



Bundesministerium für Finanzen  
Abteilung VI/1  
Hintere Zollamtsstraße 2b  
1030 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER  
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
T 01 501 65  
www.arbeiterkammer.at  
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b> Fax <b>501 65</b>	Datum
BMF- 01000/0013- VI/1/2012	SP-GSt	Buxbaum	DW 2419 DW 42419	5.6.2012

## Transparenzdatenbankgesetz 2012 – TBDG 2012

Die Bundesarbeitskammer (BAK) dankt für die Übermittlung des Gesetzesentwurfes und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Einschätzung im Überblick:

- Die BAK hält es grundsätzlich für sinnvoll und wichtig, vorhandene Transparenzdefizite bei öffentlichen Leistungen, die vor allem im Bereich der Unternehmens- und Agrarförderung gegeben sind, abzubauen, den AdressatInnen öffentlicher Leistungen einen erleichterten Zugang zu diesen Leistungen zu verschaffen und ihnen einen besseren Überblick über die ihnen zu Gute kommenden Leistungen zu bieten.

**In der vorliegenden Form wird der Gesetzesentwurf in Verbindung mit der „Vereinbarung gem. Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank“ diesen Zielsetzungen allerdings bestenfalls nur in sehr begrenztem Umfang gerecht.**

- Die BAK hat in ihrer Stellungnahme vom 29.9.2010 zum damaligen Entwurf zum Transparenzdatenbankgesetz explizit eine Vereinbarung mit den Bundesländern gefordert, um ihre verbindliche Mitwirkung definitiv sicherzustellen, bevor das Vorhaben weiterverfolgt wird. Mit der nun vorliegenden Vereinbarung gem. Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern wurde die erforderliche Klarstellung allerdings nicht erreicht. Dies ist aber eine Mindestanforderung für das (entgegen der BMF-Darstellung sehr kostenintensive) Gesamtvorhaben, um das analytische Potenzial der Transparenzdatenbank sinnvoll erschließen zu können. Bezeichnenderweise wird der – sämtliche Institutionen und leistende Stellen betreffende (!) – Aufwand für die erstmalige datenschnittstellenkonforme Erstellung und die laufende Wartung (Einspeisung der Daten bzw Berücksichtigung

möglicher Gesetzesänderungen etc) der Datenbank ignoriert bzw. nur ansatzweise in die Kalkulation der Kosten einbezogen.

Die aktuell gültige Vereinbarung gem. Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank kann die bestehenden Unsicherheiten über die anforderungsgerechte Einbindung nicht ausräumen, da sowohl der Planungshorizont ungewiss ist (vgl Artikel 1 Z 3 [...] „Nach Möglichkeit streben die Parteien an, die Mitteilung personenbezogener Daten ab dem 1. Jänner 2015 vornehmen zu können“), als auch den Ländern ein impliziter „Evaluierungsvorbehalt“ eingeräumt wurde (vgl. Artikel 15 Abs 4 ... „im Fall einer Fortführung der Umsetzung ...“ bzw vgl. Artikel 15 Abs 5).

- Durch die nicht-gleichzeitige Einbindung sämtlicher Gebietskörperschaftsebenen (somit auch nicht jene der Gemeinden – Gemeindeleistungen werden im Artikel 4 Abs 3 der § 15a-Vereinbarung nicht als „Leistungen im Sinne der Vereinbarung“ gesehen und sollen offenbar ,also zumindest vorerst, nicht erhoben werden!) sind die Zielbestimmungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs – dh, Informationszweck, Nachweiszweck, Steuerungszweck, Überprüfungszweck – kaum in sinnvoller Weise realisierbar!

Vielmehr birgt die bestenfalls „schrittweise“ Einbeziehung der Landesleistungen (und letztendlich auch jene der Gemeinden) die Gefahr, bis auf weiteres ausschließlich analytische Verzerrungen zu generieren. Damit wird die grundsätzlich sinnvolle Idee einer (gebietskörperschaftenübergreifenden) Transparenzdatenbank ins Gegenteil gekehrt und diese liefert eher Unklarheiten und Verunsicherung als sie Aufschlüsse im Sinne der Zielbestimmungen zu liefern vermag.

- Da BAK hält es in Anbetracht der Tatsache, dass gerade bei den Landesleistungen die meisten Transparenzdefizite (vgl diverse Rechnungshofberichte!) gegeben sind, für geboten, dass von der Bundesregierung von der Bestimmung in § 1 Abs 2 nach geltender Rechtslage über die Ermächtigung zur Beauftragung der Transparenzdatenbank erst dann Gebrauch gemacht wird, wenn die verbindliche Teilnahme aller Bundesländer sichergestellt ist. Ohne Integration auch der Landesleistungen würden zentrale Ziele des Vorhabens (Analyse- und Controlling-Instrument für politische Entscheidungsträger, übersichtliche Darstellung der erhaltenen Leistungen, unkomplizierte Erfüllung von Nachweiserfordernissen etc) weitgehend ins Leere gehen.
- Damit in Zusammenhang steht auch die jedenfalls vor dem Start der konkreten Umsetzung zu klärende Kostenfrage. **Ein Vorhaben dieser Größenordnung kann selbstverständlich nur dann verantwortet werden, wenn die Gesamtkosten des Vorhabens (inkl. der Kosten bei den leistenden Stellen, etc) in einem ökonomisch vernünftigen Verhältnis zum Nutzen stehen.** Angesichts der angespannten Situation der Budgets der öffentlichen Haushalte und der Bestrebungen zur Verwaltungsvereinfachung (und damit Kosteneinsparung) ist darauf besonders Bedacht zu nehmen. Bisher liegt aber weder eine Kostenerhebung für die leistenden Stellen auf Bundes- noch auf Landesebene vor. Auch die Frage der Kostentragung ist weitgehend ungeklärt zumal auch ein entsprechendes „Beschwerde- bzw. Datenklärungsmanagement“ iS des § 30 notwendig

ist. Nicht nachvollziehbar (und sicher massiv unterschätzt) sind die in den Erläuterungen enthaltenen Kostenangaben.

- Besonderes Augenmerk muss auf Fragen des Datenschutzes gelegt werden. Dass das Projekt so umfassend angelegt ist, ist eine Stärke, führt aber auch zu einer Reihe von Gefahren. Es ist ein besonders hohes Maß an Sicherheitsanforderungen erforderlich, um die personenbezogene Sammlung von sensiblen Daten vor unlauterer Verwendung zu schützen. Sichergestellt werden muss auch, dass Personen, die mit unrichtigen Eingaben konfrontiert werden, auf unbürokratische Weise eine unverzüglich Korrektur einfordern können.
- Der Zugang zur Datenbank bzw. den individuellen Daten erfolgt nach dem derzeitigen Entwurf ausschließlich durch elektronische Anwendungen. Dies schließt breite Teile der Bevölkerung vom Zugang aus.
- Die in den Erläuterungen als eines der zentralen Ziele angesprochene „Service“-Funktion für die BürgerInnen im Rahmen des Transparenzportals findet im Gesetzesentwurf nur einen unzufriedenstellenden Niederschlag und scheint damit vorerst deklarativer Natur zu sein. Im Gesetzesentwurf wird nicht konkret auf gegebene Bedarfe (zB administrative Erleichterungen bei Antragstellungen) und Prozessverbesserungspotenziale im Bereich der öffentlichen Verwaltung eingegangen. Auch die verbesserten technischen Rahmenbedingungen dürften für eine effizientere Behördenzusammenarbeit ungenutzt bleiben.
- Ergänzend ist kritisch anzumerken, dass die mit der Transparenzdatenbank angestrebte höhere Transparenz ganz zentrale Bereiche von vornherein ausklammert (ua Vermögensbestände bzw –zuwächse, zT Selbständigeneinkommen). Im Sinne einer Schließung der vorhandenen Transparenzdefizite wäre es vordringlicher, derartige Defizite zu beseitigen, als auf die Lohn- und Transfereinkommen zu fokussieren, die im Vergleich dazu bereits jetzt viel transparenter sind.

**Vor der allgemeinen Einschätzung soll aber aus Sicht der BAK noch kurz auf – für das Gesamtvorhaben entscheidende – ausgewählte Punkte im Zusammenhang mit der „Vereinbarung gem. Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank“ eingegangen werden:**

- **Artikel 1:**  
**Z 2 und 3:** hier ist ein impliziter „Evaluierungsvorbehalt“ (Evaluierungszeitraum: Jänner/Februar 2014) der Länder vorgesehen, der letztendlich bedeuten kann, dass sich die Länder – vielleicht auch vereinzelt – nicht in der gewünschten Form bzw Meldequalität in den Umsetzungsprozess einer gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank einbringen.

**Z 3 und 4:** im Gegensatz zu Artikel 15 (Umsetzungszeitpunkte) werden hier keine Verbindlichkeiten geschaffen – im Gegenteil: „Nach Möglichkeit streben die Parteien an, die Mitteilung personenbezogener Daten ab dem 1. Jänner 2015 vornehmen zu können.“

■ **Artikel 5:**

(Abs 2) „Jede leistende Stelle ist auch abfrageberechtigte Stelle.“ – Hier muss es eine klare Einschränkung geben, dass Abfragen nur in jenem Ausmaß möglich sind, das zur Aufgabenerfüllung ausreicht (vgl. Detailanalyse zu datenschutzrechtlichen Bestimmungen).

■ **Artikel 13:**

Unverständlich und nicht akzeptabel ist die geplante Zusammensetzung des Transparenzdatenbankbeirates (§ 20). Während jedes Bundesland und auch Städte- als auch Gemeindebund einen Vertreter in dieses Gremien entsenden können, obwohl sie noch keine bzw. sehr unvollständige Daten liefern, ist aus dem Kreis der Sozialpartner kein/e einziger/einzige Vertreter/-in vorgesehen, obwohl diese Institutionen ab Inkrafttreten des Gesetzes alle Daten unverzüglich einspeisen müssen und per Gesetz die Interessen von Arbeitnehmer/-innen bzw. Arbeitgebern vertreten.

**Allgemeine Einschätzung:**

Die Bundesarbeitskammer begrüßt den Versuch der Bundesregierung, die **Leistungen des Staates umfassend – und individuell nachvollziehbarer – darzustellen.**

**Grundsätzlich positiver Beitrag zum Abbau von bestehenden Informationsdefiziten**

Wie in den Erläuternden Bemerkungen zum Gesetzesentwurf angeführt, soll für die LeistungsempfängerInnen selbst – im Falle der Wirtschaftsförderung daher für die Unternehmen – durch die Einrichtung des „Transparenzportals“ einfach, aber vollständig ein Einblick ermöglicht werden, welche Leistungen von der öffentlichen Hand für sie erbracht werden. Weiters soll die öffentliche Hand durch eine „Transparenzdatenbank“ die Möglichkeit erhalten, über anonymisierte Auswertungen die Ausgaben und Leistungen der öffentlichen Haushalte insgesamt besser aufeinander abzustimmen. In verschiedenen öffentlichen Aussagen von Mitgliedern der Bundesregierung wurde zum Ausdruck gebracht, dass mit dieser Transparenzdatenbank auch Doppelförderungen verhindert werden sollen.

Gerade das Informationsdefizit im Bereich der Wirtschaftsförderungen wird seit vielen Jahren heftig kritisiert – Evaluierungen bleiben bislang oft Stückwerk, weil keine vollständigen bzw. detaillierten Daten aus allen Gebietskörperschaftsebenen und von allen Förderungsstellen für die Analysen zur Verfügung stehen. Vom Rechnungshof wird beispielsweise in seinen Vorschlägen zu einer Verwaltungsreform (Neuaufgabe 2009) ausgeführt:

„Um die gegenseitige Information der Förderungsstellen zu verbessern, die Wirksamkeit des Förderungssystems zu erhöhen und um Mehrfachförderungen zu verhindern, sollten entsprechende IT-Systeme (insbesondere eine Förderungsdatenbank) unter Einbeziehung aller Gebietskörperschaften eingerichtet werden“.

Tatsächlich ist es auch aus der Sicht der BAK für den Bereich der Wirtschaftsförderung derzeit nicht möglich, eine Gesamtdarstellung der Förderung des Unternehmenssektors, geschweige denn eine sinnvolle Analyse der ökonomischen Wirkungen dieser Förderungen, zu erstellen. Die bestehende Datenlage dazu ist widersprüchlich, nicht nachvollziehbar und insgesamt kaum brauchbar. Aus diesem Informationsdefizit ergibt sich zwangsläufig ein Defizit bei der optimalen Steuerung (Zielorientierung, Effizienz, Effektivität) der Wirtschaftsförderungspolitik. Letztlich können von Seiten der Förderstellen nicht einmal Doppel- oder Mehrfachförderungen (über verschiedenste Gebietskörperschaften bzw Institutionen) vollkommen ausgeschlossen werden.

Auch für das agrarische Fördersystem gibt es keine Transparenz was die Vergabe der Fördermittel und die Verteilung der Förderungen und Transferzahlungen an die Bauern bzw juristischen Personen betrifft. Um tatsächlich Transparenz zu schaffen, wären die Förderdaten aller Gebietskörperschaften bzw Förderstellen heranzuziehen (EU, Bund, Länder, Gemeinden).

Derzeit fehlt auch eine einfache, systematische verwaltungstechnische Information darüber, welche Förderungen der Antragsteller tatsächlich bereits in der Vergangenheit zugesagt bekommen hat. Jeder Beitrag zum Abbau dieser Informationsdefizite ist deshalb zu begrüßen.

**Notwendige Bedingung: Sicherstellung der (raschen) Einbeziehung der Landes- und Gemeindeleistungen sowie relevanter Leistungen ausgegliederter Einheiten aus der öffentlichen Verwaltung!**

Ein großer Teil der Förderungen und Leistungen – insbesondere jene der Länder und der Gemeinden oder ihrer ausgegliederten Einheiten – sind im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht enthalten. Die jeweiligen landesgesetzlichen Regelungen und Förderungen der Länder und der Kommunen sollen gemäß der § 15a-Vereinbarung erst später in die Datenbank übernommen werden – zu Unsicherheiten in diesem Zusammenhang siehe oben.

Im Gesetz sollte klargestellt werden, dass die konkrete Beauftragung der BRZ GmbH mit der Errichtung der Transparenzdatenbank bzw. des Transparenzportals erst dann erfolgt, wenn die Einbindung der relevanten leistenden Stellen unmissverständlich sichergestellt ist.

Es wäre sonst unverantwortlich, ein Gesetz in Kraft zu setzen, in dem ein großer Teil von künftigen Evaluierungs- bzw. Verhandlungsergebnissen abhängt. Tritt dieses Gesetz in der vorliegenden Form in Kraft, so beinhaltet die Transparenzdatenbank bis auf weiteres nur einen Bruchteil aller gewährten Leistungen und Förderungen und erfüllt somit nicht die ursprüngliche Intention von einem Mehr an Transparenz.

**Kosten-Nutzen-Verhältnis – in der vorliegenden Form negativ!**

Um tatsächlich eine umfassende Transparenz in den grundsätzlich anvisierten Bereichen zu gewährleisten, müssten sämtliche Leistungen und Förderungen der öffentlichen Hand österreichweit erfasst werden. Diese Erfassung, „schnittstellenkompatible“ Aufbereitung und Betreuung der Datensätze ist zweifelsohne mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Die angeführten Kosten für die Umsetzung, Errichtung der Transparenzdatenbank inkl. des Transparenzportals in der Höhe von rund 1,23 Millionen Euro und die Kosten für den laufenden Betrieb von ca 300.000 Euro betreffen im Wesentlichen nur die Aufwendungen beim Bundesrechenzentrum.

Die zu erwartenden Gesamtkosten für sämtliche „leistenden Stellen“ liegen mit Sicherheit viel höher und werden in den finanziellen Erläuterungen massiv unterschätzt. Erst bei Berücksichtigung aller Kosten, kann die Frage, ob der quantifizierbare Nutzen der Transparenzdatenbank bzw. des Transparenzportals in einem ökonomisch sinnvollen Verhältnis zu den Kosten steht, beantwortet werden.

Eines kann mit Sicherheit gesagt werden: **In der vorliegenden Form des Gesetzesentwurfs ist die Kosten-Nutzen-Relation aus heutiger Sicht negativ einzuschätzen.** Aufgrund der oben angeführten Datenrestriktionen (unsichere Teilnahme der Länder und Ge-

meinden) ist es mehr als fraglich, ob sich der entstehende Millionenaufwand tatsächlich lohnt – weder im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung noch wird ein substanzieller Mehrwert geschaffen. Ein Gutteil der für Steuerungszwecke relevanten Informationen ist bereits jetzt – wenn auch weniger übersichtlich – vorhanden, und der noch nicht vorhandene Teil bleibt größtenteils weiterhin ausgespart.

Auch die Kostentragung bleibt in weiten Teilen völlig ungeklärt: Es ist damit zu rechnen, dass die Wartung der Meldungen sowie die Berücksichtigung von Gesetzesänderungen zu einer erheblichen Kostensteigerung bei den Informationsverpflichtungen vor allem der „leistenden Stellen“ führen werden. In diesem Zusammenhang muss aus Sicht der BAK gesetzlich klargestellt werden, dass die Kosten, die durch die Informationsverpflichtungen im Zusammenhang mit der Transparenzdatenbank und Transparenzportal vom Bund getragen werden. **Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass die Sozialversicherungsträger, das AMS und der Insolvenz-Entgelt-Fonds diesen Aufwand nicht aus Beiträgen decken müssen.**

Insbesondere scheint auch nicht bedacht worden zu sein, dass **weder die Transparenzdatenbank noch das Transparenzportal nach der Einrichtung statisch bleiben werden**; es sind erhebliche Wartungs- und Umstellungskosten sowohl bei der Datenerfassung als auch bei der Wartung des Transparenzportals in seiner Funktion als Nachweismittel für Anspruchsgrundlagen (vgl dazu § 3 dE) zu erwarten. So wäre jede Änderung sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche kostenwirksam. Dies trifft wahrscheinlich auch auf rein administrative Änderungen zu. Es wäre im Gesetz auch für eine Bedeckung solcher Kostenentwicklungen zu sorgen.

### **Datenschutzrechtliche Brisanz des Vorhabens**

Dass das Projekt so umfassend angelegt ist, ist eine große Stärke, beinhaltet damit aber auch eine Reihe von Gefahren. So ist hier ein besonders hohes Maß an Sicherheitsvorkehrungen erforderlich, um diese personenbezogene Sammlung von sensiblen Daten wirksam vor unlauteren Zugriffen zu schützen. Dazu gehören Sicherungsmechanismen, die gewährleisten, dass tatsächlich nur die richtige(n) Person(en) Zugriff auf die für sie vorgesehenen Daten erhalten, ebenso wie die Nachvollziehbarkeit von Zugriffen innerhalb der Datenver- und Datenbearbeitung und der Schutz vor HackerInnen.

Aus Datenschutzsicht ist das mit dem vorliegenden Entwurf verfolgte Vorhaben einer zentral geführten Datenbank dieses Ausmaßes äußerst sensibel. Vor diesem Hintergrund ist größter Wert darauf zu legen, dass

- der Zugriff auf die individualisierten Daten durch leistende Stellen nur dann erfolgt, wenn dies unbedingt zur Erfüllung des Nutzungszwecks – insbesondere erst nach konkreter Antragstellung bei einer leistenden Stelle – notwendig ist.
- allfällige Zugriffe auch dementsprechend (sowohl bei der abfragenden Stelle als auch vom Auftraggeber der Transparenzdatenbank) registriert und nachvollziehbar erfasst werden müssen. Eine regelmäßige Berichterstattung an den Ministerrat über die Zugriffe

auf die Individualdaten soll die Funktionalität und Nutzung der Transparenzdatenbank abbilden und ggfs. Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten vorsehen.

- durch den vorliegenden Entwurf die Möglichkeiten der einzelnen Bundesminister, Daten entsprechend der vorhandenen Materien-Gesetze zu nutzen, nicht in unzulässiger Form erweitert werden.
- Vorgaben für die technischen und organisatorischen Datensicherheitsstandards, die vor Verlust, missbräuchlicher Nutzung u.ä. am Übertragungsweg, an den Datenschnittstellen und in der Transparenzdatenbank schützen sollen, bereits im TDBG explizit beschrieben werden sollten.
- die Transparenzportalabfrage vor missbräuchlicher Nutzung Dritter bestmöglich geschützt ist (durch Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur des Bürgerkartenkonzepts des e-Government-Gesetzes).

Etwaige Erweiterungen des Datenbankinhalts um zusätzliche Datenarten, die Eingriffe ins Grundrecht auf Datenschutz darstellen könnten, dürfen keinesfalls im Verordnungsweg sondern bestenfalls nur durch Gesetzesänderungen vorgenommen werden.

#### **Transparenzdatenbank: Fortschritt durch Zugang für „leistende Stellen“**

Der ökonomische und verwaltungstechnische Nutzen der Errichtung der Transparenzdatenbank hängen auch wesentlich davon ab, ob die gesammelten Informationen auch entsprechend ihrem Zweck zugänglich sind. Der vorliegende Entwurf stellt jedenfalls eine logische Weiterentwicklung dar, da die Abfrageberechtigungen auf die „leistenden Stellen“ erweitert wurden.

Es versteht sich aber von selbst, dass die **Vollständigkeit der Datenbank (alle Gebietskörperschaften, Förderinstitutionen und EU) eine notwendige Voraussetzung** darstellt, damit die Transparenzdatenbank ihren Zweck – nicht nur für die leistenden Stellen – erfüllen und der ableitbare Nutzen mit den entstehenden Kosten in einem ökonomisch vernünftigen Verhältnis stehen kann.

Der von Mitgliedern der Bundesregierung geäußerte Wunsch, mit Implementierung der Transparenzdatenbank auch Doppelförderungen abstellen zu können, wird nur dann erreichbar sein, wenn das Gesetz so gestaltet ist, dass es einer Förderstelle im Rahmen der Bearbeitung eines Förderantrages erlaubt wird, zu prüfen, ob ein konkretes Unternehmen (auch unter Berücksichtigung von Konzernverbänden) weitere Förderungen oder Leistungen von anderen Gebietskörperschaften oder Fördereinrichtungen für den konkreten Anlass bzw. Antragsfall erlangt hat. Diese bereits in der Stellungnahme vom 29.9.2010 erhobene BAK-Forderung wurde nunmehr teilweise berücksichtigt (die Regelung hinsichtlich von Konzernverbänden fehlt noch!). Selbstverständlich sind alle derart zugänglich gemachten Informationen strengstens vertraulich zu behandeln. Allfällige Datenzugriffe sind jedenfalls zu registrieren und nachvollziehbar zu machen.

Um Doppelförderungen abstellen zu können, muss darüber hinaus aber auch die absolute Vollständigkeit (EU, Bund, Land, Gemeinde) der Datenbank garantiert werden. In der vorlie-

genden Form des Gesetzes bzw der Vereinbarung nach § 15a B-VG kann dies jedenfalls nicht sichergestellt werden.

### **Bewertung von Sachleistungen**

Ein schwer zu lösendes Problem ist nach wie vor die Erfassung bzw. Zurechnung von Sachleistungen. Die Zurechnung durchschnittlicher Kosten pro Leistungsempfänger ist keine sehr verlässliche und aussagekräftige Basis für politische Entscheidungen über Wirksamkeit bzw. Effizienz. Um einen lösungs- und bedarfsorientierten Beitrag bei dieser wesentlichen Fragestellung leisten zu können, sollte jedenfalls auch die BAK im Bewertungsbeirat vertreten sein

Gemäß den Erläuterungen zu § 43 ist eine „realitätsnahe“ Bewertung von Sachleistungen erst ab 2016 vorgesehen – alleine mit dieser zeitlichen Verzögerung (abgesehen von den methodischen Bedenken!) wird der gewünschte „Mehrwert“ der Datenbank auf Jahre hinaus konterkariert.

### **Transparenzportal: Eingeschränkter Zugang und kaum sichtbare Servicefunktion**

Die BAK weist zunächst eindringlich darauf hin, dass die Transparenzdatenbank und das Transparenzportal als ausschließlich elektronische Tools konzipiert sind und daher für erhebliche Teile der Bevölkerung, die keinen Zugang zum Internet haben, unwirksam bleiben werden. Der so genannte „digital divide“ (vgl dazu für Österreich ua <http://www.oeaw.ac.at/ita/ebene5/GAdigitaldivide.pdf>) stellt sich in diesem Zusammenhang als „informationstechnische Zweiklassengesellschaft“ dar und bewirkt eine gesetzlich angeordnete Ausgrenzung jener Bevölkerungssteile, die aus finanziellen, kulturellen, sprachlichen oder persönlichen Gründen das Internet nicht nutzen können oder wollen.

Da allerdings auch diese Bevölkerungsgruppen mit Steuern und Abgaben zur Erstellung und Wartung der Tools beitragen, ergibt sich ein nicht unerhebliches Verteilungs- und Gerechtigkeitsproblem. Die BAK regt daher an, den Bund als Gebietskörperschaft zu verpflichten, den Zugang zur Transparenzdatenbank und dem Transparenzportal für alle Bürgerinnen und Bürger durch allgemein zugängliche Internet-Terminals an geeigneten öffentlichen Orten (Ämter, Behörden, Bibliotheken etc.) sowie deren Instandhaltung und Betrieb sicher zu stellen. Allerdings lässt sich der digital divide nach bisherigen Erfahrungen auch mit solchen Hilfsmitteln nicht vollständig überbrücken – deshalb wäre darüber hinausgehende Unterstützungsangebote wünschenswert.

### **Behandlung von öffentlichen Leistungen für Unternehmen und Landwirtschaft**

Im Bereich der Erfassung der Unterstützungsleistungen der öffentlichen Hand für den Unternehmenssektor und den Landwirtschaftssektor werden in der Neufassung des TDBG einige der Mängel des TDBG 2010 zumindest teilweise behoben, während andere unverändert beibehalten wurden.

Anmerkungen zu positiven Aspekten des neuen TDBG 2012:

- Es soll nun eine exaktere Umschreibung des Förderungszweckes erfolgen (§ 22) – womit grundsätzlich bessere Auswertungsmöglichkeiten ermöglicht würden. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass bei der Leistungskategorisierung die leistungsdefinierende Stelle auch selbstständig Teilbereiche definieren können soll. Diese detaillierte Ebene ist insbesondere dann notwendig wenn die Transparenzdatenbank zu Steuerungszwecken im Wirtschaftsförderungsbereich ausgewertet werden soll. Es ist darauf aufmerksam zu machen, dass im Gesetzesentwurf allerdings keine Regelungen über die Vorgangsweise bei Förderungsprogrammen getroffen wurden, die von zwei oder mehr Ministerien gemeinsam finanziert werden.  
Auch stellt sich die Frage, welcher Kategorie man Förderprogramme zuordnet, die prinzipiell zwei oder mehrere Tatbestände adressieren, zB thermische Sanierungsförderung (Umwelt?, Energie?), Biogasforschung (F&E?, Energie?, Umwelt?). Gerade im Bereich der Forschungs- und Technologieförderung ist eine Vielzahl von inhaltlichen Zuordnungen denkbar und oft sinnvoll.
- Für anonymisierte Auswertungen ist kein Ministerratsbeschluss, sondern eine zu erlassende Verordnung vorgesehen, die die Vorgangsweise regeln wird.
- Die leistenden Stellen (sprich: die Förderinstitutionen im Bereich der Wirtschaftsförderung) sollen einen sinnvoll eingeschränkten Zugang zu den Daten bekommen um Doppelförderungen ausschließen zu können (siehe dazu im Einzelnen weiter oben), Doppelgleisigkeiten aufzudecken und auch den Verwaltungsaufwand für entsprechende Nachweise zu minimieren (§ 16).

Den angeführten tendenziellen Verbesserungen stehen im Bereich der Erfassung der Unterstützungen der öffentlichen Hand für Wirtschaft und Landwirtschaft nach wie vor eine ganze Reihe von Mängel gegenüber, die die Aussagekraft der Daten der Transparenzdatenbank für diese Bereiche erheblich einschränken dürften. Es entsteht eine prinzipielle Verzerrung der Daten in Richtung Untererfassung der Leistungen des Staates für den Unternehmenssektor – wie im Folgenden ausgeführt wird:

§ 4 Abs 1 und § 10: Im Bereich der Wirtschaftsförderung werden neben Zuschüssen nur sogenannte Barwerte (Bruttosubventionsäquivalente) erfasst – dh es wird keine Informationen darüber geben, in welchem Ausmaß der Staat für Unternehmen Risiken (Haftungen für Kredite) übernimmt bzw selbst Darlehen an Unternehmen vergibt (dh Liquidität für Unternehmen sicherstellt). Die entsprechende Regelung betrifft § 4 Abs 1. Dadurch werden nach Ansicht der BAK wesentliche Aspekte außer Acht gelassen. So beschränkt sich die Leistung des Staates bei der Vergabe eines verbilligten Kredites an Unternehmen keinesfalls bloß auf den laut EU-Verordnung errechenbaren Barwert des Zinsvorteils – ganz im Gegenteil, gibt es daneben noch mehrere andere Vorteile für Unternehmen:

- Es wird ihnen unmittelbar Liquidität vom Staat für die Realisierung eines Projektes zur Verfügung gestellt;
- Dieses staatliche Fremdkapital belastet nicht ihre Kreditlinien – etwa bei der Hausbank;

- Sofern es sich um ein Finanzierungspaket von mehreren Partnern handelt (Banken, Venture Capital, ...), wird das Risiko für die Partner geringer – mit den entsprechenden günstigen Auswirkungen bei der Partnersuche;
- Eine positive Projektbegutachtung durch eine staatliche Fördereinrichtung hat per se eine positive Wirkung auf Finanzpartner, da Finanzpartner Unternehmensprojekten oftmals aus schlichtem Informationsmangel (über Märkte, Technologien,...) skeptisch gegenüberstehen – dieser Informationsmangel wird durch ein „staatliches Gutachten“ jedenfalls erheblich verringert;

Ähnliche Argumente bzw Aspekte gelten sinngemäß für die Übernahme einer Haftung durch eine staatliche Förderstelle – und zwar unabhängig davon, ob sich dabei ein laut EU-Recht positives Bruttosubventionsäquivalent ergibt oder nicht. Der Staat übernimmt mit einer Haftung einen Teil des Risikos für ein Projekt – was jedenfalls als Leistung des Staates für ein Unternehmen zu sehen ist, besonders in jenen Bereichen, für die es keine privaten Versicherungen gibt (zB politisches Risiko bei Exportförderungen).

Unbestreitbar sind dies Argumente dafür, dass die Leistung des Staates für Unternehmen bei Darlehen und Haftungen über die EU-rechtliche „Barwertberechnung“ weit hinausgeht und daher auch Niederschlag in einer sogenannten Transparenzdatenbank finden sollten. Werden diese Aspekte nicht als Leistungen des Staates gesehen, so wäre konsequenterweise ernsthaft zu überlegen, aus budgetären Gründen das Unternehmensförderungssystem in Österreich völlig umzugestalten und anstelle von Darlehen und Haftungen nur mehr die errechneten Barwerte an die Unternehmen auszuzahlen bzw Haftungsvergaben ohne Barwert überhaupt einzustellen.

Darüber hinaus wäre darauf hinzuweisen, dass Jahr für Jahr beträchtliche Ausfälle von ehemals übernommenen Haftungen zu verzeichnen sind. Wird eine Haftung schlagend, ist die entsprechende leistende Stelle verpflichtet, den behafteten Kredit eines Unternehmens der jeweiligen Bank im vertraglich festgelegten Umfang zurückzuerstatten. Im Entwurf zum TDBG ist nicht zu sehen, an welcher Stelle dieser Vorgang bzw seine Erfassung geregelt wäre.

Ebenso wären Regelungen zu implementieren, wie und in welcher Form etwa die Leistungen des AWS Mittelstandsfonds (oder ähnlicher Eigenkapitalinstrumentarien) in die Transparenzdatenbank aufzunehmen sind. Ganz offensichtlich stellen ja auch diese Instrumentarien einen Nutzen für Unternehmen (und damit Leistungen der öffentlichen Hand) dar – sonst würden sie nicht in Anspruch genommen!

Um den Steuerungszweck erfüllen zu können, wäre es für die Unternehmensförderung darüber hinaus jedenfalls auch notwendig, die von der EU direkt bewilligten Förderungsgelder, die ebenfalls aus öffentlichen Mittel stammen (zB aus dem Forschungsrahmenprogramm), in die Datenbank einzuspeisen. Dies ist offensichtlich nicht vorgesehen (§ 4 Abs 1 Z 3 und die entsprechende Erläuterung).

Auch für den Bereich der Landwirtschaft muss sichergestellt werden, dass alle Förderungen aus öffentlichen Mitteln erfasst werden: In § 8 Abs 4 sind in Ziffer 4 „Leistungen“ nach dem Landwirtschaftsgesetz aufgezählt, wie etwa die Umweltförderungen und die Ausgleichszahlungen (Bergbauernförderung). Unter Ziffer 6 sind weiters Direktzahlungen auf Grund der Gemeinsamen Agrarpolitik und Zinszuschüsse angeführt. Damit wird nicht sichergestellt, dass alle durch die Agrarmarkt Austria ausbezahlten Förderungen tatsächlich in die Transparenzdatenbank aufgenommen werden, wie zum Beispiel auch die Investitionsförderungen. Es ist daher weiters folgender Satz anzufügen: „Alle über die Agrarmarkt Austria ausbezahlten Förderungen sind in die Transparenzdatenbank zu übernehmen.“

Nur bei Berücksichtigung dieser Aspekte und bei Ausweitung der Leistungsbegriffe in § 4 kann man die Leistungen der öffentlichen Hand für die Unternehmen umfassend würdigen und darstellen. Ohne eine entsprechende Aufnahme von Darlehen, Haftungen und Eigenkapitalinitiativen über das Bruttosubventionsäquivalent hinaus, wird es jedenfalls nicht möglich sein, den in § 2 Punkt 3 explizit angestrebten Steuerungszweck der Transparenzdatenbank zu erreichen! Dies schon allein aufgrund der beschriebenen Tatsache, dass ein ganz erheblicher Teil der österreichischen Unternehmensförderung ganz ohne Barwerte agiert und bei einem weiteren großen Anteil des Förderungswesens die relativ geringe absolute Höhe der Barwerte einen völlig falschen Eindruck von der tatsächlichen Bedeutung dieser Förderprogramme in Relation zu Zuschussförderungen vermittelt. Eventuelle Steuerungseingriffe würden daher aufgrund völlig verzerrten Informationsstands vorgenommen und hätten daher eher kontraproduktive Auswirkungen. Dies ist besonders bedauerlich, da es gerade im Wirtschaftsförderungsbereich ein enormes Informationsdefizit (siehe zB die diversen Berichte und Vorschläge des Rechnungshofes) und ein damit zwangsweise verbundenes Steuerungsdefizit gibt.

Selbstverständlich darf die Erfassung von Darlehen und Haftungen nicht zu Doppelzahlungen führen! Eine gesonderte Kennzeichnung könnte entsprechend Abhilfe leisten und wäre wünschenswert.

### **Anmerkungen zu ausgewählten Bestimmungen im Detail:**

#### **Zu § 1:**

Das Transparenzportal ist eine öffentlich zugängliche Information über Leistungsangebote auf den verschiedenen Gebietskörperschaftsebenen ist ein positiver Aspekt des vorliegenden Entwurfs.

Die Darstellung der erhaltenen Leistungen wie auch die Einkommensdarstellung wird aber in Summe mehr Fragen und Unklarheiten aufwerfen, als ein Mehrwert entsteht (vgl für breite Teile der Bevölkerung „ungebräuchliche“ und damit schwer nachvollziehbare Einkommensbegriffe iSd § 5, Bewertungsproblematik insbesondere von Sachleistungen, etc.).

**Zu § 2:**

Kaum eine der 4 Zweck- bzw Zielbestimmungen iS einer gebietskörper-schaftenübergreifenden Zusammenschau kann in einer sinnvollen Form erreicht werden, solange die Beteiligung insbesondere der Länder zeitverzögert (frühestens 2014) bzw erst nach einer allfälligen „positiven“ Evaluierung vorgesehen ist.

Gerade der Informationszweck scheint nur bedingt erfüllbar, da nur die „letzterfügbaren“ Daten – zB nach erfolgter Arbeitnehmerveranlagung – verfügbar sind. Aber worin soll beispielsweise der Nutzen von „alten“ Datensätzen bestehen?

**Zu § 3:**

Es stellt sich die berechtigte Frage, warum Kirchen ausgenommen sein sollen? Der Verweis auf Artikel 15 des Staatsgrundgesetzes 1867 schließt nicht aus, dass bestimmte Meldepflichten zu erfüllen sind.

**Zu § 4:**

Es fehlt der dezidierte Ausweis, dass es sich bei bestimmten Leistungen (seien es Geld- oder Sachleistungen) um Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherung handelt, die auch entsprechend durch Beiträge der Versicherten finanziert werden. Dies gilt im Besonderen für Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung!

Es ist auch nicht einzusehen, warum eine in Anspruch genommene medizinische Behandlung **nicht** als beitragsfinanzierte Sozialversicherungsleistung gekennzeichnet werden soll.

§ 4 Abs 1 und § 10: Im Bereich der Wirtschaftsförderung werden neben Zuschüssen nur sogenannte Barwerte (Bruttosubventionsäquivalente) erfasst – dh es wird keine Informationen darüber geben, in welchem Ausmaß der Staat für Unternehmen Risiken (Haftungen für Kredite) übernimmt bzw selbst Darlehen an Unternehmen vergibt (dh Liquidität für Unternehmen sicherstellt).

**Zu § 5 Abs 1 und 2:**

Der Begriff des Bruttoeinkommens weicht vom Begriff der Bruttobezüge des Lohnzettels ab. Nach dem hier vorgesehenen Einkommensbegriff mindern zB Werbungskosten und Sonderausgaben das Bruttoeinkommen. Auch das Nettoeinkommen ist nicht das, was ein/e Arbeitnehmer/in unter „netto“ versteht, sondern es ist das um Steuerfreibeträge verminderte Nettoeinkommen. Dadurch wird nicht mehr Transparenz, sondern zusätzliche Verwirrung bei den ArbeitnehmerInnen geschaffen.

**Zu § 6 Abs 1 Z 2:**

Bezüge von Versorgungs- und Unterstützungseinrichtungen von Kammern müssen gemeldet werden. In § 29 Abs 1 (ebenso in den Erläuterungen zu § 23) ist vorgesehen, dass jene Leistungen, für die ein Lohnzettel vorliegt, nicht gemeldet werden müssen. Mit Ausnahme von Unfallrenten wird für solche Bezüge immer ein Lohnzettel ausgestellt. Welchen Sinn hat also diese Bestimmung?

In § 47 Abs 3 EStG ist die gemeinsame Besteuerung von Pensionen vorgesehen. Dabei stellt die auszahlende Stelle einen Lohnzettel über alle Bezüge aus. Nach dem Gesetzeswortlaut müssten dann die anderen Stellen, die keinen Lohnzettel ausstellen, eine Meldung erstatten. Das führt zu einem falschen Ergebnis.

Die Erläuternden Bemerkungen sind weitreichender gefasst als die Bestimmungen des § 6 und führen damit auch zu Rechtsunklarheit. Die BAK empfiehlt daher die Beibehaltung der geltenden Rechtslage.

#### **Zu § 7:**

Man erhält Informationen über die Steuerersparnis durch Tagesdiäten (pauschalierter Aufwandsersatz) und Informationen über die Steuerersparnis durch steuerfreie Zulagen. Keine Informationen erhält man über die Steuerersparnis durch Sonstige Bezüge (13. und 14. Gehalt). Der/die Landarbeiter/in erhält eine Information über eine Werbungskostenpauschale, alle anderen Berufsgruppen erhalten keine Informationen über ihre Werbungskostenpauschalierungen bzw. Pauschalierungen. Landwirte erhalten überhaupt keine Information über Steuerersparnisse, obwohl es dort erhebliche Informationsdefizite gibt!

Im Ergebnis sind die in Aussicht gestellten Informationen weitgehend nichtssagend und praktisch in aller Regel unbrauchbar. Im ursprünglichen Konzept war für die ArbeitnehmerInnen noch eine Information vorgesehen, welche Förderungen er/sie aufgrund der Datenlage geltend machen könnte – das hätte einen Sinn gehabt. Alle sonstigen Informationen, die für eine/n Arbeitnehmerin von Interesse sind, können jetzt schon in Finanz-Online abgerufen werden. Die weiteren hier vorgesehenen Informationen sind ohne jeden praktischen Wert für die ArbeitnehmerInnen.

Positiv ist aber zu vermerken, dass in § 7 nun (andere) steuerliche Ersparnisse berücksichtigt bzw. angeführt werden. Gleichzeitig gibt es noch zahlreiche weitere steuerliche Begünstigungen – insbesondere für Unternehmen bzw. der gesamte Pauschalierungsbereich –, die in dieser Liste fehlen. Die Lücken sollten im Gesetz geschlossen werden, weil keineswegs sicher ist, dass diese fehlenden Begünstigungen in die Verordnung des Bundesministers für Finanzen aufgenommen werden.

Bei den ertragssteuerlichen Ersparnissen wurden gegenüber dem TDBG 2010 die steuerlichen Ersparnisse der Stiftungen herausgenommen (nach geltender Rechtslage § 10 Abs 1 Z 15) – es besteht kein nachvollziehbarer Grund für diese „Herausnahme“.

#### **Zu § 8:**

Die Schlüsselfrage ist, wann eine Zahlung vorliegt, der eine Gegenleistung gegenübersteht und wann eine Förderung vorliegt. Was ist z.B. mit einer Studie, wenn im Entgelt auch eine Förderung inkludiert ist? Was ist, wenn ein Verein einen Geldbetrag erhält, damit er für Verkehrssicherheit wirbt – ist das eine Gegenleistung, die dem Auftraggeber „unmittelbar“ zugutekommt? Das ist auch eine Schlüsselfrage des Umsatzsteuerrechts. Im Umsatzsteuerrecht besteht eine breite Judikatur zu diesen Fragen. Es wäre klarzustellen, ob hierfür die Grundsätze des Umsatzsteuerrechts analog herangezogen werden können. Wenn man das

nicht kann, dann entstehen in der Praxis tausende von Zweifelsfragen, die geklärt werden müssen.

Es sollte jedenfalls in den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf klargestellt werden, dass die Beihilfen und Unterstützungsleistungen nach § 19c BAG in die Transparenzdatenbank aufzunehmen sind, auch im Hinblick darauf, dass das Volumen dieser Beihilfen und Unterstützungsleistungen insgesamt beträchtliche ca € 150 Mio pro Jahr umfasst.

Im Entwurf des Transparenzdatenbankgesetzes 2010 waren als Förderungen auch noch geleistete Einnahmeverzichte für öffentliche Mittel (§ 11 Abs 1 Z 2 des damaligen Entwurfes) vorgesehen. Im vorliegenden Entwurf sind diese „geleisteten Einnahmeverzichte“ nicht mehr enthalten. Die BAK hält fest, dass man entfallende Sozialversicherungsbeiträge für Lehrlinge, also vom Arbeitgeber/Lehrberechtigten nicht zu bezahlenden Beiträge, als indirekte betriebliche Förderung iS von geleisteten Einnahmeverzichten für öffentliche Mittel sehen könnte und dass die Leistung der Betriebe, an der ein öffentliches Interesse besteht, die Ausbildung von Lehrlingen wäre. Es wäre daher jedenfalls ein eigener Tatbestand hierfür zu schaffen, um diese und gleichartige Beitragsbefreiungen in die Transparenzdatenbank aufnehmen zu können.

Personenbezogene Förderungen des AMS für Betriebe umfassen zB die Förderung der Ausbildung erwachsener Lehrlinge, benachteiligter Lehrlinge (Integrative Berufsausbildung), von Frauen in Männerberufen oder Drop-outs. Auch diese betrieblichen Förderungen werden vom Bund finanziert und liegen im öffentlichen Interesse, sie müssen deshalb als Förderungen iSd § 8 des Entwurfes gesehen und in die Transparenzdatenbank aufgenommen werden. Eine Klarstellung hierzu in den Erläuterungen wäre ebenfalls erforderlich.

**Zu § 8 Abs 4:**

In der § 15a-Vereinbarung wurden Beiträge uä der Länder an Gesellschaften, in denen sie alleine oder mit anderen Gebietskörperschaften 100% besitzen, dezidiert nicht als Förderung betrachtet – demnach sollte dies auch nicht für den Bund gelten.

**Zu § 10:**

Siehe auch Anmerkungen zu § 4; positiv ist jedenfalls die Berücksichtigung der ERP-Fonds-Mittel.

**Zu § 11 Abs 2:**

Offenbar hat man erkannt, dass die exakte Bewertung der Sachleistungen der öffentlichen Hand zu einem unvermeidbaren bürokratischen Aufwand führt. Das Ergebnis ist ein Pauschalbewertungsverfahren, das aber zu einer unbrauchbaren Information führt. Wenn man zB den gesamten Spitalsaufwand durch die Zahl der PatientInnen dividiert, erhält man irgendeinen rechnerischen Wert. Der wird dann allen Patienten mitgeteilt, egal ob sie eine komplizierte neurochirurgische Operation hatten oder nur eine Routineuntersuchung. Das Ergebnis ist eine „Nichtinformation“.

Ein schwer zu lösendes Problem ist die Erfassung bzw. Zurechnung von Sachleistungen. Die Zurechnung durchschnittlicher Kosten pro Leistungsempfänger ist aussagekräftige Basis für politische Entscheidungen über Wirksamkeit bzw. Effizienz.

Es fehlt auch der dezidierte Hinweis, dass zum Großteil Sozialversicherungsleistungen vorliegen, für die entsprechende Beiträge geleistet wurden.

**Zu § 15:**

Die bestehenden Unklarheiten über die Meldepflichten der leistenden Stellen sind in mehrfacher Hinsicht bedenklich. Mehr Klarheit wäre va deshalb notwendig, weil die analytische Aussagekraft von Auswertungen aus der Transparenzdatenbank vom Aggregationsniveau und Inhalt der Meldungen bzw der Datenverfügbarkeit iwS abhängt. Darüber hinaus ist es auch datenschutzrechtlich bedenklich, dass für die leistenden Stellen nicht taxativ angeführt wird, welche Datensätze zu liefern sind.

**Zu § 16:**

Neuralgischer Punkt aus Datenschutzsicht sind jene Bestimmungen (§ 2 Abs 2, § 16), die sich auf den „Überprüfungszweck“ der Transparenzdatenbank beziehen. § 16 erlaubt Einrichtungen, „die an der Abwicklung einer Leistung ...beteiligt sind“, personenbezogene Abfragen aus der Transparenzdatenbank, soweit dies „für deren Aufgabe zum Zweck der Gewährung, Einstellung oder Rückforderung einer Leistung erforderlich ist“. Demnach ist „jede leistende Stelle auch abfrageberechtigte Stelle“.

Eine Abfrage durch andere Stellen als die Betroffenen selbst darf aus Datenschutzsicht ausschließlich im Rahmen einer bereits bestehenden, ausreichend determinierten und ausdrücklichen Ermächtigung zur Datennutzung, die die einzelnen Materiengesetze Behörden und sonstigen Einrichtungen einräumen, erfolgen.

Die allgemeine Bestimmung des § 16 kann mit anderen Worten aus Datenschutzsicht den Nachweis des Bestehens einer gesetzlichen Berechtigung zur Ermittlung von Daten aus der Transparenzdatenbank in den vorhandenen Materien-Gesetzen nicht ersetzen. Diese generelle Norm darf folglich die Zugriffsberechtigungen, die Behörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben derzeit im Einzelfall zur Verfügung stehen, auch keinesfalls erweitern.

Vor diesem Hintergrund sollte jede „abfrageberechtigte Stelle“ im Zuge jeder Abfrage unbedingt den Abfragegrund und die Rechtsnorm, auf die sie ihre Abfrageberechtigung stützt, in der Abfragemaske eingeben müssen.

Unklar bleibt auch, welche Informationen insbesondere für die leistenden Stellen bei Abfragen ersichtlich sind. Sieht man nur, ob ein/e Antragsteller/-in Leistungen von anderen Stellen erhält, ist ersichtlich von welchen anderen Stellen auch Leistungen bezogen werden, oder ermöglicht die Datenbank auch Abfragen bezüglich der konkreten Leistungshöhe von anderen Stellen?

**Zu § 19:**

Um sicherzustellen, dass es zu keinen überschießenden, dh gesetzlich nicht gedeckten Datenermittlungen aus der Transparenzdatenbank durch abfragende Stellen kommt, bedarf es eines Datensicherheitskonzepts iSd § 14 DSG 2000. Mit § 19, der vorsieht, dass die Datenschutzkommission, die „Einhaltung aller datenschutzrechtlichen Bestimmungen durch die abfrageberechtigten Stellen überwachen“ soll, kann nicht annähernd das Auslangen gefunden werden. Die Datenschutzbehörde ist mit Blick auf ihre Personalausstattung und Eingriffsbefugnisse als Kontrollbehörde konzipiert, die vorrangig bei Vorliegen von Beschwerden über behauptete Datenschutzverletzungen, also ex-post, tätig werden kann.

Die datenschutzrechtliche Verantwortung, dazu zählt auch die Entwicklung und Umsetzung eines Sicherheitskonzepts, das Missbräuche und Rechtsverstöße hintanhält, kommt allein dem datenschutzrechtlichen Auftraggeber – diesfalls dem Bundesministerium für Finanzen – zu.

Vor der Eröffnung einer Abfragemöglichkeit muss deshalb das Bundesministerium für Finanzen (das im datenschutzrechtlichen Sinn Daten an Dritte im Wege der „Amtshilfe“ „übermittelt“) selbst in einem standardisierten Prozess überprüfen, ob die Abfrage dem Grunde und dem Umfang nach rechtlich gedeckt ist.

Vor diesem Hintergrund erscheint es auch nicht ausreichend, dass den Erläuterungen (zu § 16) zufolge die leistungsdefinierenden Stellen (in der Regel Ministerien) „einen Vorschlag für die leistenden Stellen ... sowie für die Daten, die diese benötigen, um die Tatbestandsvoraussetzungen für die Gewährung, Einstellung oder Rückforderung einer konkreten Leistung prüfen zu können“ der „Datenklärungsstelle“ übermitteln, die „diesen Vorschlag verarbeitet“. Diese Vorgangsweise enthebt den datenschutzrechtlichen Auftraggeber nicht seiner Pflicht, in irgendeiner Weise zu prüfen, ob die Datenübermittlung rechtskonform ist.

**Zu § 20:**

Unverständlich und nicht akzeptabel ist die geplante Zusammensetzung des Transparenzdatenbankbeirates (§ 20). Während jedes Bundesland und auch Städte- als auch Gemeindebund einen Vertreter in dieses Gremien entsenden können, obwohl sie noch keine bzw. sehr un-vollständige Daten liefern, ist aus dem Kreis der Sozialpartner kein/e einziger/einzige Vertreter/-in vorgesehen, obwohl diese Institutionen ab Inkrafttreten des Gesetzes alle Daten unverzüglich einspeisen müssen und per Gesetz die Interessen von Arbeitnehmer/-innen bzw. Arbeitgebern vertreten.

**Zu § 22:**

Nach Abs 3 soll die Datenklärungsstelle „mindestens einmal alle 6 Monate“ den Leistungsangebotskatalog der Datenschutzkommission vorlegen, der auch jene Teilbereiche enthält, für die eine bereichsspezifische Personenkenzahl nach dem e-Governmentgesetz verwendet werden darf. Diese Zuordnungen sollten aus Datenschutzsicht in einer eigenen Verordnung geregelt werden. Schließlich sind diese Zuordnungen zu Bereichen iSd „Bereichsabgrenzungs-Verordnung“ überaus datenschutzsensibel, bestimmen sie doch den genauen

Umfang der von einer abfrageberechtigten Stelle nach Eingabe der bereichsspezifischen Personenkennzahl einsehbarer Daten eines Betroffenen.

**Zu § 26:**

Die Meldepflichten (insbesondere der Meldezeitpunkt) der leistenden Stellen müssen in einer organisatorisch bewältigbaren und ökonomisch sinnvollen Form erfolgen. Es ist nicht einzusehen, dass zentrale leistende Stellen – wie die Länder – nicht verbindlich in das Gesamtvorhaben eingebunden sind, während anderen leistenden Stellen ein – in Relation zum in der heutigen Form nicht ausreichend erkennbaren Nutzen des Projekts – unvertretbarer Aufwand zugemutet wird (Datenaufbereitung, Wartung, Beschwerdemanagement, etc).

**Zu § 29:**

Abs 1 Z 3 sieht vor, dass eine Ausnahme zur Pflicht zur Mitteilung für leistende Stellen besteht, die unter den Anwendungsbereich des § 38 BWG fallen. In den Erläuterungen wird darauf verwiesen, dass die Förderdaten der Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH (ÖHT) nicht unter diese Ausnahmebestimmungen fallen. Zur Klarstellung wäre wünschenswert, dies auch für die AWS und die OeKB außer Streit zu stellen.

**Zu § 32:**

Begrüßt wird Abs 8, wonach jede Abfrage von Daten dauerhaft aufzuzeichnen ist. Klärungsbedürftig ist, an wen sich diese Verpflichtung richtet (Auftraggeber oder Datenempfänger). Aus Datenschutzsicht sollten korrespondierend beide in Frage kommenden Einrichtungen zur Protokollierung verpflichtet sein.

Positiv ist weiters, dass „der betroffenen Person unverzüglich die abfragende Person, die abfragende Stelle und die Zeit und der Inhalt der Abfrage über das Transparenzportal anzuzeigen ist“. Diese Kenntnis ist Voraussetzung dafür, dass der Betroffene bei Bedarf von seinen Rechtsschutzmöglichkeiten Gebrauch machen kann.

**Zu § 34:**

Wer Auswertungsaufträge erteilen darf, muss zumindest konkretisiert werden und sollte ein wesentlicher Bestandteil der notwendigen Verordnung sein, die vom Bundesminister für Finanzen und dem Bundeskanzler erlassen wird. Es spricht aber in Anbetracht der Sensibilität diverser Datensätze vieles dafür, dass vorbehaltlich die Bundesregierung derartige Aufträge erteilen kann.

**Zu § 39:**

Der Bundesminister für Finanzen ist verpflichtet, per Verordnung die „qualitativen Mindestanforderungen an die Vertraulichkeit des Datenverkehrs festzulegen“. Diese Bestimmung enthält keine Vorgaben für den Ordnungsgeber und muss präzisiert werden.

Generell sind die Ermächtigungsbestimmungen für den Bundesminister für Finanzen (im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler) im § 39 sehr weitreichend und rechtstaatlich bedenklich. Denn auf Verordnungsweg (ohne Befassung des Parlaments) kann der Geltungsbereich des Transparenzdatenbankgesetzes massiv ausgeweitet bzw. beschränkt werden.

Je nachdem wie der Finanzminister in der Leistungsverordnung die Mitteilungspflichten anpasst (erweitert oder einschränkt), wirkt sich das massiv auf die Aussagekraft und den Wert der gesamten Transparenzdatenbank aus. Angemessener wäre es, bei Einführung neuer Leistungen bzw. Förderungen gleichzeitig zu regeln, ob diese Leistung in die Transparenzdatenbank aufgenommen wird oder nicht. Generell sollten alle relevanten Leistungen erfasst werden, denn auch durch Selektion im Leistungskatalog ist eine Steuerung von politischen Rückschlüssen möglich.

**Zu § 43:**

Es kann aus Sicht der BAK nicht nachvollzogen werden, weshalb die Meldung über Ersparnisse (zur grundsätzlichen Kritik an diesem Konzept siehe oben) aus Haftungsentgelten und Zinsbegünstigungen erst mit frühestens Jänner 2016 aufgenommen werden soll. Die Barwertberechnungen werden von den Fördereinrichtungen bereits bei der Beschlussfassung vorgenommen und liegen jedenfalls vor.

**Die BAK ersucht, ihre Stellungnahme im weiteren Gesetzwerdungsprozess zu berücksichtigen!**

Herbert Tumpel  
Präsident

Alice Kundtner  
iV des Direktors

F.d.R.d.A.

F.d.R.d.A.