

**AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG**

Abteilung 2V – Verfassungsdienst



Betreff:

Transparenzdatenbank; Stellungnahme

Datum: **29. September 2010**Zahl: **-2V-BG-6623/3-2010**

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte:

Dr. Glantschnig  
Mag. Michaela Wegscheider

Telefon:

050 536 – 30201  
050 536 – 30213

Fax:

050 536 – 30200

e-mail:

post.abt2V@ktn.gv.at

An das  
Präsidium des Nationalrates  
E-mail: [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

1017 WIEN

Beiliegend wird eine Ausfertigung der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über eine Transparenzdatenbank (Transparenzdatenbankgesetz – TDBG) übermittelt.

**Anlage**

Für die Kärntner Landesregierung:  
Dr. Glantschnig

**AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG**

Abteilung 2V – Verfassungsdienst



Betreff:

Transparenzdatenbank; Stellungnahme

Datum:	<b>29. September 2010</b>
Zahl:	<b>-2V-BG-6623/3-2010</b>

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte:	Dr. Glantschnig Mag. Michaela Wegscheider
Telefon:	050 536 – 30201 050 536 – 30213
Fax:	050 536 – 30200
e-mail:	post.abt2V@ktn.gv.at

**An das**

Bundesministerium für Finanzen

**E-Mail: e-Recht@bmf.gv.at**

Zu dem mit Schreiben vom 1. September 2010, GZ. BMF-010000/0029-VI/A/2010, zur Stellungnahme übermittelten Entwurf eines Transparenzdatenbankgesetzes nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

**Grundsätzliche Bemerkungen:**

Zunächst darf festgehalten werden, dass die Einführung einer Transparenzdatenbank seitens der Kärntner Landesregierung begrüßt wird, soweit hiermit ein Gesamtüberblick über die von staatlicher Seite gewährten Leistungen geschaffen wird und hierdurch Einsparungspotential erkannt werden kann.

In den Erläuterungen zum vorgelegten Gesetzentwurf wird wiederholt von den Leistungen der „öffentlichen Hand“ und den Bedarf nach deren Transparenz gesprochen. Die „öffentliche Hand“ ist der Sammelbegriff für den gesamten öffentlichen Sektor, also sämtliche Gebietskörperschaften, und umfasst somit neben dem Bund auch die Länder und die Gemeinden. Nachdem dem Bund allerdings die Zuständigkeit zur Erlassung von gesetzlichen Regelungen für den Bereich der Länder und Gemeinden fehlt, kann sich die geplante Regelung nur auf Leistungen, die durch den Bund gewährt werden oder bei Gewährung durch die Europäische Union oder eine andere internationale Organisation durch den Bund abgewickelt werden, beschränken.

In den Erläuterungen zu § 26 wird dazu angemerkt, dass die Leistungen der Länder und Gemeinden mit Art. 15a B-VG-Vereinbarungen ebenfalls in die Transparenzdatenbank und das Transparenzportal aufgenommen werden sollen. Eine derartige Ausweitung der Transparenzdatenbank wird, unbeschadet der nachstehenden Ausführungen zu dieser Bestimmung, von Landesseite grundsätzlich für sinnvoll erachtet, wobei allerdings klarzustellen ist, dass eine solche Implementierung erst nach Klärung der Details im Rahmen von Verhandlungen und nicht durch eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, sondern nur durch entsprechende landesgesetzliche Regelungen erfolgen kann. In einer allenfalls abzuschließenden Vereinbarung nach Art. 15a B-VG zwischen Bund und den betreffenden Ländern könnten allenfalls die dabei zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen bzw. Voraussetzungen festgelegt werden.

Fraglich erscheint jedoch, warum der vorliegende Gesetzesentwurf vor Abschluss von Vereinbarungen mit den Bundesländern versendet wird, obwohl § 26 Abs. 3 des Entwurfes normiert, dass eine Portalabfrage des Einzelnen ohnehin erst möglich ist, wenn mit dem Bundesland seines Hauptwohnsitzes eine Vereinbarung nach Art. 15a B-VG abgeschlossen wurde und alle Daten vom entsprechenden Bundesland gemeldet wurde. Da damit der Wirksamkeitsbeginn einer der maßgeblichen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes und damit eines der beiden Hauptziele des Gesetzes, nämlich die Portalabfrage durch den Einzelnen, noch nicht festgelegt ist und ohnehin von den Verhandlungen mit den Bundesländern abhängt, wäre aus Sicht der Kärntner Landesregierung zunächst der Abschluss der Verhandlungen abzuwarten, bevor ein Gesetz auf Bundesebene erlassen wird. Überdies ist wohl davon auszugehen, dass der Abschluss einer solchen Vereinbarung auch zu Ergänzungsbedarf im Transparenzdatenbankgesetz führen wird.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ein Bundesgesetz gemäß Art. 49 Abs. 1 B-VG grundsätzlich im gesamten Bundesgebiet gilt. Soll nun, wie im vorliegenden Entwurf vorgesehen, die Geltung zumindest im Hinblick auf den § 4 des Entwurfes auf einzelne Bundesländer beschränkt sein, stellt sich die Frage, worin die sachliche Rechtfertigung für eine solche Differenzierung liegt.

Ergänzend ist zum inhaltlichen Aufbau des Gesetzesentwurfes allgemein festzuhalten, dass es im Sinne einer leichteren Verständlichkeit und Lesbarkeit des Gesetzesentwurfes vorteilhaft erschiene, wenn die Begriffsbestimmungen vorgezogen würden und etwa zwischen § 1 und § 2 eingefügt würden.

### **Zu den einzelnen Bestimmungen:**

Zu **§ 2 Abs. 2** des Entwurfes stellt sich die Frage, ob die Haushaltsbetrachtung der Leistungen tatsächlich und in jedem Fall erforderlich ist. Da nicht alle im Transparenzportal enthaltenen Daten auch tatsächlich der Haushaltsgemeinschaft gewährt werden, scheint es aus Sicht der Kärntner Landesregierung erforderlich, den Zugriff von Haushaltsangehörigen auf die haushaltsbezogen gewährten Leistungen zu beschränken. Ein pauschaler Zugriff eines Haushaltsangehörigen auf jedwede Leistung, die einem anderen Haushaltsangehörigen gewährt wird und in keinem Zusammenhang zur Haushaltseigenschaft steht, wäre nicht zweckmäßig und verhältnismäßig.

Eine Zusammenschau der Bestimmungen der **§§ 6 Abs. 2** und **11 Abs. 1 Z 1** lässt verwirrende Doppelgleisigkeit erkennen. Einerseits wird im § 6 Abs. 2 klargestellt, dass Gebietskörperschaften keine Leistungsempfänger sind, was aber zur Folge hat, dass der letzte Halbsatz von § 11 Abs. 1 Z 1 wonach Zahlungen für Finanzzuweisungen und sonstige Zuschüsse an Gebietskörperschaften gemäß § 12 Finanz-Verfassungsgesetz 1948, BGBl. Nr. 45, sowie Zuschüsse, die unter § 9, 12 und 13 fallen, vom Förderungsbegriff ausgenommen sind, überflüssig erscheint.

Zu **§ 26 Abs. 3** des Entwurfes ist festzuhalten, dass der Zweck dieser Regelung weder dem Gesetzeswortlaut noch den Erläuterungen entnommen werden kann. Die Verwendung des Terminus „die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG“ vermittelt überdies den fälschlichen Eindruck, dass es keine sonstigen Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG gäbe. Seitens der Kärntner Landesregierung kann diese Bestimmung nur so verstanden werden, dass grundsätzlich ein Abschluss einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG intendiert wird. Jegliche Details dieser Vereinbarung und ein allfälliger Umsetzungsbedarf – auf Bundes- und auf Landesebene – sind jedoch noch offen und können nicht durch den vorliegenden Gesetzesentwurf vorweggenommen werden. Da vorläufig davon auszugehen ist, dass die geltende Kompetenzverteilung unberührt bleibt, hat der Gesetzesentwurf keine Auswirkungen auf die in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallenden Angelegenheiten.

Nach Maßgabe dieser Überlegungen ist die zukünftige Gestaltung einer allenfalls gemeinsamen Transparenzdatenbank von Bund und Ländern noch offen. So wäre beispielsweise das Verhältnis der von Ländern übermittelten Daten zu den vom Bund übermittelten Daten unklar. Ebenso wäre beispielsweise zu klären, in welcher Form die Auswertung der Daten erfolgen soll, wenn sowohl Bundes- wie auch Landesstellen als Leistungserbringer auftreten. Aus Sicht der Kärntner Landesregierung wäre auf Basis einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG in den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen weiters vorzusehen, dass auch die Länder

auf alle im Portal abrufbaren und anonymisierten Daten zugreifen können. Bisher ist in § 4 lediglich normiert, dass die Bundesregierung eine Auswertung beauftragen kann, die alle im Portal enthaltenen Daten umfasst. So kann die Bundesregierung die Zielsicherheit der Leistungen prüfen und, wenn Einsparungspotential erkennbar ist, ihre jeweiligen Leistungsgrundlagen entsprechend anpassen. Wird den Ländern diese Möglichkeit einer Gesamtschau genommen, bleibt den Ländern lediglich die Auswertung der zumeist ohnehin schon bekannten Landesleistungen und der Leistungen von Gemeinden, ein Gesamtüberblick und darauf aufbauend die Möglichkeit, aus Basis einer Darstellung aller einer Person zufließenden Leistungen ebenfalls die Transferleistungen oder Förderungen des Landes zu korrigieren, besteht hingegen nicht. Eine solche Regelung, die jedoch lediglich dem Bund die Möglichkeit zu Einsparungen auf Grundlage gesicherter Auswertungen gibt, kann aus Sicht des Landes Kärnten nicht Ziel einer gemeinsamen Datenbank sein.

Im Hinblick auf die kompetenzrechtlichen Vorgaben und den ohnehin erforderlichen Anpassungsbedarf des Transparenzdatenbankgesetzes, sollte eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG abgeschlossen werden, erscheint insbesondere der 2. Satz dieser Bestimmung, welcher die Erteilung der Leseberechtigung erst bei vollständiger Meldung aller erforderlicher Daten durch ein Bundesland vorsieht, unverständlich. Durch diese Bestimmung wird damit die Leseberechtigung für alle im Portal gespeicherten Daten, sowohl von Bundes- wie auch von Landes- und Gemeinde-seite, von der vollständigen Umsetzung einer allfälligen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG abhängig gemacht.

Zunächst ist festzuhalten, dass noch unklar ist, ob jedes Bundesland eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG abschließen wird und ab welchem Zeitpunkt die erforderlichen Daten übermittelt werden. Ob und zu welchem Zeitpunkt der Einzelne daher seine Leseberechtigung erhält, kann vom Gesetzgeber nicht vorhergesehen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt, in dem alle erforderlichen Daten eines Bundeslandes übermittelt wurden und der Einzelne eine Leseberechtigung erhält, werden die Daten jedoch bereits im Datenportal gesammelt. Ob die Bundesregierung bereits vor Übermittlung durch ein Bundesland eine Auswertung ihrer Leistungen beauftragen kann, ist fraglich. Da jedoch nichts Gegenteiliges bestimmt wird, ist davon auszugehen, dass eine Auswertung nach § 4 ab Inkrafttreten des Gesetzes möglich ist. Wie eine solche unterschiedliche Vorgehensweise (Auswertungsmöglichkeit der Bundesregierung ab 1.1.2011; Leseberechtigung für den Einzelnen erst später) im Hinblick auf den vermutlichen Zweck dieses Gesetzes, nämlich eine Gesamtschau der gewährten Leistungen, sachlich zu rechtfertigen ist, ist derzeit nicht ersichtlich. So kann nicht erkannt werden, warum für die Bundesregierung ein Überblick über die Bundesleistungen genügt, für den Einzelnen jedoch ein Gesamtüberblick über die Leistungen aller Gebietskörperschaften erforderlich ist.

Betreffend diese Einschränkung der Abfragemöglichkeit durch den Einzelnen darf ausdrücklich auf § 26 DSGVO 2000 und das darin normierte Auskunftsrecht verwiesen werden. Demnach hat jede Person das Recht auf Auskunft über die zu ihr verarbeiteten Daten.

Weiters ist nicht ersichtlich, auf welchem Kompetenztatbestand die Regelung des § 26 Abs. 3 2. Satz aufbaut. Die Erläuterungen führen zur Kompetenzgrundlage des Transparenzdatenbankgesetzes ausdrücklich aus, dass neben Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG (Bundesfinanzen) und Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG (Errichtung von Bundesbehörden) derjenige Kompetenztatbestand heranzuziehen ist, aufgrund dessen die Leistung gewährt wird. Dies wird für jene Leistungen, die vom Land oder von einer Gemeinde erbracht werden, aus kompetenzrechtlicher Sicht wohl ebenso gelten. Es wäre daher klarzustellen, dass – sollten die Bundesländer die Transparenzdatenbank adaptiert übernehmen – die Übermittlung der Daten von Landes- und Gemeindeleistungen im jeweiligen Landesgesetz zu regeln ist und nicht durch ein Bundesgesetz wie im vorliegenden Entwurf.

Ebenso ist festzuhalten, dass eine Regelung, die eine Abfragemöglichkeit erst bei vollständiger Meldung der Leistungen durch ein Bundesland normiert, in der Praxis schwer vollziehbar ist. So ist insbesondere fraglich, wer beurteilen soll, ob alle Leistungen, die vom Transparenzdatenbankgesetz umfasst werden, auch gemeldet wurden. Da ein Teil der Förderungen auf privatwirtschaftlicher Ebene geleistet wird, die nicht auf öffentlich zugänglichen Dokumenten, stellt sich ebenso die Frage, wie diese vollständige Meldung überprüft werden soll. Solange jedoch die vollständige Meldung eines Bundeslandes verneint wird, wirkt sich dies zum Nachteil des Betroffenen aus, der seine dem Transparenzdatenbankgesetz zu entnehmenden Rechte nicht geltend machen kann.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem dem Präsidium des Nationalrates elektronisch übermittelt.

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig