



Amt der Wiener Landesregierung

Magistratsdirektion der Stadt Wien
Geschäftsbereich Recht
Rathaus, Stiege 8, 2. Stock, Tür 428
1082 Wien
Tel.: +43 1 4000 82367
Fax: +43 1 4000 99 82310
E-Mail: post@md-r.wien.gv.at
www.wien.at

Bundesministerium für Finanzen

MDR - 1024112-2018-5
Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Transparenzdatenbankgesetz 2012
geändert wird;
Begutachtung;
Stellungnahme

Wien, 3. Jänner 2019

zu **BMF-080700/0027-II/12/2018**

Zu dem mit Schreiben vom 27. November 2018 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird wie folgt Stellung genommen:

Zunächst darf bemerkt werden, dass die Vorgehensweise des Bundesministeriums für Finanzen, einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 mit derartig umfangreichen inhaltlichen Änderungen ohne vorherige Abstimmung mit den Ländern – die gleichberechtigte Partner der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank sind – kurz vor den Feiertagen auszusenden, jedenfalls einer kollegialen und kooperativen Zusammenarbeit im Hinblick auf die Weiterentwicklung der **gebietskörperschaftenübergreifenden** Transparenzdatenbank widerspricht. Auch der Umstand, dass das Bundesministerium für Finanzen am 12. November 2018 die für den 20. November 2018 angesetzte Ländersitzung „mangels Themen der Länder“ abgesagt hat, obwohl zu diesem Zeitpunkt innerhalb des Bundesministeriums für Finanzen bereits hätte klar sein müssen, dass aufgrund des ausgearbeiteten und nunmehr ausgesendeten Gesetzesentwurfes sehr wohl Themen und offene Punkte vorlagen, die einer Erörterung bzw. Abstimmung mit den Länderkoordinatorinnen und Länderkoordinatoren erfordert hätte, gibt Anlass zur Verwunderung.

Ungeachtet dessen ist das Land Wien (nach wie vor) der Auffassung, dass der Bund mangels diesbezüglicher Kompetenz mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf **die Länder nicht zu einer inhaltlichen Umsetzung verpflichten kann.** Sowohl das Transparenzdatenbankgesetz 2012 idgF (§ 29 Abs. 1 Z 4) als auch die Vereinbarung gemäß

Art. 15a B-VG über eine Transparenzdatenbank (Art 1 Z 4) sehen ausdrücklich vor, dass für die Länder keine Pflicht zur personenbezogenen Mitteilung an die Transparenzdatenbank besteht.

In inhaltlicher Hinsicht steht der Gesetzesentwurf aus Sicht des Landes Wien in vielen Punkten jedenfalls in Diskrepanz zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Transparenzdatenbank.

In formeller Hinsicht ist zu kritisieren, dass der Gesetzesentwurf keine wirkungsorientierte Folgenabschätzung und keine Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufweist und somit auch der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften widerspricht.

Unabhängig von der Tatsache, dass das Land Wien durch den Gesetzesentwurf mangels Kompetenz des Bundes nicht verpflichtet werden kann, werden folgende inhaltlichen Bedenken zu den einzelnen Bestimmungen aufgezeigt:

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 1 (§ 1 Abs. 1 Z 4a):

Die in der Transparenzdatenbank enthaltenen Daten sollen um den jeweils aktuellen Bearbeitungsstand (Status) eines Förderungsantrages ergänzt werden, wobei die Angabe des Bearbeitungsstandes „gewährt“ verpflichtend ist. Die Mitteilung der „Gewährung“ entspricht dem seitens des Bundesministeriums für Finanzen und der Länder gemeinsam erstellten Analysebericht zum Pilotprojekt und wird seitens des Landes Wien daher auch als sinnvoll erachtet. Allerdings wird betreffend die sonstigen optional vorgesehenen Bearbeitungsstände im Hinblick auf die Intention der Transparenzdatenbank, aber auch im Hinblick auf die nun neu vorgesehene Einsichtsmöglichkeit der FörderwerberInnen kein Mehrwert erkannt und würde dies lediglich zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wer – außer den FörderwerberInnen – noch Zugang zu den standardisierten Bearbeitungsschritten hat bzw. ob aus dem gesamten Datenvolumen diesbezügliche Auswertungen beispielsweise zentral durch den Bund erstellt werden können. Es ist unklar, ob mit einer Dokumentation von einzelnen Antragsstadien eine Prozessdauer abgeleitet werden und somit – unreflektiert – für Benchmarkingvergleiche herangezogen werden kann. Auch würde die – wenn auch nicht verpflichtende – Einführung von Bearbeitungsständen eine Erwartungshaltung auf Seite der NutzerInnen wecken, die aber keinesfalls erfüllt werden muss und wären demzufolge mögliche Konflikte zumindest zwischen den leistenden Stellen und den (potentiellen) Leistungsempfängern vorprogrammiert.

Zu Z 2 (§ 2 Abs. 1 Z 5):

Die Aufnahme eines neuen Verarbeitungszwecks in Form des „Wirtschaftlichkeitszwecks“ im Sinne einer Verstärkung der Kontrolle einer angemessenen Verwendung öffentlicher Mittel für eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung steht in Widerspruch zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Transparenzdatenbank. Die Berücksichtigung der Vermeidung von Mehrfachförderungen kann man bereits aus dem

Überprüfungszweck ableiten und ist somit bereits durch die bestehenden Verarbeitungszwecke (§ 1 Abs. 1 TDBG 2012 idgF) erfasst. Bei einer Datenbank, die sehr viele Leistungen der Gebietskörperschaften enthält, stellt sich bei dieser Regelung - die aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zusätzlich erforderlich ist - die Frage, warum hier „programmatisch“ die Verstärkung der Kontrolle einer angemessenen Verwendung öffentlicher Mittel in den Raum gestellt wird. Generell kann daher hinterfragt werden, ob der abstrakte Wirtschaftlichkeitszweck einen inhaltlichen Mehrwert zu den bereits definierten Zwecken darstellt. Wer dabei die „Deutungshoheit“ hat, was unter „angemessener Verwendung öffentlicher Mittel“ zu verstehen ist, wer in welchem Ausmaß die Kontrolle darüber innehat bzw. wie diese Kontrolle in der Praxis umgesetzt werden soll, bleibt hingegen völlig offen. Eine Berechtigung des Bundes zu Wirtschaftlichkeitsaussagen im Hinblick auf Landes- und Gemeindeförderungen kann aber mangels diesbezüglicher Gesetzgebungskompetenz definitiv nicht vorliegen und wird seitens des Landes Wien klar abgelehnt.

Zu Z 6 (§ 13 Abs. 3):

Der Wegfall der Ausnahmeregelung, wonach Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände keine Leistungsempfänger darstellen und somit nunmehr als Leistungsempfänger gelten sollen, steht jedenfalls in Diskrepanz zu Art. 6 Abs. 3 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine Transparenzdatenbank, wonach sich Bund und Länder als gleichberechtigte Verhandlungs- und Vereinbarungspartner darauf geeinigt haben, dass Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände keine Leistungsempfänger sind und übersteigt die ursprüngliche Intention der Transparenzdatenbank (siehe z. B. § 2 Abs. 1 TDBG 2012 idgF) bei Weitem! Da die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG nicht nur für die Länder, sondern auch für den Bund gilt, widerspricht die diesbezügliche (einseitige) gesetzliche Bestimmung – auch wenn sie nur eine Verpflichtung für den Bund zur Einmeldung von Leistungen an die Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände vorsehen will bzw. kann – jedenfalls der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG. Insbesondere können Zahlungen zwischen den Gebietskörperschaften auf Basis der Finanzausgleichsgesetze aus Sicht des Landes Wiens keinesfalls als Leistungen/Förderungen im Sinne des Transparenzdatenbankgesetzes gelten.

Zu Z 13, Z 14 (§ 22 Abs. 2 bis 5) und Z 24 (§ 32 Abs. 5 und 6):

Das System der Einsichtsberechtigungen der abfrageberechtigten Stellen soll von der Kategorisierung der Leistungsangebote („data protection by design“) – mit Ausnahme der „sensiblen“ Daten – abgekoppelt werden und die einheitliche Kategorisierung nach thematischen Zusammenhängen erfolgen. Es bleibt jedoch sowohl im Gesetzestext als auch in den Erläuterungen völlig unklar, in welcher Form und nach welchen Gesichtspunkten diese einheitliche Kategorisierung nach thematischen Zusammenhängen vorgenommen werden soll.

Zu Z 18 und Z 20 (§ 25):

Hinsichtlich der neu vorgesehenen Mitteilung von Bearbeitungsständen/Status (insbesondere der Status der „Gewährung“) können die Länder zwar auf Basis des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 in rechtlicher Hinsicht nicht unmittelbar verpflichtet werden, allerdings ist davon auszugehen, dass in faktischer Hinsicht das gesamte System der Transparenzdatenbank (sowohl organisatorisch als auch technisch) so umgesetzt werden wird,

dass auch die „Gewährung“ erfasst werden muss. Im Ergebnis bedeutet das daher, dass die Länder sich zur Mitteilung der „Gewährung“ selbst verpflichten müssten bzw. zumindest eine diesbezügliche datenschutzrechtliche Grundlage zu schaffen hätten. In den Erläuterungen wird zudem der „Förderfall“ erwähnt, allerdings fehlt eine diesbezügliche Klarstellung, wie das Verhältnis zwischen „Förderfällen“ und „Auszahlungsfällen“ ausgestaltet werden soll.

Die Mitteilung der „Gewährung“ wird unabhängig von den technischen und organisatorischen Fragestellungen, die sich in diesem Zusammenhang ergeben, seitens des Landes Wien als sinnvoll erachtet. Für eine allfällige legislative Umsetzung durch die Länder betreffend die Mitteilung des Bearbeitungsstandes der „Gewährung“ müsste aber jedenfalls erst die technische Umsetzung durch den Bund abgewartet werden bis überhaupt mit einer Anpassung der Systeme bzw. Schnittstellen der Länder begonnen werden kann. Eine zeitgerechte Umsetzung bis Mitte 2020 wird dann – auf Länderebene – nur schwer möglich sein. Eine vorherige diesbezügliche Absprache mit den Länderkoordinatorinnen und Länderkoordinatoren wäre daher jedenfalls erforderlich und sinnvoll gewesen und sollte vor der Umsetzung durch den Bund jedenfalls noch nachgeholt werden.

Eine Mitteilung der sonstigen optional vorgesehenen „Status“ (Bearbeitungsstände) wird dagegen abgelehnt, da seitens des Landes Wien einerseits im Hinblick auf die Intention der Transparenzdatenbank, andererseits aber auch im Hinblick auf die nunmehr vorgesehene Einsichtsmöglichkeit der FörderwerberInnen kein Mehrwert zu erkennen ist und die Umsetzung zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen würde.

Hinsichtlich der neu vorgesehenen verpflichtenden Mitteilung des Fördergegenstandes, welcher von der leistenden Stelle durch die Verwendung von vordefinierten Katalogeinträgen eindeutig zu beschreiben ist, bleiben die Erläuterungen im Hinblick auf die Umsetzung völlig offen. In Bezug auf die Katalogeinträge ist völlig unklar, wer bzw. welche Stelle (der Bund?) den vordefinierten Katalog – und in welcher Form – zu erstellen hat und somit die Vorgaben für die diesbezüglichen Mitteilungen an die Transparenzdatenbank erteilt. Mangels Beispielen im Gesetz bzw. in den Erläuterungen ist auch nicht ersichtlich, was überhaupt als „Fördergegenstand“ gelten soll. Eine Vordefinition von Katalogeinträgen erfordert eine gewisse Abstraktion, was im Spannungsfeld zur gewünschten „eindeutigen“ Beschreibung steht: Je detaillierter die vordefinierten Katalogeinträge sind, desto unübersichtlicher und auch fehleranfälliger wird deren Anwendung. Je akkumulierter die Vordefinitionen, desto weniger eindeutig werden sie sein. Ob damit das laut den Erläuterungen angestrebte Ziel, genauere Auswertungen zu Steuerungszwecken in qualitativer sowie quantitativer Hinsicht, erreicht wird, darf bezweifelt werden. Es wird an dieser Stelle auch nochmals angemerkt, dass zusätzliche Eingabearbeiten in ein System immer mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand korrespondieren. Eine Mitteilung des „Fördergegenstandes“ wird daher seitens des Landes Wien vor Klärung dieser Fragen strikt abgelehnt.

Bei einer allfälligen Umsetzung durch die Länder betreffend die Mitteilung des „Fördergegenstandes“ müsste ebenfalls erst die technische Umsetzung durch den Bund abgewartet werden, bis überhaupt mit einer Anpassung der Systeme bzw. Schnittstellen der Länder begonnen werden kann. Eine zeitgerechte Umsetzung bis Mitte 2020 wird dann – auf Länderebene – nur schwer möglich sein. Eine vorherige diesbezügliche Absprache mit

den Länderkoordinatorinnen und Länderkoordinatoren wäre daher jedenfalls erforderlich und sinnvoll gewesen und sollte vor der Umsetzung durch den Bund jedenfalls noch nachgeholt werden.

Auch die Ausnahme für die „Ermittlung durch Abfrage von bestehenden Datenbanken“ (Schnittstellenabfragen) ist in den Erläuterungen unklar geblieben: Gemäß § 25 Abs. 2 gilt die Verpflichtung zur Mitteilung des Bearbeitungsstandes, des Förderungsgegenstandes sowie der Höhe und des Datums hinsichtlich der Gewährung unter anderem nicht „bei Ermittlung durch Abfrage von bestehenden Datenbanken“. Hier besteht ein Widerspruch zu den Erläuterungen, welche vorsehen, dass Angaben zum Bearbeitungsstand und zum Förderungsgegenstand bei Schnittstellenabfragen generell nicht erfolgen sollen. Eine Einschränkung auf „bestehende“ Datenbanken geht aus den Erläuterungen nicht hervor. Die Formulierung im Gesetz birgt überdies die Problematik, dass nicht ausgeführt ist, zu welchem Zeitpunkt die Datenbank bestehen muss, damit eine Verpflichtung zur Mitteilung von Bearbeitungsstand und Förderungsgegenstand entfällt. Es ist daher mit diesbezüglichen Unsicherheiten bei den leistenden Stellen zu rechnen. Es sollte daher jedenfalls auch in den Gesetzestext die klare Vorgabe aufgenommen werden, dass generell bei einer Einmeldung mittels Schnittstellen keine Verpflichtung zur Übermittlung der in § 25 Abs. 1 Z 3a bis 3c genannten Datenarten besteht.

Zu Z 26 (§ 34 Abs. 2):

Der Bundesminister für Finanzen wird ermächtigt, die in der Transparenzdatenbank gespeicherten sowie durch Abfrage von bestehenden Datenbanken zu ermittelnden Daten zu verarbeiten oder zur Verarbeitung überlassen. Nicht nachvollziehbar ist, warum nicht auch den Ländern die Möglichkeit eingeräumt wird, ihre Daten für die angeführten Zwecke zu verarbeiten, ohne dass erst der Bundesminister für Finanzen um Übermittlung ersucht werden muss.

In datenschutzrechtlicher Hinsicht wird angeregt, anstatt der Terminologie des Datenschutzgesetzes 2000 die Terminologie der Datenschutz-Grundverordnung zu wählen und daher anstatt des Begriffes „überlassen“ den Begriff „übermitteln“ zu verwenden. Durch die Verwendung „überlassen“ könnte der Eindruck erweckt werden, dass es sich dabei ausschließlich um eine Auftragsdatenverarbeitung handelt, was sich jedoch aus den erläuternden Bemerkungen anders ergibt. Eine Auftragsverarbeitung im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung bräuchte zudem keine explizite gesetzliche Grundlage [vgl. *Bogendorfer* in *Knyrim*, *DatKomm* Art 28 DSGVO Rz 25 (Stand 01.10.2018, rdb.at)]. Die Übermittlung der Daten sollte neben der Einschränkung durch die genannten Zwecke auch durch eine Aufzählung von Empfängergruppen beschränkt werden.

Zu Z 27 und Z 28 (§ 36b):

Der nach Art. 23 Abs. 1 DSGVO geforderte notwendige und verhältnismäßige Zweck im Sinne der taxativen Aufzählung der lit. a bis j leg. cit., der für die Beschränkung des Auskunftswegs und des Rechts auf Richtigstellung auf 10 Jahre für Daten, die zum Zweck der zur Verfügungstellung an die Bundesanstalt Statistik Österreich 30 Jahre gespeichert und damit verarbeitet werden, ist nicht ersichtlich. Der in den Erläuterungen genannte Zweck der „Verwaltungsökonomie“ ist von Art 23 Abs. 1 DSGVO nicht erfasst. Die Bestimmung genügt zudem nicht den zwingenden Voraussetzungen des Art. 23 Abs. 2

DSGVO. Auch genügt die Bestimmung mit der Zwecksetzung der Verwaltungsökonomie nicht den Vorgaben gemäß Art. 89 Abs. 2 und 3 DSGVO, da durch die Wahrung des Auskunfts- und Richtigstellungsrechts die Verwirklichung der spezifischen Zwecke nicht unmöglich gemacht oder ernsthaft beeinträchtigt wird und die Ausnahme auch nicht für die Erfüllung der Zwecke notwendig sind.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Matthias Ferner

Mag^a Patricia Sylvia Bukovac, LL.M.
Senatsrätin

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. alle Ämter der Landesregierungen
3. Verbindungsstelle der Bundesländer
4. MA 5
mit dem Ersuchen um Weiterleitung an die einbezogenen Dienststellen
(zu MA 5 - 1025306-2018-26)



Dieses Dokument wurde amtssigniert.

Information zur Prüfung des elektronischen Siegels
bzw. der elektronischen Signatur finden Sie unter:
<https://www.wien.gv.at/amtssignatur>