=&NT=205&DF=&VL=>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>11</sup> Politische Deklaration Nr. 1/2010 (16.06.) OGY des ungarischen Parlaments über die nationale Zusammenarbeit, [www.nefmi.gov.hu/politische-deklaration](http://www.nefmi.gov.hu/politische-deklaration), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>12</sup> Siehe <http://www.zeit.de/2011/17/ungarn-verfassung-op-ed>, abgerufen am 1.1.2015.

die Gesetze zur Umsetzung der Bestimmungen der neuen Verfassung in erster Linie auf der Grundlage von Gesetzesentwürfen einzelner Parlamentsabgeordneter, ohne Führung eines Konsultationsprozesses und Einbindung der Öffentlichkeit, erlassen.

In der Verabschiedung des neuen Grundgesetzes und seiner Übergangsvorschriften<sup>13</sup> sahen viele Bürgerrechtler und Angehörige der Opposition die Zementierung der Macht der nationalkonservativen Regierung von Ministerpräsident Viktor Orbán sowie eine schwere Beeinträchtigung der Grundrechte und demokratischen Institutionen, wie der Judikative, des Präsidenten des Obersten Gerichts, des Datenschutzbeauftragten, sowie die Verringerung des Einflusses des Ombudsmannes für Minderheitenrechte und des Ombudsmannes für künftige Generationen sowie der Medienpluralität. Es sind, u. a., die Befugnisse des Verfassungsgerichts beschnitten worden; ferner wurden die Wahl und die Zusammensetzung des Gerichts ebenfalls geändert.<sup>14</sup> Bezüglich der nachträglichen Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen wurden mit der Abschaffung von „Popularklagen“ die Möglichkeiten individueller Verfassungsbeschwerden ebenfalls begrenzt, obwohl 90% der früher ergangenen Entscheidungen des Gerichtshofs (sowie 80% der Beschlüsse des Gerichtshofs im Bereich der Informationsfreiheit<sup>15</sup>) auf solche Individualanträge gestützt waren. Mit der vierten Änderung des Grundgesetzes im Jahr 2013 wurde ferner beschlossen, dass die vor Inkrafttreten der neuen Verfassung gefassten Entscheidungen des Verfassungsgerichts ihre Gültigkeit verlieren, was ebenfalls heftige Kritik auslöste.<sup>16</sup>

Das neue, heute geltende Grundgesetz Ungarns<sup>17</sup> trat am 1. Januar 2012 in Kraft und gewährleistet unter Art. VI Abs. 2 das Recht auf Schutz personenbezogener Daten sowie die Verbreitung und Auskunft über Daten von öffentlichem Interesse. Das Grundgesetz bestimmt ferner, dass alle mit öffentlichen Geldern wirtschaftenden Organisationen verpflichtet sind, öffentlich über ihr Wirtschaften mit den öffentlichen Geldern abzurechnen. Öffentliche Gelder und Nationalvermögen sind nach dem Prinzip der Transparenz und der Sauberkeit im öffentlichen Leben zu verwalten. Angaben zu öffentlichen Geldern und Nationalvermögen sind Daten von öffentlichem Interesse. Nach seinem Art. VI Abs. 3 wird

die Einhaltung des Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten sowie darauf, Daten von öffentlichem Interesse zu erfahren, [...] von einer unabhängigen, durch ein Schwerpunktgesetz<sup>18</sup> geschaffenen Behörde kontrolliert.

## 2. Novellierung des Datenschutzgesetzes

Im Juli 2011 verabschiedete das ungarische Parlament das Gesetz Nr. CXII. von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Informationsfreiheit (im weiteren „Infogesetz“), das zusammen mit dem neuen Grundgesetz am 1. Januar 2012 in

<sup>13</sup> Die Übergangsvorschriften zum Grundgesetz Ungarns sind Bestandteil des ungarischen Grundgesetzes und sie wurden am 30.12.2011 verabschiedet.

<sup>14</sup> Siehe *András Jakab/Pál Sonnevend*, Kontinuität mit Mängeln: Das neue ungarische Grundgesetz, *ZaöRV* 72|2012, S. 79-102.

<sup>15</sup> Siehe *Zsuzsanna Kerekes*, *Lejtön az információszabadság*, *Fundamentum* 2|2012, S. 82.

<sup>16</sup> <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/ungarn-parlament-beschliesst-umstrittene-verfassungsaenderung-12110838.html>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>17</sup> Das ungarische Grundgesetz in deutscher Fassung: [http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/09A650F-D-0ACB-4C14-B572-7CDEF40B8966/0/grundgesetz\\_ungarn.pdf](http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/09A650F-D-0ACB-4C14-B572-7CDEF40B8966/0/grundgesetz_ungarn.pdf), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>18</sup> Gesetze, die von einer Zweidrittelmehrheit angenommen werden müssen.

Kraft getreten ist und gleichzeitig das Datenschutzgesetz von 1992 aufhob.<sup>19</sup> Im Gegensatz zum Gesetz von 1992 konnten die materiellen Bestimmungen des Infogesetzes nunmehr mit einfacher Mehrheit der Parlamentsabgeordneten eingeführt werden.

Hinsichtlich des Gesetzgebungsprozesses ist hervorzuheben, dass eine eingehende und grundlegende Debatte über den Textentwurf des im Eilverfahren verabschiedeten Infogesetzes nur eingeschränkt möglich war. Für das öffentliche Konsultationsverfahren, das bei Gesetzesinitiativen der ungarischen Regierung zwingend ist, sowie für die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten über den Gesetzentwurf sind lediglich 24 Stunden<sup>20</sup> zugesichert worden, sodass keine vernünftige öffentliche Debatte bezüglich der Bestimmungen des Infogesetzes möglich war. Allerdings wurden auch nach Einführung der Gesetzesvorlage im ungarischen Parlament dem Infogesetz nur wenige Verhandlungstage gewidmet. Jedenfalls ist das neue Infogesetz in seinem Wortlaut im Verhältnis zu den früheren Bestimmungen des Datenschutzgesetzes von 1992 nicht grundlegend geändert worden. Daher ist die Durchführung einer Reform des Datenschutz- und Informationsfreiheitsrechts in Ungarn mangels wesentlicher inhaltlicher Änderungen oder einer umfassenden Überarbeitung der geltenden Regelungen, ebenfalls ausgeblieben.<sup>21</sup>

Das Infogesetz ersetzte den Datenschutzbeauftragten durch die „Nationale Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit“<sup>22</sup> (NAIH), wodurch die sechsjährige Amtszeit des Beauftragten vorzeitig beendet und seine Befugnisse auf die neu gegründete staatliche Behörde übertragen wurden. Die vorzeitige Amtsenthebung des Datenschutzbeauftragten, der mit der Regierung während seiner Amtszeit öfters in Konflikt geraten war, stellte unbestreitbar eine politische Entscheidung der nationalkonservativen Regierungsparteien dar. Da die EU-Kommission der Auffassung war, dass die vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Datenschutzbeauftragten eine Verletzung der Unabhängigkeit der Datenschutzbehörde ist, die die europäische Datenschutzrichtlinie 95/46/EG<sup>23</sup> verlangt, leitete die Kommission 2012 ein beschleunigtes Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn ein,<sup>24</sup> auf dessen Grundlage der Gerichtshof der Europäischen Union mit seinem Urteil<sup>25</sup> vom 8. April 2014 eine Pflichtverletzung Ungarns feststellte. Die Sache wurde später durch einen Ausgleich zwischen dem früher amtierenden Datenschutzbeauftragten *András Jóri* und der Regierung erledigt, wonach sich einerseits der stellvertretende Regierungschef *Tibor Navracsics* bei *Jóri* entschuldigte, andererseits *Jóri* auf eine Wiedereinsetzung in sein früheres Amt verzichtete.<sup>26</sup>

<sup>19</sup> Mit dem Gesetz Nr. CCI von 2011 ist das Gesetz Nr. XC. von 2005 über die elektronische Informationsfreiheit ab 1. Januar 2012 ebenfalls außer Kraft gesetzt worden, jedoch sind die Errungenschaften dieses Gesetzes im Infogesetz sowie in anderen Gesetzen erhalten geblieben.

<sup>20</sup> Interview mit dem Datenschutzbeauftragten am 21.8.2011 im Népszabadság Online, [http://nol.hu/belfold/jori\\_nem\\_vitatkozok\\_perel\\_-\\_akar\\_kormanytagokat\\_is-1174971](http://nol.hu/belfold/jori_nem_vitatkozok_perel_-_akar_kormanytagokat_is-1174971), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>21</sup> *Kerekes*, Fn. 15, S. 83 f.

<sup>22</sup> Siehe die Webseite der Behörde unter [www.naih.hu](http://www.naih.hu), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>23</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31).

<sup>24</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-222\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-222_de.htm), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>25</sup> Urteil des EuGH vom 08/04/2014 in der Rechtssache C-288/12 Kommission / Ungarn (ECLI:EU:C:2014:237).

<sup>26</sup> <http://nol.hu/belfold/bocsanatkeres-es-69-millio-errol-szolt-a-megallapodas-1473191>, abgerufen am 1.1.2015.

Die Aufgaben der NAIH sind in Art. 38 Abs. 2 und 3 des Infogesetzes festgelegt. Nach Art. 38 Abs. 2 des Infogesetzes

überwacht und fördert die Behörde die Durchsetzung des Rechts auf Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse und zu aus Gründen des Allgemeininteresses zugänglichen Daten sowie des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten.

In Sachen Informationsfreiheit kann die NAIH, mit ähnlichen Befugnissen wie der Datenschutzbeauftragte, sowohl aufgrund individueller Beschwerden als auch auf eigene Initiative eine Untersuchung gegen eine mutmaßliche Rechtsverletzung,<sup>27</sup> jedoch kein behördliches Aufsichtsverfahren einleiten. Die Behörde ist weder befugt einen Bußgeldbescheid noch einen verbindlichen Beschluss in Angelegenheiten der Informationsfreiheit zu erlassen; sie kann daher lediglich zur Beseitigung der Rechtsverletzung auffordern.<sup>28</sup> Kommt der Datenverwalter dieser Aufforderung innerhalb von dreißig Tagen nicht nach, ist die NAIH befugt, mit einer Klage beim Gericht eine Verpflichtung des Datenverwalters zur Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften zu erwirken, wobei unter gewissen Bedingungen<sup>29</sup> auch die Veröffentlichung des Urteils beantragt werden kann. Die Nachweispflicht über die Einhaltung der Bestimmungen des Infogesetzes obliegt allerdings der beklagten Partei.<sup>30</sup>

Laut Infogesetz begutachtet die NAIH Entwürfe der ihren Aufgabenbereich berührenden Rechtsnormen.<sup>31</sup> Ferner ist sie berechtigt, eine Empfehlung zu den Vorschlägen für Rechtsvorschriften oder einer öffentlich-rechtlichen Regulierung zu erlassen, falls ihre Untersuchung feststellt, dass die Verletzung der Informationsfreiheit auf eine nicht eindeutige oder nicht angemessene Regelung einer Rechtsnorm oder eines öffentlich-rechtlichen Rechtsakts zurückzuführen ist. Im Gegensatz zum Datenschutzbeauftragten ist der Präsident der Behörde nicht mehr befugt, eine nachträgliche Normenkontrolle von Gesetzen oder anderen Rechtsnormen beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen.<sup>32</sup>

#### IV. Materielle Bestimmungen des Infogesetzes

Im Einklang mit dem früheren Datenschutzgesetz von 1992 bestimmt das neue Infogesetz die Grundregeln, die dem Schutz von personenbezogenen Daten sowie der Durchsetzung des Rechts auf Einsicht und Verbreitung der Daten von öffentlichem Interesse oder der aus allgemeinem Interesse öffentlichen Daten dienen.

##### 1. Geltungsbereich des Infogesetzes

Der Geltungsbereich des Infogesetzes erstreckt sich auf alle auf dem Staatsgebiet Ungarns vorgenommenen Datenverwaltungen und Datenverarbeitungen, die sich auf Daten von öffentlichem Interesse oder aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten beziehen.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> Art. 52 Abs. 1. des Infogesetzes.

<sup>28</sup> Art. 56 Abs. 1. des Infogesetzes.

<sup>29</sup> Nach Art. 64 Abs. 5. des Infogesetzes.

<sup>30</sup> Art. 64 Abs. 3. des Infogesetzes.

<sup>31</sup> Art. 38 Abs. 4 lit. a).

<sup>32</sup> Art. 57 des Infogesetzes.

<sup>33</sup> Art. 2 Abs. 1 des Infogesetzes.

## a) Datenverwaltung und Datenverarbeitung

Nach dem Infogesetz ist „Datenverwaltung“ jeder, ungeachtet des gewählten Verfahrens ausgeführte Vorgang oder jede Vorgangsreihe mit Daten.<sup>34</sup> Die Begriffsbestimmung der Datenverwaltung umfasst eine Vielfalt von Vorgängen mit Daten, wie die Sammlung, Erfassung, Eingabe, Systematisierung, Speicherung, Veränderung, Nutzung, Abfrage, Übermittlung, Veröffentlichung, Abstimmung oder Kopplung, Sperrung, Löschung und Vernichtung sowie die Verhinderung der weiteren Verwendung von Daten sowie die Anfertigung von Foto-, Ton- oder Bildaufnahmen. Deshalb können dieselben Daten gleichzeitig mehrere Datenverwalter haben.<sup>35</sup> Wenn eine Person lediglich an einem Vorgang mit Daten, nämlich ihrer Veröffentlichung, teilnimmt, so soll eine solche Tätigkeit bereits als Datenverwaltung angesehen werden.<sup>36</sup> Die Wahrnehmung von Gesellschafterrechten über Datenverwalter (als wirtschaftliche Gesellschaften) kann nach h. M. ebenfalls als Besitz der verwalteten Daten angesehen werden.<sup>37</sup>

„Datenverarbeitung“ ist hingegen die Durchführung von lediglich technischen Aufgaben bezüglich Vorgängen der Datenverwaltung, ungeachtet der angewandten Methoden und Mittel sowie des Ortes der Anwendung, soweit die technischen Aufgaben an den Daten selbst verrichtet werden.<sup>38</sup> Der Datenverarbeiter erfüllt seine Aufgaben in der Verarbeitung der Daten aufgrund eines Vertrags<sup>39</sup> oder einer rechtlichen Bestimmung.<sup>40</sup>

## b) Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten

Das Infogesetz bedient sich äußerst komplizierter Begriffsbestimmungen hinsichtlich der Daten von öffentlichem Interesse, sowie aus allgemeinem Interesse öffentlicher Daten. „Daten von öffentlichem Interesse“<sup>41</sup> sind im weitesten Sinne alle, auf irgendeine Art und Weise oder Form festgehaltene Informationen oder Kenntnisse, die Einrichtungen oder Personen verwalten, die staatliche Aufgaben oder Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung erfüllen, oder in einer Rechtsnorm festgelegte, sonstige öffentliche Aufgaben versehen, sowie auf ihre Tätigkeit bezogene und nicht unter den Begriff der personenbezogenen Daten fallenden Daten. Hierzu gehören insbesondere die Angaben zur sachlichen bzw. örtlichen Zuständigkeit, zum organisatorischen Aufbau, zur fachlichen Tätigkeit sowie die Wirtschaftsführung und Daten zu abgeschlossenen Verträgen.<sup>42</sup>

<sup>34</sup> Art. 3. Nr. 10. des Infogesetzes.

<sup>35</sup> Urteil des Hauptstädtischen Oberlandesgerichtshof (Fővárosi Ítéltóábla, im weiteren „FÍT“) Pfv.IV.21.798/2011/3.

<sup>36</sup> Urteil des Hauptstädtischen Gerichtshofes (Fővárosi Törvényszék, im weiteren „FT“) 19.P.26.034/2007/8.

<sup>37</sup> FÍT 2.Pf.20.550/2009/3.

<sup>38</sup> Art. 3. Nr. 17. des Infogesetzes.

<sup>39</sup> Art. 3. Nr. 18. des Infogesetzes.

<sup>40</sup> FÍT Pfv.IV.20.276/2008/10.

<sup>41</sup> Art. 3. Nr. 5 des Infogesetzes.

<sup>42</sup> Nach der ungarischen Rechtsprechung sind als Daten von öffentlichem Interesse einzustufen: Bewerbungsunterlagen zum ungarischen Rundfunkfond (Műsorszolgáltatási Alap), auch wenn nach der Geschäftsordnung des Fonds solche Unterlagen als Geschäftsgeheimnis vertraulich zu behandeln sind (FÍT Nr. 2.Pf.20.218/2008/3.); Informationen über Bildungsprogramme der Doktorschule einer staatlichen Universität, jedoch sind Daten über die Doktorausbildung eines bestimmten Doktoranden als persönliche Daten und nicht als Daten von öffentlichem Interesse einzustufen (FÍT Nr. 2.Pf.21.145/2013/3.); Daten über die Verhängung von Geldbußen in Umweltsachen (FÍT

„Aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten“<sup>43</sup> sind alle Daten, die nicht unter den Begriff der Daten von öffentlichem Interesse fallen und deren Veröffentlichung, Einsehbarkeit oder Zugänglichmachung ein Gesetz aus allgemeinem Interesse anordnet. Dazu gehört eine breite Palette an Daten, deren Veröffentlichung durch Gesetz angeordnet ist, wie Umweltinformationen,<sup>44</sup> Daten des ungarischen Fahndungsregisters, die zur Durchführung einer Fahndung erforderlich sind,<sup>45</sup> die Liste von Abgaben- und Steuerschuldnern,<sup>46</sup> Daten von öffentlichen Registern (z. B. das Handelsregister<sup>47</sup>, Grundbuchregister<sup>48</sup>), Namensverzeichnissen (behördliche Sachverständigenlisten), sowie bestimmte Daten<sup>49</sup> der Mitgliederverzeichnisse von Fachkammern, z. B. der Wirtschaftsprüferkammer,<sup>50</sup> Rechtsanwaltskammer<sup>51</sup> und der Ingenieurkammer.<sup>52</sup> Art. 26 Abs. 2 des Infogesetzes bestimmt ferner, dass zu den „aus allgemeinem Interesse öffentlichen Daten“ auch Namen, Aufgaben, Arbeitsbereiche sowie die Vergabe von Leitungskompetenzen sowie mit der Erledigung öffentlicher Aufgaben verbundene sonstige personenbezogene Daten von Personen zählen, die im Aufgabenbereich und in der sachlichen Zuständigkeit

2.Pf.20.331/2012/3.); Entscheidungen des Präsidenten der Republik über Begnadigungen, aber der Inhalt von solchen Entscheidungen sind personenbezogenen Daten zur kriminellen Vergangenheit einer Person, die als sensible persönliche Daten nicht veröffentlicht werden können (Kúria Pfv.IV.21.518/2012/5. und FÍT 2.Pf.20.399/2012/5.); das Verzeichnis von Unternehmen, die einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen waren und deshalb geeignet sind, in staatlichen Vergabeverfahren teilzunehmen (Kúria Pfv.IV.20.740/2011/3.); Konzessionsverträge sowie Bewerbungen zu Konzessionsverträgen (FÍT 2.Pf.20.922/2012/3.); Vertrag einer Privatperson oder juristischen Person betreffend eine staatliche Immobilie (FÍT 2.Pf.21.574/2009/3.); mit kommunalen Selbstverwaltungen abgeschlossene Beratungsverträge (FÍT Pfv.IV.22.202/2011/5.).

<sup>43</sup> Art. 3. Nr. 6. des Infogesetzes.

<sup>44</sup> Nach Art. 12 Abs. (1)-(1) des Gesetzes Nr. LIII von 1995 über die allgemeinen Regeln des Umweltschutzes. Die Entscheidung FÍT 2.Pf.20.169/2009/3. bestätigte, dass Emissionsdaten ebenfalls Umweltinformationen sind. Die Ordnung der Zugänglichkeit von umweltrelevanten Informationen für die Öffentlichkeit ist in der Regierungsverordnung Nr. 311/2005 (XII.25.) bestimmt.

<sup>45</sup> Art 8. des Gesetzes Nr LXXXVIII von 2013 über das Fahndungsregister

<sup>46</sup> Nach Art. 55 Abs. 3 und Abs. 5. des Gesetzes Nr. XCII von 2003 über die Ordnung der Steuerzahlung veröffentlicht die Steuerbehörde den Namen (die Bezeichnung), den Wohnsitz, den Sitz bzw. die Niederlassung der Steuerzahler bzw. die Höhe des festgelegten Steuerfehlbetrages und der Rechtsfolge, zu deren Lasten rechtskräftig ein Steuerfehlbetrag bei Privatpersonen in Höhe von zehn Millionen und bei anderen Steuerzahlern in Höhe von einhundert Millionen festgelegt wurde. Nach Art. 55 Abs. 5 des Gesetzes betrifft die Veröffentlichungspflicht auch Steuerzahler, zu deren Lasten mindestens 180 Tage lang Steuerschulden bei Privatpersonen in Höhe von zehn Millionen und bei anderen Steuerzahlern in Höhe von einhundert Millionen bestehen. Nach Art. 55 Abs. 3 des Gesetzes werden auch die Identifikationsdaten von Steuerzahlen kontinuierlich veröffentlicht, die ihrer Anmeldungspflicht nicht nachgekommen sind. Nach Art. 55/B des Gesetzes können auch kommunale Selbstverwaltungen die Liste von Steuerzahlern veröffentlichen, zu deren Lasten mindestens 90 Tage lang kommunale Steuerschulden, sowie Kraftfahrzeugsteuer bei Privatpersonen in Höhe von 500 tausend Forint und bei anderen Steuerzahlern in Höhe von 100 tausend Forint bestehen. Die NAIH veröffentlichte im August 2014 eine Empfehlung über die Veröffentlichung von Schuldnerlisten bei kommunalen Selbstverwaltungen, siehe <http://www.naih.hu/files/NAIH-ajanlas-ONK-ADOSLIST.pdf>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>47</sup> Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten Abi Nr. 6521-2/2010/P.

<sup>48</sup> Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten Abi Nr. 1980/P/2007-3.

<sup>49</sup> Insbesondere die Mitgliedschaft, Name, geschäftliche Adresse, Staatsbürgerschaft, Registriernummer, Führung von Berufsbezeichnungen, sowie die Registriernummer von Kammermitgliedern.

<sup>50</sup> Art. 33. Abs. 4 des Gesetzes Nr. LXXV von 2007 über die Ungarischen Wirtschaftsprüferkammer und Wirtschaftsprüfertätigkeit.

<sup>51</sup> Art 116 Abs. 4 des Gesetzes Nr XI von 1998 über Rechtsanwälte.

<sup>52</sup> Art 43 Abs. 4 des Gesetzes Nr LVIII von 1996 über die Kammer von Tiefbauingenieuren, Fachingenieuren und Architekten.

von mit öffentlichen Aufgaben betrauten Einrichtungen vorgehen. Mit der Erledigung öffentlicher Aufgaben verbundene personenbezogene Daten sind Informationen, die mit der Erledigung öffentlicher Aufgaben durch eine Person eng verknüpft sind, wie Vergütungen, Prämienzahlungen und andere Leistungen an Personen, die im öffentlichen Interesse handeln. Daher können solche Personen keine Einwendungen gegen die Veröffentlichung dieser Daten erheben.<sup>53</sup>

Aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten sind daher die Vergütung und Leistungen an Gemeinderatsmitglieder,<sup>54</sup> ferner die Vergütung und Prämien an Rektoren, Dekane sowie an die Stellvertreter der genannten Personen.<sup>55</sup> Die Rechtsprechung bestätigte ferner, dass der Name, der Dienstgrad sowie die Kennzeichennummer von Polizisten, die polizeiliche Zwangsmaßnahmen durchführen, ebenfalls aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten und somit öffentlich zugänglich sind.<sup>56</sup>

Zu den Einrichtungen, die mit öffentlichen Aufgaben betraut sind<sup>57</sup> und deshalb die Bestimmungen des Infogesetzes über ihre Datenverwaltungen und Datenverarbeitungen zu befolgen haben, gehören alle Institutionen der öffentlichen Verwaltung und Selbstverwaltungen in Ungarn, alle privaten Organisationen und Gesellschaften, deren Aufgaben in Rechtsnormen festgelegt sind, sowie Unternehmen der öffentlichen Versorgungsbetriebe von Selbstverwaltungen.<sup>58</sup> Der persönliche Anwendungsbereich des Infogesetzes erstreckt sich ferner auch auf solche Personen, die ein Geschäftsverhältnis mit einer öffentlichen Aufgaben versehenen Einrichtung abschließen, sowie auf Personen, die staatliche Zuwendungen oder Begünstigungen erhalten, die deshalb den öffentlichen Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse bzw. aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten dulden müssen. Politische Parteien sind jedoch nach ungarischem Recht keine öffentlichen Einrichtungen. Deshalb sind die die Parteien betreffenden Informationen nicht aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten.<sup>59</sup> Nach der Rechtsprechung sind auch Pflichtverteidiger keine mit öffentlichen Aufgaben betraute Personen.<sup>60</sup>

Laut Art. 26 Abs. 3 des Infogesetzes sind, mit Ausnahme von persönlichen Daten, auch solche Daten aus allgemeinem Interesse öffentlich, die sich auf die Tätigkeit von solchen Personen beziehen, die durch ein Vertragsverhältnis mit dem Staat oder den Selbstverwaltungen oder in einer Rechtsnorm zwingend vorgeschriebene oder andernfalls nicht ersetzbare Dienstleistungen anbieten. Hierzu gehören z. B. wirtschaftliche Gesellschaften, die eine öffentliche Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung vertraglich übernommen haben.<sup>61</sup>

<sup>53</sup> FÍT 2.Pf.20.550/2009/3.

<sup>54</sup> Art 35. Abs. 4 des Gesetzes Nr. CLXXXIX von 2011 über die örtliche Selbstverwaltungen.

<sup>55</sup> FÍT 2.Pf.20.520/2010/4.

<sup>56</sup> FÍT Pfv.IV.21.183/2010/5.; FÍT 2.Pf.21.438/2010/7., nach Beschluss Nr. 28/2014. (IX. 29.) des Verfassungsgerichtshofes sind neustens auch Bilder über polizeiliche Maßnahmen durchführende Polizisten aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten.

<sup>57</sup> Siehe Art 26. Abs. 1 des Infogesetzes.

<sup>58</sup> Nach der ungarischen Rechtsprechung sind als öffentliche Einrichtungen eingestuft: die Ungarische Nationale Stiftung für Erholung (*Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány*) – FÍT 2.Pf.20.533/2011/9.; die staatliche Elektrizitätsgesellschaft *MVM – Kúria* Pfv.IV.20.197/2012/4., sowie *Kúria* Pfv.IV.21.148/2009/6.; der Ungarische Fußballverband – FÍT 2.Pf.20.914/2008/5.; die staatliche öffentlich-rechtliche Fernsehgesellschaft Ungarns, *MTV* – FÍT 8.Pf.20.785/2009/3.; die Medienfond *MTVA* – FÍT 2.Pf.22.192/2012/3.; staatliche Hochschuleinrichtungen – FÍT 2.Pf.20.520/2010/4.; öffentlich-rechtliche Körperschaften – FÍT 2.Pf.21.665/2007/5.

<sup>59</sup> FÍT 2.Pf.20.885/2010/3.

<sup>60</sup> FÍT Pfv.IV.20.056/2011/5.; *Kúria* Pfv.IV.22.031/2010/5.; *Kúria* BH 2011/3/69.

<sup>61</sup> *Kúria* Pfv.IV.20.138/2010/3.

Im Gegensatz zum Datenschutzgesetz von 1992 bestimmt das Infogesetz nunmehr unter Art. 28 Abs. 1, dass die Bestimmungen des Gesetzes über die Einsichtnahme in Daten von öffentlichem Interesse auch bezüglich der Einsichtnahme von aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten anzuwenden sind. Damit wurde die öffentliche Zugänglichkeit von „Daten von öffentlichem Interesse“ sowie „aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten“ gesetzlich gleichgestellt.

## 2. Recht auf Auskunft auf Daten von öffentlichem Interesse

Die Auskunftspflicht zu Daten von öffentlichem Interesse wird in Ungarn als ein Kernbereich der Informationsfreiheit anerkannt. Diese Freiheit erscheint im Infogesetz einerseits als eine Verpflichtung einer proaktiven staatlichen Bereitstellung bzw. Veröffentlichung solcher Daten, andererseits als ein Recht des Bürgers, einen Antrag auf Einsichtnahme in Daten von öffentlichem Interesse sowie auf Dokumente, die solche Daten beinhalten, zu stellen.

Nach Art. 32 des Infogesetzes sollen öffentliche Aufgaben ausführende Einrichtungen über in ihren Aufgabenbereich fallende Angelegenheiten eine genaue und schnelle Information der Öffentlichkeit gewährleisten. Art. 26 Abs. 1 des Infogesetzes bestimmt, dass Einrichtungen oder Personen, die staatliche Aufgaben, Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung oder sonstige öffentliche Aufgaben erledigen, ermöglichen sollen, dass die von ihnen verwalteten Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten auf Grund eines diesbezüglichen Antrags von jedermann eingesehen werden können. Diese Einrichtungen sollen ferner über eine Regelung verfügen, die das Verfahren über die Erfüllung von Anträgen auf Einsicht in die Daten von öffentlichem Interesse bestimmt.<sup>62</sup>

Nach Art. 28 Abs. 1 des Infogesetzes ist jedermann befugt – mündlich, schriftlich oder auf elektronischem Wege – einen Antrag auf Einsicht in die Daten von öffentlichem Interesse zu stellen. Der Antrag auf Auskunft über Daten von öffentlichem Interesse kann von jedermann ohne Nachweis eines Rechtsanspruchs oder eines rechtlichen Interesses sogar wiederholt eingereicht werden,<sup>63</sup> unabhängig davon, ob die Daten geeignet sind, öffentliche Aufmerksamkeit zu erregen.<sup>64</sup> Nach Ansicht der Kúria<sup>65</sup> gewährt das Infogesetz einen Anspruch zivilrechtlicher Art auf Auskunft über Daten von öffentlichem Interesse sowie auf aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten. Obwohl Auskunftsrechte ohne jegliche Begründung geltend gemacht werden können,<sup>66</sup> sind die Prinzipien des ungarischen Bürgerlichen Gesetzbuchs<sup>67</sup> (BGB), wie Verbot des Rechtsmissbrauchs,<sup>68</sup> auf solche Anträge ebenfalls anwendbar.<sup>69</sup>

Das Recht auf Auskunft umfasst auch die Forderung nach einer Kopie von Dokumenten und Dokumententeilen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, die Daten von öffentlichem Interesse sowie aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten beinhalten.<sup>70</sup> Ein solches Ersuchen soll in kürzester Zeit, höchstens jedoch innerhalb von fünf-

<sup>62</sup> Art. 30 Abs. 6. des Infogesetzes.

<sup>63</sup> FÍT 8.Pf.21.264/2009/5.

<sup>64</sup> Kúria Pfv.IV.21.556/2011/3.

<sup>65</sup> Kúria Pfv.IV.20.137/2013/6.

<sup>66</sup> FÍT 2.Pf.21.665/2007/5.

<sup>67</sup> Gesetz Nr. V von 2013 über das Bürgerliche Gesetzbuch.

<sup>68</sup> Nach Art. 5 des ungarischen BGB.

<sup>69</sup> Kúria Pfv.IV.20.137/2013/6.

<sup>70</sup> Art 29. Abs. 3 des Infogesetzes.

zehn Tagen nach Kenntnisnahme eines diesbezüglichen Antrags erfüllt werden.<sup>71</sup> Wenn sich der Auskunftsanspruch auf Daten in bedeutendem Umfang bzw. auf eine große Anzahl von Daten bezieht, kann die Frist von fünfzehn Tagen einmal um fünfzehn Tage verlängert werden; jedoch ist der Antragsteller hiervon innerhalb von acht Tagen nach Empfang des Auskunftsantrags zu unterrichten.<sup>72</sup> Art. 29 Abs. 3 des Infogesetzes bestimmt, dass eine Kostenerstattung lediglich in Höhe der mit der Anfertigung der Kopien aufgetretenen Kosten, wie Kopierkosten, Arbeits- und Portokosten, zulässig ist. Über die Höhe der Kostenerstattung und über etwaige Alternativen der Erfüllung der Datenanforderung ohne Lieferung von Dokumentenkopien ist der Antragsteller innerhalb von acht Tagen nach Eingang des diesbezüglichen Antrags zu informieren.<sup>73</sup> Die Lieferung der geforderten Dokumentenkopien kann von der Zahlung eines Kostenvorschusses in der Regel nicht abhängig gemacht werden.<sup>74</sup> Solange sich der Antragsteller jedoch zur Tragung der mitgeteilten Kosten nicht verpflichtet, kann die Lieferung der Dokumente verweigert werden.<sup>75</sup> Sollte sich aber der Anspruch auf Lieferung einer Kopie von Dokumenten oder Dokumententeilen in bedeutendem Umfang beziehen, muss die Anfertigung der Kopien innerhalb von fünfzehn Tagen nach Zahlung der Kostenerstattung erfüllt werden.<sup>76</sup>

Art. 30 Abs. 1 des Infogesetzes legt fest, dass der Auskunftsanspruch in allgemein verständlicher Form zu erfüllen ist. Diese Bestimmung setzt jedoch voraus, dass der Antragsteller seinen Auskunftsanspruch mit der erforderlichen Klarheit und Bestimmtheit formuliert und dem Datenverwalter eindeutig zum Ausdruck bringt, welche Daten von öffentlichem Interesse er beansprucht.<sup>77</sup> Der Antragsteller hat daher zu benennen, über welche institutionellen Einheiten oder Einrichtungen er die Lieferung von Daten wünscht.<sup>78</sup> Sollte jedoch die Anforderung der Daten nicht eindeutig sein, soll der Datenverwalter den Antragsteller zur Präzisierung seines Antrags auffordern.<sup>79</sup> Eine Datenanforderung darf nicht mit der Begründung abgelehnt werden, dass sie nicht in allgemein verständlicher Form erfüllt werden kann.<sup>80</sup>

Die Daten sind – sofern dieser Anspruch ohne unangemessene Schwierigkeiten erfüllbar ist – mit einem technischen Gerät und auf eine Weise zu liefern, wie sie der Antragsteller in seinem Antrag verfügt hat.<sup>81</sup> Der Datenverwalter kann nur zur Herausgabe von existierenden und von ihm verwalteten Daten verpflichtet werden.<sup>82</sup> Wenn die geforderten Daten in erfasster Form nicht im Besitz des Datenverwalters sind, kann der Datenverwalter zur Lieferung dieser Daten nur dann verpflichtet werden, wenn die Bereitstellung oder Erstellung dieser Daten ohne besonderen Arbeitsaufwand möglich ist.<sup>83</sup>

Die Verwalter von Daten öffentlichen Interesses haben auf einen individuellen Anspruch keine Auskunft zu erteilen, wenn die Pflicht zur Veröffentlichung der Daten

<sup>71</sup> Art. 29. Abs. 1 des Infogesetzes.

<sup>72</sup> Art. 29. Abs. 2 des Infogesetzes.

<sup>73</sup> Art. 29. Abs. 4 Satz 2 des Infogesetzes.

<sup>74</sup> Kúria Pfv.IV.21.351/2008/5.

<sup>75</sup> Kúria Pfv.IV.21.495/2009/6.

<sup>76</sup> Art. 29. Abs. 4 Satz 1 des Infogesetzes.

<sup>77</sup> FÍT Pfv.IV.20.962/2009/4.

<sup>78</sup> Pfv.IV.20.755/2009/3.

<sup>79</sup> Art. 28 Abs. 3 des Infogesetzes.

<sup>80</sup> Art 30. Abs. 2 zweiter Halbsatz des Infogesetzes.

<sup>81</sup> Art. 30. Abs. 2 Satz 1 des Infogesetzes

<sup>82</sup> FÍT Pfv.IV.20.871/2008/9.; FÍT 47.Pf.634.574/2008/3.

<sup>83</sup> Kúria BH 2009.3.81; Kúria Pfv.IV.20.871/2008/9.

bereits in Rechtsvorschriften festgelegt ist und der Datenverwalter die betreffenden Daten gemäß den gesetzlichen Bestimmungen tatsächlich veröffentlicht hat.<sup>84</sup> In diesem Fall soll jedoch die entsprechende Datenquelle angegeben werden, die einen öffentlichen Zugriff auf diese Daten gewährleistet.

### 3. Ausnahmen von der Öffentlichkeit

Nach dem geltenden Recht sind alle Informationen und Daten, die der öffentliche Sektor verwaltet oder die sich auf die Tätigkeit des öffentlichen Sektors beziehen, Daten von öffentlichem Interesse oder aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten. Jedoch gibt es eng formulierte Ausnahmenvorschriften, die den öffentlichen Zugang zu diesen Daten unter gewissen Bedingungen einschränken. Zu diesen Ausnahmen gehören Geschäftsgeheimnisse, Verschlussachen, Daten der Entscheidungsvorbereitung, bedeutende Finanz- oder wirtschaftspolitische Interessen der EU sowie in anderen Gesetzen bestimmte Ausnahmefälle, die inhaltliche Schranken der Informationsfreiheit darstellen. Sollte nämlich der freie Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse lediglich mit Berufung auf einen lediglich formellen Grund der Beschränkung der Öffentlichkeit und dabei ohne Vorhandensein eines Nachweises der inhaltlichen Rechtfertigung dieser Einschränkung möglich sein, so wäre dies eine ungerechtfertigte und daher unnötige Einschränkung des Rechts auf freien Zugang und Verbreitung der Daten von öffentlichem Interesse.<sup>85</sup>

#### a) Geschäftsgeheimnisse

Der Begriff des Geschäftsgeheimnisses ist im Art. 2:47 des ungarischen Bürgerlichen Gesetzbuchs bestimmt. Danach ist Geschäftsgeheimnis jede, mit einer Wirtschaftstätigkeit verbundene, nicht öffentlich bekannte oder für Personen, die die betroffene wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, nicht ohne weiteres verfügbare Tatsache, Information, andere Angabe oder Zusammensetzung von diesen, deren Erwerb, Verwendung durch Unberechtigte, Mitteilung an Drittpersonen oder deren Veröffentlichung, die rechtmäßige finanzielle, wirtschaftliche und Marktinteressen des Berechtigten verletzen oder gefährden würde, sofern bezüglich der Geheimhaltung keine schuldhaftige Pflichtverletzung seitens des Berechtigten festgestellt werden kann.

Das Infogesetz bestimmt unter Art. 27 Abs. 3 den Umfang der Daten, die nicht als Geschäftsgeheimnis gelten und daher aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten sind. Dies sind mit der Verwendung des zentralen Haushalts und des Haushalts von kommunalen Selbstverwaltungen, Beihilfen der Europäischen Union sowie Zuwendungen und Vergünstigungen durch den staatlichen Haushalt verbundene Daten, ferner Daten, die mit Verwaltung, Besitz, Nutzung und Verwertung von Vermögen des Staates und der kommunalen Selbstverwaltungen, die mit Verfügung, Belastung und Erwerb aus solchem Vermögen herrührenden Rechten im Zusammenhang stehen, sowie die Daten, deren Kennenlernen oder Veröffentlichung ein gesondertes Gesetz im öffentlichen Interesse anordnet. Das Infogesetz bestimmt auch, dass die Veröffentlichung dieser Daten den Zugang zu solchen Informationen, wie geschütztes Wissen, nicht zur Folge haben darf, deren Bekanntwerden einen unangemessenen Nachteil für die Geschäftstätigkeit verursacht, soweit diese Beschränkung nicht den Zugang zu aus allgemeinem Interesse öffentlichen Daten verhindert.<sup>86</sup>

<sup>84</sup> Art. 30. Abs. 2 Satz 2 des Infogesetzes; Kúria BH 2004. 16.

<sup>85</sup> Beschluss des Verfassungsgerichtshofes Nr. 21/2013. (VII. 19.) AB.

<sup>86</sup> Art. 27. Abs. 3 zweiter Satz des Infogesetzes.

Geschäftsgeheimnisse sind eine inhaltliche Schranke der Informationsfreiheit. Die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse gestützt auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen kann dabei nicht lediglich aus dem formellen Grund gerechtfertigt werden, dass die Parteien in einem Vertrag eine Geheimhaltung ausbedungen haben.<sup>87</sup> In diesem Fall trägt immer der Datenverwalter die Beweislast, dass der Zugang zu den Daten rechtmäßige finanzielle, wirtschaftliche und Marktinteressen verletzen würde. Im Fall des Vertragsabschlusses und Handels mit Haushaltsorganen, die aus dem Haushalt des Staates finanziert sind, schließt das Grundrecht auf freien Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse ein berechtigtes Interesse zur Geheimhaltung der betreffenden Informationen fast immer aus.<sup>88</sup> Wenn der Datenverwalter eine öffentliche Aufgabe erledigt, jedoch während seiner Tätigkeit keine Verwendung öffentlicher Mittel oder Verwaltung öffentlichen Eigentums erfolgt und sein Betrieb den staatlichen Haushalt ebenfalls nicht berührt, kann er sich auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen (soweit vorhanden) berechtigterweise berufen, was die Beschränkung der Öffentlichkeit eines Vertrages legitimieren kann.<sup>89</sup> Wenn der Datenverwalter nicht ausschließlich aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, sondern auch Einnahmen aus einer wirtschaftlichen Tätigkeit verfügt, kann eine solche Mischung von Finanzierungsquellen die Ablehnung eines Antrags auf Auskunft nicht rechtfertigen, soweit das Vermögen, das durch unternehmerische Aktivitäten entstanden ist, einheitlich ist und nicht von den öffentlichen Mitteln getrennt werden kann.<sup>90</sup>

## b) Verschlussachen

Art. 27 Abs. 1 des Infogesetzes verbietet den Zugang zu solchen Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem Interesse öffentlichen Daten, die Verschlussachen nach dem Gesetz Nr. CLV von 2009 zum Schutz der als Verschlussachen einzustufenden Informationen sind. Verschlussachen im Sinne des Gesetzes<sup>91</sup> sind im schutzwürdigen öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse, unabhängig von ihrer Darstellungsform, die jeweils durch Einstufung als Verschlussache als solche gekennzeichnet wurden, wenn während der Gültigkeit der Einstufung die Veröffentlichung, der unbefugte Zugriff, die Veränderung oder Benutzung, die Kenntnisgabe für Unbefugte oder das Unzugänglichmachen für den Berechtigten eines der öffentlichen Interessen die Einstufung verletzt oder gefährdet und deshalb mit Rücksicht auf ihren Inhalt, der Verantwortliche für die Einstufung die Öffentlichkeit und Zugänglichkeit solcher Daten im Rahmen einer Einstufung als Verschlussache einschränkt. Das Gesetz zum Schutz der als Verschlussachen einzustufenden Informationen bestimmt die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit als Leitprinzipien zur Einstufung von Daten von öffentlichem Interesse und von allgemeinem Interesse öffentlichen Daten als Verschlussachen. Der Zugang zu solchen Daten ist strikt nach dem Prinzip „Kenntnis nur, wenn nötig“ möglich; und bei ihrer Verarbeitung soll der Grundsatz der Integrität (Echtheit und Unverfälschbarkeit) und der passiven Geheimhaltung eingehalten werden. Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem

<sup>87</sup> FÍT 2.Pf.20.708/2008/7.

<sup>88</sup> FÍT 2.Pf.20.305/2010/4.

<sup>89</sup> FÍT 8.Pf.20.232/2011/5.

<sup>90</sup> FÍT 2.Pf.20.870/2013/3.

<sup>91</sup> Art. 3 Nr. 1 lit. a) und b) des Gesetzes Nr. CLV. von 2009.

Interesse öffentliche Daten dürfen laut Gesetz nur solange Verschlussachen bleiben, wie dies für das bestehende öffentliche Interesse unbedingt erforderlich ist.<sup>92</sup>

In seinem Beschluss Nr. 29/2014. (IX. 30.) AB<sup>93</sup> bestätigte der Verfassungsgerichtshof, dass im Zusammenhang mit der Einstufung von Daten als Verschlussachen nicht lediglich das Interesse an Geheimhaltung, sondern auch das öffentliche Interesse an der Öffentlichkeit solcher Daten nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beurteilt werden muss. Dies ist eine verfassungsrechtliche Anforderung. Den Antrag auf Einstufung als Verschlussachen muss der Antragsteller begründen; dem mit der Einstufung Beauftragten steht es aber frei, von diesem Antrag abzuweichen. Obwohl das Gesetz die Pflicht zur Begründung einer Abweichung nicht fordert, ist es nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs eine verfassungsrechtliche Anforderung, dass im Fall der Abweichung die zwingenden Gründe zur Beschränkung der Öffentlichkeit selbst in der Entscheidung des mit der Einstufung Beauftragten dargelegt werden. Ferner erläuterte der Gerichtshof, dass der Beauftragte in seiner Entscheidung und bezüglich der Kennzeichnung zur Einstufung des Geheimhaltungsgrades die Verschlussachen eindeutig bestimmen muss; die Identifizierbarkeit ist auch während der Verwaltung dieser Daten zu bewahren.

Bei rechtswidrig eingestuften nationalen Verschlussachen ist die NAIH berechtigt, ein behördliches Verfahren zum Geheimnisschutz einzuleiten; und sie kann durch einen Beschluss die die Einstufung vornehmende Person zu einer Änderung der Einstufungsebene, der Gültigkeitsdauer oder zur Aufhebung der Einstufung auffordern.<sup>94</sup>

### c) Daten zur Entscheidungsvorbereitung

Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs ist es eine Garantie für die Qualität und Effizienz der Arbeit von öffentlich Bediensteten, dass sie ihre Entscheidungen frei, informell und ohne den Druck der Öffentlichkeit vorbereiten können.<sup>95</sup> Nach Art. 27 Abs. 5 bis 7 des Infogesetzes sind mit der Entscheidungsvorbereitung zusammenhängende Daten, die zur Begründung einer Entscheidung dienen, nach ihrer Erstellung oder Zusammenstellung zehn Jahre lang nicht öffentlich. Der Zugang und die Einsichtnahme in solche Daten kann vom Leiter der datenverwaltenden Einrichtung unter einer Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Einsichtnahme und dem Ausschluss der Einsichtnahme genehmigt werden. Dies stellt eine Entscheidung nach freiem Ermessen des Leiters des Datenverwalters dar, deren Überprüfung ausgeschlossen ist.<sup>96</sup>

Ist eine Entscheidung ergangen, kann der Antrag auf Offenlegung von Daten, die zur Begründung der getroffenen Entscheidung dienen, innerhalb der vorbenannten zehnjährigen Frist nur dann abgelehnt werden, wenn eine Offenlegung geeignet wäre, die gesetzliche Funktionsweise oder eine unzulässige Einflussnahme der Zuständigkeiten der Einrichtung zu gefährden. Diese Bedingungen sind nach der Rechtsprechung nicht nur nach Erlass der Entscheidung, sondern mutatis mutandis auch auf das Vorverfahren einer Entscheidung anwendbar.<sup>97</sup> Die Beweislast für das Vorliegen solcher Umstände trägt der Datenverwalter.<sup>98</sup> In dieser Hinsicht ist die Berufung auf mögliche Rechtsstreitigkeiten

<sup>92</sup> Art 2. Abs. 1 bis 5 des Gesetzes Nr. CLV. von 2009.

<sup>93</sup> AH, 2014.24. S. 1297.

<sup>94</sup> Art. 63 des Infogesetzes.

<sup>95</sup> Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes Nr. 34/1994. (VI. 24.) AB.

<sup>96</sup> Kúria Pfv.IV.21.705/2011/4.; FÍT 2.Pf.21.977/2008/3.

<sup>97</sup> FÍT 2.Pf.20.751/2012/4.

<sup>98</sup> Kúria Pfv.IV.20.337/2008/7., FÍT 2.Pf.20.912/2009/4.

und eine negative Auswirkung auf das Vertrauen in die Behörde durch Zugang zu den Daten ungeeignet, die gesetzliche Funktionsweise oder eine unzulässige Einflussnahme auf die Zuständigkeiten der Einrichtung zu gefährden.<sup>99</sup> Der Datenverwalter soll auch den Entscheidungsmechanismus bezeichnen, in dem die geforderten Daten verwendet werden sollen.<sup>100</sup> Der Datenverwalter kommt seiner Beweislast nicht in hinreichender Weise nach, wenn er sich im Allgemeinen auf seine künftigen Entscheidungen und seine allgemeinen Verpflichtungen im Zusammenhang mit behördlichen Verfahren beruft.<sup>101</sup> Daten zum Vollzug einer bereits gefassten Entscheidung sind ihrem Wesen nach keine Daten zur Entscheidungsvorbereitung.<sup>102</sup> Ferner sind die Entscheidungen selbst auch keine Daten zur Entscheidungsvorbereitung.<sup>103</sup>

#### d) Bedeutende Finanz- oder wirtschaftspolitische Interessen der EU

Die Öffentlichkeit kann auch auf Grund eines europäischen Rechtsakts mit Rücksicht auf bedeutende Finanz- oder wirtschaftspolitische Interessen der Europäischen Union, einschließlich währungspolitischer, Haushalts- und steuerpolitischer Interessen ausgeschlossen werden.

#### e) Missbräuchliche Datenanforderungen

Der Auskunftsanspruch bzgl. Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten ist nach Ansicht der Kúria zivilrechtlicher Natur. Deshalb ist das im bürgerlichen Recht verankerte Verbot des Rechtsmissbrauchs nach Art. 5 des ungarischen BGB auch auf solche Ansprüche anwendbar. Übt der Antragsteller z. B. lediglich wegen individueller Betroffenheit und, weil er sich persönlich angegriffen oder beleidigt fühlt, sein Recht auf Auskunft aus, ist dies mit der eindeutigen Zielsetzung des Grundrechts auf Informationsfreiheit unvereinbar und daher ein unzulässiger Missbrauch dieser Rechte, der eine Verweigerung des Zugangs zu den Daten rechtfertigt.<sup>104</sup> Nach der Rechtsprechung kann ein Auskunftsanspruch jedoch nicht aus dem Grund als missbräuchlich angesehen werden, dass der Antragsteller gleichzeitig von mehreren Behörden die Daten beansprucht.<sup>105</sup>

Durch das Gesetz Nr. XCI von 2013 über die Änderung des Infogesetzes wurde seit dem 15. März 2014 ein heftig kritizierter weiterer Ablehnungsgrund im Art. 30 Abs. 7 des Infogesetzes eingeführt: Danach kann eine an eine mit öffentlichen Aufgaben betraute Einrichtung gerichtete Datenanforderung, die eine umfassende Anfrage zur Kontrolle des Finanzmanagements der Einrichtung und einen Antrag auf Einsicht in Daten bis auf Rechnungsebene beinhaltet, verweigert werden. Nach Ausführungen der Parlamentsabgeordneten der Regierungspartei FIDESZ, die die Gesetzesinitiative zur Änderung des Infogesetzes im Eilverfahren<sup>106</sup> einbrachten, waren diese Änderungen wegen als

<sup>99</sup> Kúria Pfv.IV.20.010/2012/3.

<sup>100</sup> FÍT 8.Pf.21.683/2011/5.

<sup>101</sup> FÍT 8.Pf.21.264/2009/7.

<sup>102</sup> FÍT 2.Pf.21.010/2011/3.

<sup>103</sup> FÍT 2.Pf.21.576/2009/3.

<sup>104</sup> Kúria Pfv.IV.20.137/2013/6.

<sup>105</sup> FÍT 2.Pf.20.331/2012/3.

<sup>106</sup> Siehe [http://hvg.hu/itthon/20130430\\_Surgos\\_eljarasban\\_fogadtak\\_el\\_az\\_informac/](http://hvg.hu/itthon/20130430_Surgos_eljarasban_fogadtak_el_az_informac/), abgerufen am 1.1.2015.

„missbräuchlich“ bezeichneter Datenanforderungen verschiedener Nichtregierungsorganisationen nötig, da deren Auskunftsbegehren die ordnungsgemäße tägliche Funktionsfähigkeit der staatlichen Organisationen schwer beeinträchtigt.<sup>107</sup> Diese Bedenken standen aber auch in Verbindung mit öffentlichen Debatten in Ungarn, die durch die Einführung bzw. Vergabe von Lizenzen für den Tabakeinzelhandel ausgelöst worden waren und Korruptionsvorwürfe gegenüber Angehörigen der Regierungspartei erhoben.

Im August 2014 erließ die NAIH eine Empfehlung<sup>108</sup> zur Anwendung von Art. 30 Abs. 7 des Infogesetzes. Hierin bestätigte die NAIH, dass das Recht auf Auskunft auf Daten von öffentlichem Interesse nicht eine Prüfung der Rechnungslegung von öffentlichen Einrichtungen bezweckt; deshalb ermögliche Art. 30 Abs. 7 lediglich die Verweigerung der Herausgabe von Rechnungskopien. Nach Ansicht der NAIH genügt es daher den gesetzlichen Transparenzanforderungen, wenn auf eine Anfrage keine Rechnungskopien, sondern lediglich die folgenden Rechnungsangaben geliefert werden: Rechnungsaussteller, Käufer, Ausgabedatum, Leistungstermin, gezahlter Betrag und die Bezeichnung der öffentlichen Aufgabe, in deren Zusammenhang die Rechnung erlassen wurde. Dem Datenverwalter steht es jedoch frei, die Rechnungskopien selbst zur Verfügung zu stellen.

## f) Öffentliche Interessen

Nach ungarischem Recht können auch weitere Gesetze das Recht auf Auskunft und Einsicht in Daten von öffentlichem Interesse und aus allgemeinem Interesse öffentliche Daten einschränken. Solche besonderen Gesetze sind jedoch – unter Bestimmung der Typen von Daten – nur im Interesse der Landesverteidigung,<sup>109</sup> der nationalen Sicherheit,<sup>110</sup> der Strafverfolgung oder Kriminalprävention,<sup>111</sup> aus Umwelt- oder Naturschutzinteressen, aus zentralen Finanz- oder devisenpolitischen Interessen,<sup>112</sup> mit Rücksicht auf die auswärtigen Beziehungen bzw. die Beziehungen zu internationalen Organisationen,

<sup>107</sup> Siehe <http://www.jogiforum.hu/hirek/29793>, abgerufen am 1.1.2015.

<sup>108</sup> [http://www.naih.hu/files/Ajanlas30--7-\\_V2.pdf](http://www.naih.hu/files/Ajanlas30--7-_V2.pdf), abgerufen am 1.1.2015.

<sup>109</sup> Nach Art. 40 Abs. 1 des Gesetzes Nr. Gesetz CXIII. 2011 über die Landesverteidigung und über die Ungarische Armee, und über die Bestimmungen der außergewöhnlichen Rechtsordnung sind die Daten der Angehörigen der Armee über Verteidigungs- und Leistungsfähigkeiten nach ihrer Erstellung 30 Jahre lang nicht öffentlich.

<sup>110</sup> Die Herausgabe des Verzeichnisses von Unternehmen, die einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen wurden und deshalb geeignet sind, in staatlichen Vergabeverfahren teilzunehmen, kann aufgrund der nationalen Sicherheit verweigert werden (Kúria Pfv.IV.20.740/2011/3.).

<sup>111</sup> Das Kennenlernen der Gefängnisdienstvorschriften, Posten- und Streifen dienstvorschriften, Anweisungen zum Schießen, Gruppendienstvorschriften, Einsatzordnung des Dienstes zur Terrorismusbekämpfung, Ordnung zur strafrechtlichen Verhütung, Verantwortlichkeiten von Einsatzgruppen, die Ordnung zur Arbeitsteilung zwischen Zeugenschutzdienststellen und Justizvollzug, durchzuführende polizeiliche Tätigkeiten gegen die Drogenkriminalität, Tätigkeit des Sicherheitsdienstes des Flughafens sowie die Maßnahmen über polizeiliche Untersuchung und Verhütung der Kriminalität von Häftlingen kann zu Zwecken der Kriminalprävention verweigert werden (FÍT 2.Pf.21.314/2008/3.).

<sup>112</sup> Nach Art. 137 Abs. 1 des Gesetzes Nr. CXXXIX. von 2013 über die ungarische Nationalbank sind die Daten im Zusammenhang mit der Höhe und Zusammensetzung der Devisen- und Goldreserven sowie über einzelne Transaktionen des Reservemanagements, Entscheidungen und internen Regeln der Währungsreservenverwaltung – sofern sie keine Verschlusssachen sind – 10 Jahre lang nach ihrer Erstellung nicht öffentlich.

mit Rücksicht auf ein Gerichts- oder verwaltungsbehördliches Verfahren<sup>113</sup> sowie auf die an geistiges Eigentum geknüpften Rechte zulässig.

#### 4. Ablehnung eines Antrages auf Auskunft und Rechtsbehelfe

Wird der Auskunftsantrag abgelehnt, ist der Antragsteller darüber innerhalb von acht Tagen schriftlich oder – wenn im Antrag eine E-Mail-Adresse angegeben wurde – per E-Mail zu informieren. Das Infogesetz legt fest, dass die Gründe der Ablehnung angegeben und der Antragsteller über die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel zu belehren ist.<sup>114</sup> Nach dem Infogesetz sind Datenverwalter verpflichtet, ein Register über die abgelehnten Anträge und die Gründe der Ablehnung zu führen und diese der Nationalen Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit bis zum 31. Januar des darauffolgenden Jahres mitzuteilen.<sup>115</sup>

Enthalten die vom Auskunftsantrag betroffenen Dokumente auch Daten, die der Antragsteller nicht einsehen darf, so sind diese Daten nach dem Infogesetz auf dem gelieferten Dokument (Kopie) unkenntlich zu machen.<sup>116</sup> Beinhaltet ein gefordertes Dokument persönliche Daten, darf dies nicht dazu führen, dass das ganze Medium als persönliche Daten angesehen und deshalb seine Herausgabe verweigert wird. Persönliche Daten sind in den Dokumenten zu anonymisieren.<sup>117</sup> Die Unkenntlichmachung darf jedoch nicht den Zugang zu Daten von öffentlichem Interesse oder die Veröffentlichung von solchen persönlichen Daten einschränken, deren Zugänglichmachung ein Gesetz aus öffentlichem Interesse anordnet.<sup>118</sup>

Sollte ein Gesetz die Ablehnung des Antrags auf Dateneinsicht von einer Abwägung im Ermessen des Datenverwalters abhängig machen, bestimmt das Infogesetz gemäß Art. 30 Abs. 5 für diesen Fall, dass die Grundlage der Verweigerung eng auszulegen und der Auskunftsanspruch lediglich dann abzulehnen ist, wenn der Antrag der Abwägung der öffentlichen Interessen nicht standhält. Danach ist die Ablehnung nur dann gerechtfertigt, wenn der zwingende Grund des überwiegenden öffentlichen Interesses, der als Grundlage der Ablehnung dient, ein größeres Gewicht hat als das öffentliche Interesse auf Erfüllung des Anspruchs auf Dateneinsicht. Nach Entscheidung der Kúria Nr. EBH 2008/1872. ist in solchen Fällen zu beurteilen, ob der Datenverwalter sein Ermessen, das ihm bezüglich der Herausgabe der Daten zusteht, pflichtgemäß und ohne Ermessensmissbrauch ausgeübt hat.<sup>119</sup>

Das Gesetz bestimmt ferner, dass die Erfüllung eines Antrags auf Einsichtnahme in die Daten von öffentlichem Interesse nicht verweigert werden darf, weil der Antragsteller seinen Antrag nicht auf Ungarisch, sondern in seiner Muttersprache oder in einer von ihm verstandenen, anderen Sprache gestellt hat.<sup>120</sup>

Wird der Antrag auf Einsicht oder die Forderung von Dokumentenkopien nicht erfüllt oder ist der Antragsteller mit der Höhe der für die Anfertigung der Kopie festgelegten Kostenerstattung nicht einverstanden, so kann der Antragsteller innerhalb von dreißig

<sup>113</sup> „Geschützte Daten“ nach Art. 17 des Gesetzes Nr. CXL von 2004 über die allgemeinen Regeln im Verwaltungsverfahren.

<sup>114</sup> Art. 30 Abs. 3 Satz 1 des Infogesetzes.

<sup>115</sup> Art. 30 Abs. 3 des Infogesetzes.

<sup>116</sup> Art 30. Abs. 1 des Infogesetzes.

<sup>117</sup> Kúria Pfv.IV.20.337/2008/7.

<sup>118</sup> FÍT 8.Pf.20.586/2010/3.

<sup>119</sup> Kúria Pfv.IV.20.740/2011/3.

<sup>120</sup> Art 30. Abs. 4 des Infogesetzes.

Tagen nach Zugang der Ablehnung nach erfolglosem Ablauf der Frist zur Lieferung der Daten (Dokumentenkopien) oder der Frist zur Bezahlung der Kostenerstattung bei dem örtlich zuständigen Komitatsgericht bzw. Kreisgericht<sup>121</sup> ein gerichtliches Verfahren einleiten, bei der NAIH die Einleitung eines Untersuchungsverfahrens anregen oder, wenn es sich bei dem Unternehmen um einen Datenverwalter handelt, der mit einem Untersystem des Staatshaushalts eine Geschäftsbeziehung eingeht, bei der die Gesetzlichkeitsaufsicht ausübenden Person ein Verfahren anregen. Der Gerichtsweg hat Vorrang gegenüber dem Verfahren der NAIH;<sup>122</sup> dieser ist ferner nach Ablehnung der sachlichen Prüfung der Anmeldung bei der Behörde sowie nach Einstellung oder Abschluss der Untersuchung der NAIH innerhalb von dreißig Tagen eröffnet.

Eine Prozesspartei kann auch sein, wer im Übrigen keine Parteifähigkeit besitzt.<sup>123</sup> Das gerichtliche Verfahren kann auch ohne eine ausdrückliche Verweigerung des Auskunftsanspruchs eingeleitet werden.<sup>124</sup> Das gerichtliche Verfahren ist gerichtsbüchrenfrei.<sup>125</sup> Während des Prozesses soll das Gericht beschleunigt verfahren. Die Beweislast für die Rechtmäßigkeit der Verweigerung sowie bezüglich der Höhe der festgelegten Kostenerstattung trägt der Datenverwalter.<sup>126</sup> Es besteht ferner eine Nachweispflicht zu Lasten des Klägers, dass der Beklagte über die geforderten Daten verfügt.<sup>127</sup> In seiner Entscheidung BH 2009.3.81<sup>128</sup> bestätigte die Kúria, dass der Datenverwalter vor Gericht auch solche Rechtfertigungsgründe für die Verweigerung eines Antrags auf Auskunft geltend machen kann, auf die er sich im Zeitpunkt der Ablehnung der Datenanforderung nicht berufen hat. Die NAIH kann in dem Prozess seitens des Klägers auch intervenieren.<sup>129</sup> Im Fall der Stattgabe der Klage verpflichtet das Gericht in seinem Urteil den Datenverwalter zur Bekanntgabe der beantragten Daten von öffentlichem Interesse, es ändert die festgelegte Kostenerstattung oder es verpflichtet die öffentliche Aufgabenversehende Einrichtung zu einem neuen Verfahren bezüglich der Festlegung der Kostenerstattung.<sup>130</sup>

## 5. Elektronische Veröffentlichungspflichten

Art. 33 des Infogesetzes beinhaltet die Pflicht zur elektronischen Veröffentlichung der Daten von öffentlichem Interesse. Solche Daten sollen nämlich auf einer Internetseite in digitaler Form und für jedermann ohne Identifizierung und uneingeschränkt in einer Druckversion bzw. in einer auch in ihren Einzelheiten ohne Datenverlust und -verzerrung kopierbaren Form kostenlos zugänglich werden. Die Veröffentlichung der Daten soll nach der Gliederung der sog. „Veröffentlichungslisten“ erfolgen, die sich im Anhang

<sup>121</sup> Art. 31, Abs. 5 des Infogesetzes bestimmt, dass bei landesweit zuständigen, öffentlichen Aufgabenversehenden Einrichtungen das Komitatsgericht für einen gerichtlichen Prozess zuständig ist. Die örtliche Zuständigkeit von Gerichten bestimmt sich nach dem Sitz des Beklagten.

<sup>122</sup> Laut Art. 53 Abs. 3. lit. a) des Infogesetzes weist die Behörde die Anmeldung ohne sachbezogene Untersuchung ab, wenn in der gegebenen Sache ein Gerichtsverfahren anhängig ist oder in der Sache früher ein rechtskräftiger Gerichtsbeschluss gefasst wurde.

<sup>123</sup> Art. 31 Abs. 7 Satz 1 des Infogesetzes.

<sup>124</sup> FÍT 2.Pf.20.652/2008/11.; FÍT 2.Pf.21.665/2007/5.

<sup>125</sup> Art. 57 Abs. 1 lit. o) des Gesetzes Nr. XCIII von 1990 über die Gebühren.

<sup>126</sup> Art. 31 Abs. 2 des Infogesetzes.

<sup>127</sup> FÍT 47.Pf.634.574/2008/3.; FÍT 2.Pf.21.438/2010/7.

<sup>128</sup> Kúria Pfv. IV. 20.871/2008., EBH 2008/1872.; Kúria Pfv.IV.20.952/2011/4.

<sup>129</sup> Art. 31 Abs. 4 des Infogesetzes.

<sup>130</sup> Art. 31 Abs. 7 des Infogesetzes.

des Infogesetzes befinden.<sup>131</sup> Diese betrifft Organisations- und Personaldaten, Daten zur Tätigkeit und zum Betrieb sowie die Daten zur Wirtschaftsführung der betroffenen Institution. Für eine genaue, aktuelle und laufende Veröffentlichung der Veröffentlichungslisten haftet der Leiter des Datenverantwortlichen. Auf der zur Veröffentlichung der Listen dienenden Internetseite können mit Ausnahme der im Gesetz bestimmten Daten auch weitere Daten veröffentlicht werden.<sup>132</sup> Ferner fordert das Infogesetz, dass eine Auskunft in allgemein verständlicher Form über die Regeln der individuellen Anforderung der Daten, mit einer Belehrung der möglichen Rechtsbehelfe, ebenfalls veröffentlicht wird.<sup>133</sup> Art. 36 des Infogesetzes bestimmt schließlich, dass die Veröffentlichung nach den Veröffentlichungslisten nicht in anderen Rechtsnormen festgelegte Veröffentlichungspflichten berühren darf.

## V. Fazit

Die Informationsfreiheit ist ein bedeutendes, im Verfassungsrecht verankertes Grundrecht des ungarischen Rechtssystems, das die Transparenz des Staates durch Zugang zu Informationen sichert. Mit seinem Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz von 1992 gilt Ungarn als einer der Pioniere auf dem Gebiet der Informationsfreiheit, die bis 2010 mit weiteren Gesetzen ausgeweitet wurde.

Im Jahre 2012 ist Ungarns neue Verfassung in Kraft getreten. Obwohl die wesentlichen Errungenschaften der Informationsfreiheit auch nach 2012 erhalten blieben, kann jedoch ein zunehmender Einfluss der Tagespolitik auf die Informationsfreiheit in Ungarn festgestellt werden. Dazu gehört die Beschneidung der Position des Verfassungsgerichts, die Aufhebung zweier Jahrzehnte der Verfassungsrechtsprechung aus dem Wortlaut des Grundgesetzes, die Verabschiedung von wesentlichen Gesetzen im Eilverfahren ohne Einbindung der Öffentlichkeit und ohne Einholung einer vorherigen Begutachtung des Datenschutzbeauftragten oder später der NAIH sowie die mutmaßlich politisch motivierten Änderungen des Infogesetzes (wie bspw. die Vorschriften zur Behandlung von missbräuchlichen Datenanforderungen). Politisch motivierte Einschränkungen der Informationsfreiheit betreffen u. a. den Vertrag zum weiteren Ausbau des ungarischen Atomkraftwerks in Paks<sup>134</sup> sowie die diesbezügliche Kreditvereinbarung<sup>135</sup> über zehn Milliarden Euro, die der russische Staat gewährt.<sup>136</sup> Die Entscheidung für dieses Projekt wurde geheim, ohne Ausschreibung und Unterrichtung der Öffentlichkeit getroffen.<sup>137</sup> Der Gesetzesvorschlag T/2250 über die Investition zur Aufrechterhaltung der Kapazität

<sup>131</sup> Art. 33. Abs. 2 des Infogesetzes.

<sup>132</sup> Art. 34 Abs. 4 des Infogesetzes.

<sup>133</sup> Art. 34 Abs. 3 des Infogesetzes.

<sup>134</sup> Verkündet durch das Gesetz Nr. II. von 2014 über die Zusammenarbeit zwischen der Regierung Ungarns und der Regierung der Russischen Föderation auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie.

<sup>135</sup> Gesetz Nr. XXIV. von 2014 über die Verkündung des Übereinkommens zwischen der Regierung Ungarns und der Regierung der Russischen Föderation über die Gewährung eines staatlichen Darlehens zur Finanzierung des Baus eines Kernkraftwerkes in Ungarn.

<sup>136</sup> Ungarns Regierung besiegelte AKW-Milliarden-Deal mit Russland, [http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/europa\\_cke/4615292/Ungarns-Regierung-besiegelte-AKW-MilliardenDeal-mit-Russland, abgerufen am 1.1.2015](http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/europa_cke/4615292/Ungarns-Regierung-besiegelte-AKW-MilliardenDeal-mit-Russland, abgerufen am 1.1.2015).

<sup>137</sup> <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/Ungarn1/akw.html>, abgerufen am 1.1.2015.

des Kernkraftwerks Paks, das zurzeit vor dem ungarischen Parlament debattiert wird, beinhaltet auch weitgehende Öffentlichkeitseinschränkungen.<sup>138</sup>

Solche Ereignisse sind eindeutig geeignet, die Transparenz des Staates zu schwächen. Zudem ist eine Reform der Informationsfreiheit in Ungarn, obwohl dies bereits wünschenswert gewesen wäre, trotz Verabschiedung des Infogesetzes ebenfalls ausgeblieben. Der Gesetzgeber hat nämlich die wesentlichen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes auch in das Infogesetz übernommen. Daher ist zusammenfassend festzustellen, dass im Gegensatz zur Situation vor 2010 in den letzten vier Jahren keine wesentlichen positiven Entwicklungen oder Verbesserungen betreffend der Lage der Informationsfreiheit in Ungarn zu berichten sind.

---

<sup>138</sup> <http://www.parlament.hu/irom40/02250/02250.pdf>; siehe auch die veröffentlichte Stellungnahme der NAIH über den Gesetzesvorschlag, <http://www.naih.hu/files/Infoszab-allasfolals-NAIH-2782-3-2014-V-PAKS-tvalkotasi-bizottsag.pdf>, abgerufen am 1.1.2015.