

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wien, 6. April 2018
GZ 302.124/003-2B1/18

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Transparenzdatenbankgesetz 2012 geändert wird (Datenschutzanpassung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 15. März 2018, GZ. BMF-080700/0012-II/12-DK/2018, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt zu diesem aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle im Rahmen des Begutachtungsverfahrens wie folgt Stellung:

1. Inhaltliche Bemerkungen

1.1 Einbeziehung von Gemeindeleistungen – § 4 Abs. 4 des Entwurfs

Der RH wies in seinem Bericht Reihe Bund 2017/45, „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung“ u.a. auf Folgendes hin:

Es fehlte eine ausreichende rechtliche Basis für eine gebietskörperschaftenübergreifende Datenbank: Die Regelungskompetenz für die Transparenzdatenbank liegt derzeit sowohl beim Bund als auch bei den Ländern. Die kompetenzrechtliche Basis für eine Einrichtung einer einheitlichen gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank – mit klaren datenschutzrechtlich relevanten gesetzlich festgelegten Verarbeitungs- und Analysebefugnissen – fehlte.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden keine einheitlichen Einmeldeverpflichtungen für Bund und Länder (Länder hatten nur Leistungsangebote, aber keine Zahlungen einzumelden; für Gemeinden bestanden keine Einmeldepflichten). Länder meldeten daher – entsprechend der bestehenden Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG – Auszahlungen noch nicht vollständig in die Transparenzdatenbank, und Gemeinden meldeten weder Leistungsangebote noch Auszahlungen. (TZ 3)

Der RH empfahl daher, eine Regierungsvorlage für die kompetenzrechtliche Absicherung der Transparenzdatenbank vorzubereiten. (TZ 3; Schlussempfehlung (SE) 1).

Ebenso empfahl der RH in TZ 5 des genannten Berichts, die Leistungen verschiedener Gebietskörperschaften (sowie der Gemeindeverbände und allenfalls auch der Kammern) stets im gleichen Umfang und nach gleichen Kriterien einzubeziehen.

Vor diesem Hintergrund bewertet es der RH als positiv, dass nunmehr (vgl. § 4 Abs. 4 des Entwurfs) auch Gemeindeleistungen im TDBG 2012 angesprochen werden. Er weist jedoch kritisch darauf hin, dass weiterhin keine kompetenzrechtlich einwandfreie Basis für eine Verpflichtung von Ländern und Gemeinden zur Einmeldung von Leistungsdaten in die Transparenzdatenbank geschaffen wurde.

1.2 Zugriffs- und Lösungsfristen – § 36e des Entwurfs

Der Entwurf sieht vor, dass die in der Transparenzdatenbank gespeicherten Daten zehn Jahre zum Zweck der Abfrage gemäß § 32 Abs. 5, 6 und 7 TDBG (Abfrage durch abfrageberechtigte Stellen des Bundes und der Bundesländer) bereit zu halten sind. Weder der Entwurf noch die Erläuterungen legen jedoch einen eindeutigen Beginn dieser zehnjährigen Frist fest. Dies könnte etwa das Datum der Eintragung in die Transparenzdatenbank, aber auch der Abschluss eines Sachverhalts (z.B. Auslaufen einer Fördervereinbarung, Wegfall eines Anspruchs) sein.

Da die Regelung nach den Erläuterungen der Erfüllung der „im TDBG 2012 normierten Zwecke (insbesondere der Steuerungs- und der Überprüfungswerte)“ dienen soll, sollte eine Fristsetzung, die geeignet ist, Zugriffe auf Daten aus noch laufenden Verträgen bzw. Ansprüchen zu beschränken, jedenfalls vermieden werden. Der RH regt daher an, im Sinne des Steuerungs- und Überprüfungswerts der Transparenzdatenbank zumindest bei langfristigen Ansprüchen/Förderungen einen längeren Zugriff auf die Daten sicherzustellen und den Zeitpunkt des Beginns der Frist zweifelsfrei festzulegen.

1.3 Weitere Empfehlungen des RH

Aus Anlass der vorliegenden Begutachtung weist der RH auf folgende weitere Empfehlungen aus dem Bericht Reihe Bund 2017/45 hin:

- eine einfachere und klarere rechtliche Grundlage für Einsichtsrechte wäre zu schaffen und in diesem Sinne
 - in der Leistungsart Förderung staatlichen Fördergebern/Förderabwicklern grundsätzlich Einsicht auf die Leistungen all jener Teilkategorien einzuräumen, zu denen Berührungspunkte bestehen;
 - nur hinsichtlich sensibler Leistungen die Einsichtsrechte auf Leistungsangebotsebene zu regeln und auf die für die ordnungsgemäße Fördergewährung zwingend notwendigen Einsichtserfordernisse zu beschränken. (TZ 23, SE 9)

- die Daten der Transparenzdatenbank und der Schnittstellen wären in einer anonymisierten Form in regelmäßigen Abständen (etwa halbjährlich) den Bundesministerien und Ländern zur Verfügung zu stellen und so zur Steuerung nutzbar zu machen. (TZ 28, SE 16)
- die Daten der Transparenzdatenbank wären – zumindest – auf aggregierter Ebene der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (z.B. im Sinne einer Berichtslegung auf Basis des Transparenzdatenbankgesetzes). (TZ 28, SE 17)
- zugunsten einer höheren Transparenz für die Öffentlichkeit wäre der der Ausgestaltung der Transparenzdatenbank zugrundeliegende Grundsatz der strikten Nicht-Offenlegung von Leistungsempfängerinnen und -empfängern für den Bereich der (nicht-sensiblen) Förderungen zu überdenken. (TZ 15, SE 19)

Auch wenn die Anpassungen im gegenständlichen Gesetzesentwurf aus dem Gesichtspunkt der Anforderungen aus der Datenschutz-Grundverordnung vorgenommen wurden, weist der RH darauf hin, dass den Empfehlungen des RH hinsichtlich der Erweiterung der Nutzungs- und Auswertungsmöglichkeiten für Leistungsgeber wie auch der Zugänglichmachung der Daten auf aggregierter Ebene für die Öffentlichkeit auch durch den vorliegenden Entwurf nicht Rechnung getragen wird.

2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Die Erläuterungen erwähnen zwar einen „*gewissen zusätzlichen Verwaltungsaufwand*“, der in den Bereichen Auskunftserteilung, Berichtigung und Löschung entstehen könnte, beziffern jedoch nur die Umsetzung der (amtswegigen) Löschung (Anm.: automatische Löschung nach zehn bzw. 30 Jahren) mit einem IT-Zusatzaufwand von bis zu 10.000 EUR.

Die Erläuterungen halten weiters fest, dass aufgrund der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) entstehende finanzielle Auswirkungen der genannten Verordnung zuzurechnen und nicht dem vorliegenden Vorhaben. Insoweit zur Durchführung der DS-GVO mit 25. Mai 2018 in Kraft tretende Änderungen im DSG vorgenommen wurden (Anm.: durch Erlassung des Datenschutz-Anpassungsgesetzes 2018), ergeben sich allfällig damit verbundene Mehraufwendungen aus der Novellierung des DSG. Im Rahmen des gegenständlichen Vorhabens erfolgten allenfalls vollzugsvereinfachende Abweichungen vom DSG im Rahmen der unionsrechtlichen Vorgaben.

Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.F. BGBl. II Nr. 69/2015) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen.

Der RH hält zu diesen Erläuterungen fest, dass lediglich hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahme „(amtswegige) Löschung“ finanzielle Auswirkungen angegeben werden. Darüber hinaus enthalten die Erläuterungen keine weiteren Angaben zu möglichen Kostenfolgen, die mit den im Entwurf vorgesehenen Änderungen verbunden sein könnten.

Zudem enthalten auch die Erläuterungen zum Datenschutz-Anpassungsgesetz 2018 keine näheren Ausführungen zu finanziellen Auswirkungen, sondern wurde auch in letztgenannten Erläuterungen Folgendes ausgeführt: „Unmittelbar aufgrund der DSGVO entstehende finanzielle Auswirkungen sind – zumal im nationalen Gesetz keine derartigen Regelungen enthalten sind – der DSGVO zuzurechnen und werden daher für das nationale Gesetz nicht berücksichtigt“. Der RH hält dazu fest, dass auch eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen der Datenschutz-Grundverordnung auf Europäischer Ebene in der Wirkungsfolgenabschätzung der Kommission unterblieben ist, und eine EU-WFA gemäß der WFA-EU-Mitbefassungsverordnung ebenfalls unterblieben ist (siehe hierzu näher S. 2 der vereinfachten wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum Entwurf einer Änderung der Bundesabgabenordnung und der Abgabenexekutionsordnung, 15/ME, XXVI. GP).

Der RH weist daher kritisch darauf hin, dass durch diesen Verweis auf Erläuterungen zu einem weiteren Entwurf, in denen ebenfalls keine Darstellung der finanziellen Auswirkungen enthalten sind, weder den Abgeordneten noch der Öffentlichkeit Informationen über die innerstaatlich zu erwartenden Kostenfolgen vorliegen. Der RH regt daher – insbesondere bei der Umsetzung bzw. Berücksichtigung EU-rechtlicher Normen – aus Gründen einer transparenten und nachvollziehbaren Darstellung an, die innerstaatlichen Kostenfolgen in allen Fällen abzuschätzen und in den Erläuterungen darzustellen.

Mangels Darstellung sämtlicher mit den erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen im Bereich der Transparenzdatenbank verbundenen finanziellen Auswirkungen entsprechen die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen auch zum vorliegenden Entwurf nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen WFA-FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.

3. Zur Begutachtungsfrist

Abschließend verweist der RH darauf, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.g.F., den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll. Diese Frist wurde im vorliegenden Fall mit einer Begutachtungsfrist von zwölf Arbeitstagen ohne nähere Angabe von Gründen unterschritten.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:

