



ABS: MDR-VD, 1082 Wien, Rathaus

An das
Bundesministerium für Finanzen

Amt der Wiener Landesregierung

Magistratsdirektion der Stadt Wien
Geschäftsbereich Recht
Verfassungsdienst
Rathaus, Stiege 8, 2. Stock, Tür 428
1082 Wien
Tel.: +43 1 4000 82349
Fax: +43 1 4000 99 82310
post@md-r.wien.gv.at
www.wien.at

MDR - 918/12

Wien, 31. Mai 2012

Entwurf eines Bundesgesetzes über
eine Transparenzdatenbank (Trans-
parenzdatenbankgesetz 2012 -
TDBG 2012)
Begutachtung;
Stellungnahme

zu BMF-010000/0013-VI/1/2012

Zu dem mit Schreiben vom 15. Mai 2012 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird nach Anhörung des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung genommen:

Es wird nachdrücklich darauf hingewiesen, dass gemäß der Art. 15a B-VG Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften Gesetzesentwürfe innerhalb einer angemessenen, jedenfalls vier Wochen nicht unterschreitenden Frist, zur Stellungnahme zu übermitteln sind (vgl. Art. 1 Abs. 4 Z 1 der Vereinbarung).

Obwohl auf Grund einer groben Erstbegutachtung bei Verwirklichung des gegenständlichen Entwurfs keine im Sinne der Konsultationsvereinbarung relevanten zusätzlichen finanziellen Belastungen für die Stadt Wien zu erwarten sein werden, behält sich das Land Wien die Abgabe einer allfälligen weiteren Stellungnahme innerhalb der in der Art. 15a B-VG Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus festgelegten vierwöchigen Mindestfrist ausdrücklich vor.

Festzuhalten ist, dass innerhalb der vom Bundesministerium für Finanzen - wie bereits des Öfteren - äußerst kurz bemessenen Stellungnahmefrist eine eingehende Begutachtung nicht möglich ist. Es wird daher ersucht, hinkünftig die Begutachtungsfrist so zu gestalten, dass eine adäquate Prüfung des Entwurfs erfolgen kann.

Die Aussendung des Entwurfs des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 ist auch insofern erstaunlich, als den Ländern zum Zeitpunkt der Aussendung nicht einmal die endgültige Fassung der (unterschriebenen) Art. 15a B-VG Vereinbarung über eine Transparenzdatenbank (kurz vor dem Abschluss noch als „Vereinbarung über eine Leistungsangebotsdatenbank“ titulierte) übermittelt wurde.

Allgemeine Bemerkungen:

Dadurch, dass das Transparenzdatenbankgesetz 2012 unterschiedliche Regelungsinhalte erfasst, insbesondere Leistungsangebote und die Darstellung dieser einerseits und die Meldung von personenbezogenen Daten und die Darstellung dieser andererseits, und bei der Erstellung des Entwurfes offensichtlich auf Entwürfen des Transparenzdatenbankgesetzes bzw. der Art. 15a B-VG Vereinbarung aufgebaut wurde, wirken die Systematik des Gesetzes als auch einzelne Formulierungen verwirrend. Es erscheint mitunter fraglich, ob sich der Norminhalt auch Personen erschließt, die nicht in das bisherige Verfahren eingebunden waren und dementsprechend über keine Vorkenntnisse verfügen. Sowohl der Gesetzesentwurf als auch die Erläuterungen weisen zudem eine Reihe von unverständlichen, sprachlich fehlerhaften Formulierungen sowie falsche Verweise und sonstige Unrichtigkeiten auf.

Das Bundesministerium für Finanzen berücksichtigt den unterfertigten Text der Art. 15a B-VG Vereinbarung auch nur unzureichend. Im Entwurf finden sich beispielsweise Textpassagen (z. B. § 22 Abs. 3), die sich in Vorfassungen der damit im Zusammenhang stehenden Art. 15a B-VG Vereinbarung befunden haben, aber in Verhandlungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gestrichen wurden. Andere Textpassagen (z. B. § 22 Abs. 1) wurden von der Art. 15a B-VG Vereinbarung übernommen, ohne diese an die Gegebenheiten im Gesetz anzupassen. Es fehlt beispielsweise eine Begriffsdefinition der Leistungsangebotsdatenbank sowie eine Verpflichtung des Bundes zum Betrieb einer solchen, ohne dass für die übrigen Gebietskörperschaften Kosten erwachsen.

Zu hinterfragen ist auch, ob nicht die Pflicht zur Durchführung einer Evaluierung Niederschlag im Transparenzdatenbankgesetz 2012 finden sollte.

Aus dem Entwurf geht weiters nicht nachvollziehbar hervor, mit welchen konkreten administrativen Abläufen die Länder und Gemeinden konfrontiert sein werden. Weiters fehlen Bestimmungen über die Aufbewahrungsfrist bzw. Speicherdauer der in die Transparenzdatenbank aufzunehmenden Daten ebenso wie eine Regelung, die nach Ablauf dieser Frist eine Archivierung im Sinne der Archivgesetze ermöglicht.

Den Ausführungen im Vorblatt des gegenständlichen Entwurfs, wonach die Änderungen im Entwurf keine sinnvolle Zuordnung zu Männern und Frauen zulassen würden, kann nicht beigeplant werden. Die Möglichkeiten, welche sich durch die in der Transparenzdatenbank gespeicherten Daten bieten, um Missbrauch und nicht gerechtfertigte Ansuchen um Leistungen der öffentlichen Hand hintanzuhalten, erscheinen sinnvoll, doch sollten diese Mittel keinesfalls als Instrument herangezogen werden, um Budgeteinsparungen bezüglich bereits benachteiligter Gruppen zu argumentieren, sondern vielmehr um eine sinnvolle Mittelverteilung zur besonderen Förderung dieser Gruppen zu ermöglichen. Insbesondere Frauen sind im Vergleich zu Männern öfter armutsbetroffen, haben auf Grund ihrer höheren Lebenserwartung länger Bedarf an unentgeltlichen medizinischen und pflegerischen Leistungen und verfügen auf Grund der ungleichen Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit sowie weiterhin auf Grund von Einkommensdiskriminierungen über weniger Einkommen. Insofern ist es gerade im Hinblick auf die Frauenförderung sinnvoll, diese Unterschiede für Steuerungszwecke sichtbar und damit auch besser bekämpfbar zu machen.

Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 1 - Allgemeines:

Da es sich bei den Daten des § 23 Abs. 2 um personenbezogene Daten handelt, ist der zulässige Zweck der Verarbeitung anzugeben. Dieser ergibt sich aus § 2. Zur Herstellung einer datenschutzkonformen Verarbeitung sollte daher auf diese Bestimmung referenziert werden.

Zu § 2 Z 1 - Zwecke der Datenverarbeitung:

Der Informationszweck soll - wie sich aus den Erläuterungen ergibt - auf die jeweils Betroffenen bezüglich ihrer eigenen Daten beschränkt sein. Die Bestimmung ist ohne diese Einschränkung weiter formuliert und könnte in dieser Form als unbegründeter Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz aufgefasst werden.

Zu § 4 - Leistungen:

In den Erläuterungen wird darauf verwiesen, dass die Bestimmung des § 4 **Abs. 3** ident mit dem Art. 4 Abs. 1 der Art. 15a B-VG Vereinbarung über eine Transparenzdatenbank sei. Dazu ist zu bemerken, dass § 4 nur aus zwei Absätzen besteht.

Zu § 11 - Sachleistungen:

Unklar ist, warum z. B. Kinderbetreuungseinrichtungen in die Aufzählung aufgenommen wurden, handelt es sich hierbei doch um keine Leistungen im Sinne des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 (vgl. § 4 Abs. 1 Z 3).

Auch aus kompetenzrechtlicher Sicht ist unklar, warum der Bund sich für zuständig erachtet hier eine Meldeverpflichtung vorzusehen.

Aufklärungsbedürftig ist auch das Verhältnis der speziellen Mitteilungsverpflichtung des § 11 Abs. 3 zu § 23 Abs. 2, der uneingeschränkt auf § 4 abstellt und sohin auch Sachleistungen erfasst. § 23 Abs. 2 knüpft allerdings auch an der „leistenden Stelle (§ 15)“ an, wobei § 15 nur für die Fälle des § 4 Abs. 1 Z 1 lit. a bis d die leistende Stelle definiert. Sollte hinsichtlich Sachleistungen die Mitteilungspflicht des § 23 Abs. 2 nicht zur Anwendung gelangen, ist hervorzuheben, dass § 29 Abs. 1 Z 4 lediglich auf die Mitteilungspflicht des § 23 Abs. 2 abstellt und Länder und Gemeinden nur von dieser Mitteilungspflicht ausnimmt, was diesfalls jedenfalls zu berichtigen wäre.

Auf Grund der offenen Formulierung des § 11, der anders als § 23 Abs. 2 nicht ausdrücklich auf Leistungen im Sinne des § 4 - und somit insbesondere auch auf § 4 Abs. 1 Z 2 und 3 - abstellt, könnte man bei isolierter Betrachtung dieser Bestimmung unter

Umständen zur Auffassung gelangen, dass auch Länder und Gemeinden Sachleistungen melden sollten, was wohl nicht beabsichtigt ist und in Widerspruch zu § 4 Abs. 1 Z 2 und 3 stünde.

In diesem Sinne sollte die Formulierung und Systematik der genannten Bestimmungen nochmals überarbeitet werden.

Die Berechnung der durchschnittlichen Sachleistung pro Leistungsempfänger widerspricht der zu Grunde liegenden Idee des Gesetzes, nämlich einer Verbesserung der Transparenz und Überprüfbarkeit der öffentlichen Leitungen.

Aus der Bestimmung des § 11 oder den diesbezüglichen Erläuternden Bemerkungen geht nicht hervor, woraus sich die Kosten für die Sachleistung zusammensetzen bzw. welche Leistungen im Detail für die Ermittlung der Gesamtkosten der Sachleistung heranzuziehen sind.

Auch die Verwaltungskosten, die im Zusammenhang mit der Ermittlung und Berechnung der vom Entwurf geforderten Daten entstehen, können zum jetzigen Zeitpunkt nicht bemessen werden.

Zudem ist im Abs. 4 vorgesehen, dass im Zusammenhang mit Sachleistungen ein Beirat mit der Beratung der Bewertung der jeweiligen Sachleistungen vorgesehen ist, sohin ein zusätzliches Gremium eingerichtet werden muss, das wiederum zusätzliche Verwaltungskosten verursacht. Auch hierüber findet sich keine Kostenschätzung im Entwurf.

Zu § 14 - Leistungsdefinierende Stellen:

Die Bestimmung bedarf einer grammatikalischen Berichtigung.

Zu § 18 - Datenklärungsstelle:

Mit der Datenklärungsstelle soll durch die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Finanzen eine neue Bundesbehörde eingerichtet werden, der die zentralen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb der Transparenzdatenbank und des Transparenzportals obliegen. Ob und in welcher Höhe Kosten durch die Einrichtung bzw. den

Betrieb dieser neuen Behörde entstehen, lässt sich vorliegendem Entwurf nicht entnehmen. Zudem ist nicht näher definiert, wie sich die Datenklärungsstelle zusammensetzen soll.

Abzulehnen ist, dass die Datenklärungsstelle über das Bestehen einer Mitteilungsverpflichtung mit Bescheid absprechen kann.

In Abs. 3 Z 2 wird von der „abfragenden Person“ gesprochen, während in den Erläuterungen von der „abfrageberechtigten Stelle“ die Rede ist. Gemeint ist wohl letztere, da davon auszugehen ist, dass der Bescheid an die abfrageberechtigte Stelle (vgl. § 16) ergehen soll.

Zu § 20 - Transparenzdatenbankbeirat:

Hier wurde offenbar die Bestimmung der Art. 15a B-VG Vereinbarung übernommen, ohne dass diese sprachlich an das Gesetz angepasst wurde („dieser Vereinbarung“). Überdies wird in den Erläuterungen fälschlich von § 22 statt von § 20 gesprochen.

Zu § 21 - Leistungsangebotsermittlung:

Beim Verweis in Abs. 1 Z 1 auf Art. 12 Abs. 1 dürfte es sich um ein redaktionelles Versehen handeln. Offenbar bezieht sich dieser Verweis auf die Art. 15a B-VG Vereinbarung, ohne dass diese entsprechend angeführt ist.

Zu § 22 - Leistungskategorisierung:

Bei den Verweisen in Abs. 1 auf Art. 9 Abs. 1 dürfte es sich ebenfalls um ein redaktionelles Versehen handeln. Offenbar beziehen sich auch diese Verweise auf die Art. 15a B-VG Vereinbarung. Weiters wird in Abs. 4 auf eine „Verordnung gemäß Abs. 2“ verwiesen, was ebenfalls nicht schlüssig ist.

Zu § 23 - Datenquellen:

Die Regelung der Mitteilungspflicht ist kompliziert und unverständlich. Die entsprechende Verpflichtung findet sich in § 23 Abs. 2, welcher auf § 4 verweist. Die Ausnahmen

finden sich sodann in § 29 Abs. 1, wobei die Länder und Gemeinden, wenn sie als leistende Stelle fungieren, von der Mitteilungspflicht ausgenommen werden.

Es sollte jedenfalls klar und verständlich festgelegt werden, dass die Länder und Gemeinden keine Mitteilungspflicht trifft.

In den Erläuterungen zu § 23 wird ein (neues) eigenständiges bereichsspezifisches Personenkennzeichen („TP“ für die Transparenzdatenbank) angeführt; in den Erläuterungen zu § 25 wird allerdings bei der Anführung eines Beispiels von „TD“ für die Transparenzdatenbank gesprochen.

Zu § 24 - Datenbanken:

Mit Abs. 2 wird eine nicht näher konkretisierte, pauschale gesetzliche Ermächtigung zur Datenverwendung eingeräumt. Aus den Erläuterungen geht hervor, dass diese der Bundesrechenzentrum GmbH eingeräumt werden soll. Die Bundesrechenzentrum GmbH ist Dienstleisterin des Bundes. Dienstleister haben keine eigenständige Verfügungsgewalt über die ihnen überlassenen Daten. Die Datenverwendung erfolgt ausschließlich im Rahmen der von den datenschutzrechtlichen Auftraggebern erteilten Aufträge. Eine gesetzliche Ermächtigung, die über die Zwecke des Transparenzdatenbankgesetzes hinaus geht, ist dafür nicht erforderlich. Die Bestimmung sollte daher entfallen.

Im Abs. 3 wird von einer mittelbaren personenbezogenen Übermittlung gesprochen; die diesbezügliche Terminologie sollte an das Datenschutzgesetz 2000 angepasst werden („indirekt“ statt „mittelbar“).

Zu § 25 - Inhalt der Mitteilungen:

§ 25 regelt, dass Mitteilungen betreffend natürliche Personen nur durch ein neues bPK - Transparenzdatenbank (bPK-ZP-TD) oder das bPK - Statistik (bPK-AS) zu erfolgen haben. Auf Grund der Erfahrungen, die mit der Beantragung von bPK anlässlich der Registerzählung gemacht wurden, kann jedenfalls davon ausgegangen werden, dass die lückenlose Ausstattung des genannten Personenkreises mit den neuen bPK-ZP-TD einen nicht bezifferbaren Mehraufwand, sowohl in personeller als auch in finanzieller Hinsicht, verursacht. So sind z. B. Anfragen an den Search Wizzard des Bundesminis-

teriums für Inneres, einem optionalen kostenpflichtigen Service, der es Organisationen der öffentlichen Verwaltung, im Fall, dass Personendatensätze bei einer bPK - Ausstattung nicht gefunden bzw. nicht zugeordnet werden konnten (z. B. Mehrfachtreffer, Nichttreffer) ermöglicht, diese Daten einem erneuten Suchlauf zu unterziehen, mit mindestens EUR 300,-- zu veranschlagen.

Zu § 28 - Sicherstellung der Mitteilung:

In den Erläuterungen wird angeführt, dass es den obersten Organen der Vollziehung des Bundes und der Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit obliegt, für die ordnungsgemäße Übermittlung der Mitteilungen zu sorgen. Es ist unklar, warum hierbei auch auf die Länder abgestellt wird. Die Erläuterungen wären diesbezüglich richtig zu stellen.

Zu § 29 Abs. 1 Z 4:

Diese Bestimmung kann nur so verstanden werden, dass für Wien keine über die in der Art. 15a B-VG Vereinbarung hinausgehenden Verpflichtungen direkt oder indirekt begründet werden.

Zu § 31 - Richtigstellung und Löschung von Daten:

Der erste Satz des Abs. 1 weist sprachliche Mängel auf.

Zu § 32 - Transparenzportalabfrage:

Der erste Satz des Abs. 6 ist unverständlich formuliert. Der angeführte Verweis auf einen Abs. 5 im Zusammenhang mit der Evaluierung stammt textlich aus der Art. 15a B-VG Vereinbarung, ohne dass hier eine notwendige Adaptierung vorgenommen worden wäre.

Zu §§ 32 und 33 - Transparenzportalabfrage und Auszug aus der Transparenzportalabfrage:

Die Transparenzdatenbank bietet für die Leistungsempfänger und -empfängerinnen mit dem beschriebenen Nachweiszweck im Bezug auf die zusammengeführten personen-

bezogenen Daten eine bürokratische Erleichterung, doch birgt die ausschließliche elektronische Nutzbarkeit des Transparenzportals die Gefahr, dass Personengruppen wie älteren Menschen und von Armut betroffenen Personen der Zugang erheblich erschwert wird. Zu letzterer Gruppe zählen verstärkt Frauen, wie beispielsweise Alleinerzieherinnen und Migrantinnen. Da diese genannten Gruppen im besonderen Ausmaß auf Leistungen der öffentlichen Hand angewiesen sind, sollte für diese eine niederschwellige und angemessene Zugangsform (etwa im Rahmen einer Serviceeinrichtung) zu den Informationen und personenbezogenen Leistungsangeboten der Transparenzdatenbank bzw. des Transparenzportals gefunden werden.

Zu § 34 - Auswertungen:

Der Entwurf bietet den Ländern nicht die Möglichkeit, Auswertungen vorzunehmen bzw. zu veranlassen. Näheres soll sich erst aus einer Verordnung des Bundesministers für Finanzen (§ 39 Abs. 5) ergeben. Dementsprechend hat es der Verordnungsgeber in der Hand, den Ländern die Möglichkeit, Auswertungen zu veranlassen, zu gewähren.

Es sollte jedoch unmittelbar im Transparenzdatenbankgesetz 2012 normiert werden, dass die Länder Anspruch auf Auswertungen haben.

Zu § 35 - Anzeige der Daten im Transparenzportal:

Der Entwurf enthält keine Regelungen, wie lange die Daten in der Transparenzdatenbank verfügbar sein dürfen und über welche Zeiträume eine Darstellung der Daten ermöglicht wird.

Zu § 39 - Verordnungen:

Es ist abzulehnen, dass eine einmal verordnete Festlegung der Anforderung für die Datenschnittstellen, die bundesintern gilt, auch für die übrigen Gebietskörperschaften zur Anwendung gebracht werden kann.

Die gemäß Abs. 4 von der Bundesministerin bzw. vom Bundesminister für Finanzen zu erlassende „Transparenzdatenbank-Leistungsangebotsverordnung“ soll nunmehr auch jene Daten enthalten, die auf Grund der bereits abgeschlossenen Art. 15a B-VG Ver-

einbarung zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank in der Leistungsangebotsdatenbank erfasst werden (vgl. § 22 Abs. 3 zweiter Satz des Entwurfs). Bereits im Zuge des Begutachtungsverfahrens betreffend diese Art. 15a B-VG Vereinbarung über eine Transparenzdatenbank haben die Länder eine Darstellung bzw. Erfassung ihres Leistungsangebots in einer Verordnung des Bundes massiv kritisiert und vehement abgelehnt, insbesondere als für die Länder eine Änderung ihres Leistungsangebots dadurch erschwert würde bzw. auch einzelne Förderwerber allenfalls Rechtsfolgen daraus ableiten könnten. Die nunmehr im Gesetzesentwurf enthaltene Verordnungsermächtigung findet in der bezughabenden Art. 15a B-VG Vereinbarung jedenfalls keine Deckung und ist daher abzulehnen.

Zu § 41 - Personenbezogene Bezeichnungen:

Die Verwendung der Generalklausel in § 41, wonach die gewählte männliche Form der Personenbezeichnung für beide Geschlechter gilt, wird dem Erfordernis der sprachlichen Gleichbehandlung nicht gerecht und ist daher abzulehnen. In diesem Zusammenhang wird auf die Grundsätze der sprachlichen Gestaltung von Rechtsvorschriften hingewiesen, die im Handbuch der Rechtssetzungstechnik, Teil 1: Legistische Richtlinien 1990, Pkt. 10, festgelegt sind.

Zusammenfassend ist zu bemerken, dass es sinnvoll erscheint, den gegenständlichen Entwurf zu überarbeiten und unter Einräumung einer angemessenen Frist neuerlich zur Begutachtung auszusenden. Auf Grund der unangemessen kurzen Begutachtungsfrist ist jedenfalls eine umfassende und abschließende Stellungnahme nicht möglich.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Andreas Wostri

Mag. Karl Pauer
Bereichsdirektor

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates

2. alle Ämter der Landes-
regierungen

3. Verbindungsstelle der
Bundesländer

4. MA 26
(zu MA 26 - 307/2012)

mit dem Ersuchen um Weiter-
leitung an die einbezogenen
Dienststellen