

BMF - GS/VB (GS/VB)
Johannesgasse 5
1010 Wien

An das
Bundesministerium für Bildung,
Wissenschaft und Forschung
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Sachbearbeiterin:
Mag. Susi Perauer
Telefon +43 1 51433 501165
e-Mail Susi.Perauer@bmf.gv.at
DVR: 0000078

GZ. BMF-113100/0002-GS/VB/2018

Betreff: Zu GZ. BMBWF-43.900/0001-V/2/2018 vom 14. Februar 2018

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Austria Wirtschaftsservice-Gesetz, das Bundesgesetz über das Institute of Science and Technology – Austria, das Bundesgesetz vom 14. Oktober 1921, betreffend die Akademie der Wissenschaften in Wien., das DUK-Gesetz 2004, das Fachhochschul-Studiengesetz, das Forschungs- und Technologieförderungsgesetz, das Forschungsorganisationsgesetz, das FTE-Nationalstiftungsgesetz, das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 2014, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz, das Innovationsstiftung-Bildung-Gesetz, das OeAD-Gesetz, das Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH-Errichtungsgesetz, das Privatuniversitätengesetz, das Studienförderungsgesetz 1992, das Tierversuchsgesetz 2012 und das Universitätsgesetz 2002 geändert werden (Datenschutz-Anpassungsgesetz 2018 – Wissenschaft und Forschung – WFDSAG 2018);

**Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen
(Frist: 7. März 2018)**

Das Bundesministerium für Finanzen beeht sich, zu dem mit Note vom 14. Februar 2018 unter der Geschäftszahl BMBWF-43.900/0001-V/2/2018 zur Begutachtung übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Austria Wirtschaftsservice-Gesetz, das Bundesgesetz über das Institute of Science and Technology – Austria, das Bundesgesetz vom 14. Oktober 1921, betreffend die Akademie der Wissenschaften in Wien., das DUK-Gesetz 2004, das Fachhochschul-Studiengesetz, das Forschungs- und Technologieförderungsgesetz, das Forschungsorganisationsgesetz, das FTE-Nationalstiftungsgesetz, das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 2014, das Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz, das Innovationsstiftung-Bildung-Gesetz, das OeAD-

Gesetz, das Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH-Errichtungsgesetz, das Privatuniversitätengesetz, das Studienförderungsgesetz 1992, das Tierversuchsgesetz 2012 und das Universitätsgesetz 2002 geändert werden (Datenschutz-Anpassungsgesetz 2018 – Wissenschaft und Forschung – WFDSAG 2018), fristgerecht wie folgt Stellung zu nehmen:

Allgemeine Anmerkungen

Mit gegenständlicher Novelle soll das Forschungsorganisationsgesetz (FOG) zu einem umfassenden Forschungsgesetz erweitert werden. In den Erläuterungen findet sich hingegen keine klare Unterscheidung, welche Regelungen zur Umsetzung der DSGVO unbedingt notwendig sind und welche die intendierten Erweiterungen darstellen – ein Umstand welcher eine sachgerechte Begutachtung durch das Bundesministerium für Finanzen (BMF) erschwert. Aus Sicht des BMF ist der vorliegende Entwurf schwer lesbar. Konkret wäre zu prüfen, ob das FOG mit einer geringeren Zahl an Querverweisen und einer übersichtlicheren Gliederung umsetzbar wäre.

Insbesondere und grundsätzlich aufgrund der problematischen Vermischung von notwendigen datenschutzrechtlichen Anpassungen mit dem Förderungsrecht sowie der vorgesehenen Einrichtung einer zentralen Forschungsdatenbank (Parallelstruktur zur bestehenden Transparenzdatenbank!) **kann zum derzeitigen Zeitpunkt aus Sicht des BMF deshalb dem Regelungsvorhaben nicht zugestimmt werden.**

Sollte eine entsprechende, den nachfolgend dargelegten Bedenken des BMF Rechnung tragende Überarbeitung nicht zeitgerecht möglich sein, wird angeregt, in gegenständlicher Novelle nur die notwendigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen und zwar in einem eigenen Abschnitt mit klarer Abgrenzung zwischen Datenschutz und Förderungsrecht aufzunehmen und die Umgestaltung zu einem allgemeinen Forschungsgesetz zu einem gesonderten Zeitpunkt vorzunehmen.

Darüber hinaus erachtet das BMF die jährliche Vorlage eines umfassenden Berichts zur Lage und zu den Bedürfnissen von Forschung, Technologie und Innovation in Österreich für nicht notwendig und ersucht den Berichtsfokus zu anderen umfassenden Berichten in diesem Bereich stärker abzugrenzen. Außerdem wird angeregt, den ursprünglichen Berichtstitel

„Lagebericht über die aus Bundesmitteln geförderte Forschung, Technologie und Innovation in Österreich“ beizubehalten und auf die Änderung zu „umfassenden Bericht über die Lage und Bedürfnisse von aus Bundesmitteln geförderte Forschung, Technologie und Innovation in Österreich“ zu verzichten. Es erscheint für das BMF nicht nachvollziehbar, inwieweit Forschung „Bedürfnisse“ haben kann, außerdem könnte durch diese Begriffsverwendung suggeriert werden, dass es sich beim gegenständlichen Bericht um eine Art „Wunschliste“ der Forschungs- und Entwicklungs-Community handeln würde.

Anmerkungen zu konkreten Gesetzesbestimmungen

Zu § 1 FOG:

Der Anwendungsbereich des gegenständlichen Gesetzes ist unklar, insbesondere jener gemäß Abs. 1 Z 1. Es wäre zu definieren, was genau mit „Tätigkeiten“ zu Zwecken des Art. 89 DSGVO gemeint ist. Es erscheint insbesondere unklar, ob damit die in Abschnitt 3 geregelten Forschungsförderungen und Forschungsaufträge gemeint sind, oder darüber hinaus auch andere Bereiche. Weiters sollte klar geregelt werden, wer Adressat der Regelung ist. So ist unter anderem unklar, ob auch „Forschungstätigkeiten“ der Länder von den Bestimmungen erfasst werden sollen. Aber auch der Anwendungsbereich bezüglich wissenschaftlicher Einrichtungen erscheint unklar (siehe auch u.a. Ausführungen).

Zu § 2 FOG:

Die gegenständlichen Begriffsbestimmungen dürften an die Vorgaben des Datenschutzes angepasst worden sein, entsprechen aber teilweise nicht den förderungsrechtlichen Rahmenbedingungen des Bundes. In diesem Zusammenhang stellt sich nochmals die Frage der Anwendbarkeit des gegenständlichen Gesetzes (siehe § 1). Da es sich um allgemeine Begriffsbestimmungen für das gesamte Gesetz handelt, in Abschnitt 3 jedoch die Gewährung von Bundesförderungen behandelt wird, sollten die gegenständlichen Definitionen in Einklang mit den entsprechenden allgemeinen förderungsrechtlichen Bestimmungen gebracht werden (insbesondere § 30 Abs. 5 BHG 2013 und ARR 2014).

In diesem Zusammenhang wird festgehalten, dass es sich bei den im gegenständlichen Gesetz geregelten Förderungen und Forschungsaufträgen des Bundes um privatrechtliche Vereinbarungen handelt. Der Begriff der „Behörde“ ist in diesem Zusammenhang somit äußerst problematisch, da eine Behörde hoheitlich wirkt. Darüber hinaus erscheint es

fraglich, inwieweit eine natürliche Person als Abwicklungsstelle tätig sein kann. Vielmehr werden natürliche Personen für eine Abwicklungsstelle tätig. Weiters müsste eindeutig klargestellt werden, dass Abwicklungsstellen bei der Vergabe von Förderung und Forschungsaufträgen im Namen des Bundes tätig werden und es sich bei der Vergabe um Bundesmittel handelt. Gerade im Förderungsbereich ist diese Unterscheidung wesentlich. Weshalb Substiftungen gemäß ISBG angeführt werden, kann nicht nachvollzogen werden, da diese keine Bundesmittel im Namen des Bundes abwickeln. Auch ist nicht klar, weshalb Privatstiftungen ausdrücklich als Abwicklungsstellen angeführt werden. Generell wird darauf hingewiesen, dass Förderungsgeber und Abwicklungsstelle (im Sinne des § 8 ARR 2014) bei der Gewährung von Förderungen auseinander fallen können. Es ist unklar, wer in diesem Fall Abwicklungsstelle im Sinne des FOG ist. Es erscheint aus Sicht des BMF unabdingbar den Begriff der Abwicklungsstelle zu überarbeiten.

Mindestens genauso problematisch erscheint die Definition des Förderungsbegriffes in Z 6. Der Begriff Behörde wäre zu streichen. Darüber hinaus wäre der Förderungsbegriff jedenfalls entsprechend § 30 Abs. 5 BHG 2013 zu definieren. Die im Entwurf vorgesehene Definition wird **strikt abgelehnt** und bedarf einer Überarbeitung. Der Vollständigkeit halber wird auch angemerkt, dass Art. 17 B-VG in keine Absätze gegliedert ist, weshalb im Klammerausdruck der Begriff „Abs. 1“ zu streichen wäre.

Weiters unklar erscheint, dass natürliche Personen gemäß Z 14 wissenschaftliche Einrichtungen darstellen sollen. Außerdem wird festgehalten, dass gemäß § 1 Abs. 1 Z 2 nur die Organisation der wissenschaftlichen Einrichtungen des Bundes geregelt werden sollen. Im Zusammenhang damit werden in den Erläuterungen die Universitäten als Beispiele für wissenschaftliche Einrichtungen angeführt. Die Organisation der Universitäten ist jedoch im Universitätsgesetz geregelt. Auch diesbezüglich wäre eine klarere Regelung über den Anwendungsbereich vorzusehen.

Schließlich ist die Definition von „Daten“ als „Informationen im Sinne des Art. 4 Nr. 1 DSGVO, d.h. sowohl personenbezogene Daten als auch sonstige Informationen.“ insofern nicht stimmig, als der zitierte Art. 4 Nr. 1 DSGVO ausschließlich die personenbezogenen Daten definiert. Die Beifügung „d.h. sowohl personenbezogene Daten als auch sonstige Informationen“ ist somit unzutreffend.

Zu § 3 und § 9 FOG:

Der Geltungsbereich dieser Bestimmungen ist unklar. Sollen die Bestimmungen für alle wissenschaftlichen Einrichtungen, oder nur für jene des Bundes gelten?

Zu § 7 FOG:

Im Hinblick auf die beabsichtigte Einrichtung einer zentralen Forschungsdatenbank, stellen sich im Zusammenhang mit der Transparenzdatenbank die Frage, wie Doppeleingaben vermieden werden können (Stichwort: Schnittstelle).

Zu § 10 FOG:

Es sollte sichergestellt werden, dass auch Daten zur Einstellung/Rückforderung von Förderungen verarbeitet werden dürfen. Die in Abs. 1 Z 3 lit. f enthaltenen Angaben zu den erhaltenen Förderungen sind zu eng (siehe § 17 ARR 2017). Es ist auch unklar, weshalb diese nur zur Kontaktaufnahme zulässig sein sollen.

Zu § 15 FOG:

Es sollte statt „Förderbeiträgen“ richtig „Zuschuss“ lauten. Es sollte klargestellt werden, ob nur Zuschüsse und Darlehen im Rahmen der Forschungsförderung gemäß FOG zulässig sind oder ob auch die weiteren Förderungsarten gemäß § 2 (Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse) zulässig sind.

Zu § 36 FOG:

Der Begriff Förderungsbeiträge sollte im Sinne einer einheitlichen Terminologie vermieden werden.

Generelle Anmerkung zu den übrigen Gesetzen:

Der Verweis auf den 1. und 2. Abschnitt des FOG ist zum Teil in Hinblick auf die o.a. Definitionen, insbesondere zum Förderungsbegriff, problematisch.

Zu § 23a Fachhochschul-Studiengesetz:

Eine Datenschutz-Folgenabschätzung darf nach Art. 35 Abs. 10 DSGVO (nur) dann entfallen, wenn die Verarbeitung auf einer Rechtsgrundlage im Unionsrecht oder im nationalen Recht beruht, die Verarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung oder Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse erforderlich ist oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die Rechtsgrundlage die konkreten Verarbeitungsvorgänge regelt und eine allgemeine Folgenabschätzung bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erfolgt ist. Da die vorgelegten Anhänge 4 bis 25 keine allgemeine Folgenabschätzung iSd Art. 35 Abs. 10 DSGVO zum Fachhochschul-Studiengesetz umfassen, ist nicht zu erkennen, inwiefern diese Voraussetzung gegeben sein sollte.

Stellungnahme zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)

Zur vorliegenden WFA wird angemerkt, dass folgende Punkte in neu zu erstellenden Begutachtungsentwürfen zu klären bzw. zu ergänzen wären, dies unabhängig von der grundsätzlichen Ablehnung des vorliegenden Gesetzentwurfes durch das BMF (siehe obige Ausführungen/Allgemeine Anmerkungen):

Allgemeines:

- Eine WFA sollte für den interessierten nicht fachkundigen Leser einfach verständlich und nachvollziehbar sein. Deswegen sind bei erstmaligem Verwenden von Gesetzesabkürzungen oder sonstigen nicht allgemein bekannten Abkürzungen die Langbezeichnungen anzuführen, beispielsweise bei: FOG, BHG.
- Der im Vorblatt unter „Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte“ angeführte Text über Hintergründe dieses Gesetzesentwurfes sollte seinen Platz in der Problemdefinition der WFA finden. Unter der genannten Überschrift ist stattdessen eine Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen anzuführen.
- Nullszenario: es handelt sich hierbei primär um die Umsetzung der DSGVO und die Anpassung der Rechtsvorschriften im Bereich F&E. Sinkende Investitionen aus dem Ausland können lediglich einen Zweit rundeneffekt darstellen. Eine allfällige

Mutmaßung, dass Kompensationen durch "noch größeren Einsatz von Steuergeld" zu kompensieren wären, ist in der WFA fehl am Platz!

- Evaluierung: Der Satz "Die einschlägige Judikatur soll überprüft werden, ob Anpassungsbedarf besteht." ist missverständlich. Anpassungsbedarf woran?
- Unter „Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen“ werden rund 20 Studien angeführt. Hier sollte in Kürze auch angegeben werden, was der Kern der jeweiligen Studie ist und in welchem Bereich die jeweilige Studie Beachtung im Rahmen der WFA gefunden hat (thematische sinnvolle Summierungen einzelner Studien oder direkte Verweise z.B. auf Maßnahmen in der WFA sind hier möglich!).
- Maßnahme 5: Rechtssicherheit, dass Ressorts die für die Feststellung der Wirkungsorientierung erforderlichen Daten verarbeiten dürfen, hat wenig mit einer "Rationalisierung des Förderwesens" zu tun. „Mit der vorgeschlagenen Bestimmung soll...“: Hier sollte die vorgeschlagene Bestimmung mit Verweis auf zugehörige Gesetzesparagraphen angegeben werden.
- Maßnahme 7: Mit § 12 Abs. 1 FOG wird eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für Technologietransfer eingeführt. Warum ist hier der Indikator eine Platzierung bzgl. Auslandsinvestitionen?

Finanzielle Auswirkungen:

Im Rahmen der WFA werden keine finanziellen Auswirkungen für den öffentlichen Haushalt oder die Sozialversicherungsträger erwartet. Das ist vor allem in Bezug auf etwaige notwendige technische Anpassungen zu überprüfen:

- Ziel 2 (Erhöhung der Datenqualität für Wissenschaft und Forschung) spricht von einer zukünftigen „bereichsübergreifenden Verarbeitung von Daten“ sowie der „Öffnung bestehender Register“. Es erscheint dabei administrativer Aufwand in der Forschungsorganisation notwendig (Prüfung von Zugriffen auf Repositories durch Externe, Datenweitergabe, entsprechende Speicherkapazität für Forschungsdaten

etc.). Das lässt technische Anpassungen erwarten, welche als finanzielle Auswirkungen für den Bund abzuschätzen und darzustellen sind.

- Dabei ist auch zu prüfen, inwieweit die Notwendigkeit der „Pseudonymisierung von Daten“ durch Behörden (Maßnahme 1) zu technischem Anpassungsbedarf führt.
- Wissenschaftlichen Einrichtungen wird das Recht eingeräumt, „von öffentlichen Stellen und Behörden, die Register führen, gegen angemessenes Entgelt die Bereitstellung von Daten“ zu verlangen. Eine Abschätzung dieser Entgelte und somit Erträge für den öffentlichen Haushalt ist (wenn nicht anders möglich: im Groben) vorzunehmen.
- § 7 FOG regelt eine zentrale Forschungsdatenbank, die vom BMF abgelehnt wird (siehe obige Ausführungen). Die Ausführungen dazu in der WFA hätten zu entfallen.
- Des Weiteren sind finanzielle Auswirkungen zur Einführung und der Betrieb eines Widerspruchsregisters im Rahmen der WFA zu behandeln.
- Mögliche finanzielle Auswirkungen im Zusammenhang mit der Einrichtung einer Mobilitäts- und Kooperationsdatenbank gemäß § 10a OeAD-G wären in der WFA ebenfalls zu behandeln.

Wirkungsdimensionen:

- Bei der zweiten Informationsverpflichtung der „Verwaltungskosten für Unternehmen“ (S. 16) müsste die Fallzahl 4000 sein (wie auch in der textlichen Erläuterung angegeben), da ansonsten keine Entlastung von 8.480.000 Euro zustande kommt.
- Zur Nachvollziehbarkeit der Zeitangaben sollten bei beiden angegebenen Informationsverpflichtungen Erläuterungen zur Zeitschätzung gemacht werden. Dabei darf ohne weiteres auf empirische Daten der eigens durchgeföhrten Datenschutzfolgenabschätzungen Bezug genommen werden.

Das Bundesministerium für Finanzen ersucht um entsprechende Berücksichtigung der vorliegenden Stellungnahme. Dem Präsidium des Nationalrates wurde diese Stellungnahme in elektronischer Form zugeleitet.

05.03.2018

Für den Bundesminister:

Mag. Heidrun Zanetta
(elektronisch gefertigt)