

Bericht

des Budgetausschusses

über den Antrag 2734/A der Abgeordneten Gabriel Obernosterer, Mag. Dr. Jakob Schwarz, BA, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Transparenzdatenbankgesetz 2012 und das Bundesgesetz über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds geändert wird

Die Abgeordneten Gabriel **Obernosterer**, Mag. Dr. Jakob **Schwarz**, BA, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 8. Juli 2022 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Zu Artikel 1

Zur Erreichung einer verstärkten Transparenz und Kontrolle über die Verwendung öffentlichen Gelder sollen durch die gegenständliche Novelle die rechtlichen Grundlagen für die personenbezogene Veröffentlichung bestimmter COVID-19 Leistungen des Bundes geschaffen werden. In diesem Sinne sollen die Zwecke des Transparenzportals um den Transparenzzweck erweitert und zu dessen Erfüllung nicht nur die abstrakten Leistungsangebote mit aggregierten Auszahlungssummen, sondern personenbezogen konkrete Auszahlungsbeträge sowie in Anlehnung an die laut EU-rechtlichen Vorgaben erfolgende Veröffentlichung von Subventionen im Agrarbereich sowie staatlicher Beihilfen am Transparency Award Modul ("TAM") regionale Daten und weitere Informationen (z. B. ÖNACE) über Leistungsempfänger veröffentlicht werden. In einem ersten Schritt sollen von der Veröffentlichung bestimmte Förderungen des Bundes umfasst sein, die als Wirtschaftshilfen an Unternehmen im Zuge der COVID-19 Krise ausbezahlt wurden und denen als Direktzuschüsse in der Gesamtbetrachtung erhebliche budgetäre Relevanz zukommt.

Zu Art 1, Z 1 (Inhaltsverzeichnis):

Das Inhaltsverzeichnis ist entsprechend den nachfolgenden Änderungen anzupassen.

Zu Art 1, Z 2 (§ 1):

Die im Interesse der Öffentlichkeit gelegene Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Gelder erfordert, dass personenbezogene Daten über Leistungsempfänger und -verpflichtete am Transparenzportal unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben veröffentlicht werden (neue Z 7). Die näheren Regelungen über die Veröffentlichung erfolgen in § 39g.

Zu Art 1, Z 3 (§ 2):

Der transparente Umgang mit öffentlichen Mitteln ist ein zentrales Anliegen der Bundesregierung, da Transparenz ein entscheidender Faktor eines demokratischen Gemeinwesens ist. Dementsprechend sollen Informationen von allgemeinem Interesse in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise veröffentlicht werden (vgl. Regierungsprogramm 2020 – 2024, Seite 10 und 17). In diesem Sinne soll als weiterer Zweck der Datenverarbeitung die transparente Information der Öffentlichkeit über die Verwendung öffentlicher Mittel in der neuen Z 7 verankert werden (Transparenzzweck). In einem ersten Schritt soll dabei auf die im neuen § 39g Abs. 1 Z 1 bis 7 festgelegten COVID-19 – Leistungen des Bundes eingeschränkt werden.

Zu Art 1, Z 4 (§ 39g):

Angelehnt an die Veröffentlichung staatlicher Beihilfen am Transparency Award Modul ("TAM") gemäß Art. 9 der VERORDNUNG (EU) Nr. 651/2014 DER KOMMISSION vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung – AGVO) und der Subventionen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gemäß den Art. 111 ff. der VERORDNUNG (EU) Nr. 1306/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates sollen unter bestimmten Voraussetzungen auch bestimmte Wirtschaftshilfen des Bundes an Unternehmen, die anlässlich der COVID-19-Krise geleistet wurden, personenbezogen am Transparenzportal veröffentlicht werden.

Bei einzelnen von der Veröffentlichung der COVID-19 - Leistungen betroffenen Daten (z. B. Firma oder sonstige Bezeichnung, Postleitzahl) handelt es sich um dem Grundrecht auf Datenschutz unterliegende personenbezogene Daten im Sinne des § 1 Abs. 1 Datenschutzgesetz (DSG), BGBl. I Nr. 165/1999, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 148/2021. Demnach hat jedermann, Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Beschränkungen dieses Anspruchs auf Geheimhaltung personenbezogener Daten sind nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig, bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind. Zudem darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden, und muss die Eignung zur Erreichung des im öffentlichen Interesse gelegenen Zieles aufweisen.

Die COVID-19 – Krise brachte bzw. bringt neben gesundheits- und gesellschaftspolitischen Effekten massive budgetäre und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen mit sich. Dabei erfordert die unmittelbare Bewältigung der Pandemie zum einen beträchtliche Auszahlungen im Bereich der Gesundheit (z. B. Beschaffung von COVID-19-Impfstoffen, Aufbau flächendeckender Testangebote, etc.), zum anderen umfassende wirtschafts- und sozialpolitische Hilfsmaßnahmen, die Menschen in finanzieller Notlage unterstützen und das Produktionspotenzial der österreichischen Volkswirtschaft aufrechterhalten. Vor dem Hintergrund der dadurch drastisch angestiegenen Staatsausgaben, denen verminderte Staatseinnahmen gegenüberstehen, ist die durch die Veröffentlichung intendierte verstärkte Transparenz und öffentliche Kontrolle der zur Bewältigung der COVID-19 - Pandemie herangezogenen öffentlichen Mittel als überwiegend gegenüber den Interessen des Einzelnen auf Geheimhaltung seiner Daten anzusehen. Auch der Rechnungshof hat in seinem Bericht „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung“, Reihe BUND 2017/45, die Schlussempfehlung (19) ausgesprochen: „Zugunsten einer höheren Transparenz für die Öffentlichkeit wäre der der Ausgestaltung der Transparenzdatenbank zugrunde liegende Grundsatz der strikten Nicht-Offenlegung von Leistungsempfängerinnen und –empfängern für den Bereich der (nicht-sensiblen) Förderungen zu überdenken.“ Ebenso hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 9.11.2010, verbundene RS C 92/09 und C 93/09, Volker und Markus Schecke GbR (C 92/09), Hartmut Eifert (C 93/09) gegen Land Hessen) die verstärkte Kontrolle über die Verwendung öffentlicher Mittel als an sich legitim im öffentlichen Interesse gelegenen Zweck anerkannt und damit die Zulässigkeit der Veröffentlichung personenbezogener Förderungsdaten grundsätzlich bestätigt.

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei den zur Bewältigung der COVID-19 Krise von staatlicher Seite aufgewendeten Mittel um öffentliche Mittel handelt, die primär aus Steuern der Allgemeinheit finanziert werden, ist das Recht des Bürgers auf Information über die konkrete Verwendung dieser Mittel als überwiegend gegenüber dem Interesse des Empfängers auf Geheimhaltung seiner Daten zu beurteilen und rechtfertigt jedenfalls die Veröffentlichung bestimmter COVID-19 – Leistungen.

Die direkt personenbezogene Veröffentlichung von Empfängern ist zudem als Mittel geeignet, die öffentliche Kontrolle und Transparenz über die Verwendung der herangezogenen staatlichen Mittel zu stärken. Eine spezialpräventive Wirkung gegen Missbrauch kann durch die Stärkung der persönlichen Verantwortlichkeit des Leistungsbeziehers angenommen werden. Allgemein ist zu erwarten, dass die Veröffentlichung eine bessere Einhaltung von Vorschriften, eine stärkere Rechenschaftspflicht, eine gegenseitige Überprüfung und letztlich wirksamere öffentlichen Ausgaben mit sich bringt. In diesem Sinne bildet die Veröffentlichung von Leistungsempfängern bestimmter Wirtschaftshilfen eine sinnvolle Ergänzung des bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsystems, die erforderlich ist, um einen angemessenen Schutz der finanziellen Interessen des Staates zu gewährleisten und stellt eine in einer

demokratischen Gesellschaft erforderliche Maßnahme für das wirtschaftliche Wohl des Landes im Sinne des Art. 8 EMRK dar. Da zur Erreichung des intendierten Ziels der transparenten Information der Öffentlichkeit alternativ nur eine einzelfallbezogene Beauskunftung denkbar wäre, die aber verwaltungstechnisch mitunter zu Ungleichbehandlungen sowie ressourcentechnisch starken Belastungen führen würde, stellt die Veröffentlichung auch das gelindeste Mittel zur Zielerreichung dar. Zudem wird durch die Veröffentlichung auch die Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber den Bürgern gestärkt.

Im Bereich der DSGVO stellt die Veröffentlichung der Daten eine Verarbeitung, die für die Wahrnehmung einer im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgabe (verstärkte Kontrolle und erhöhte Transparenz über die Verwendung öffentlicher Mittel) erforderlich ist, dar und ist daher nach Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO rechtmäßig.

Zu Abs. 1: In einem ersten Schritt sollen u.a. zur Wahrung des datenschutzrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die in Z 1 bis Z 7 definierten COVID-19 Leistungen von der personenbezogenen Veröffentlichung umfasst sein. Bei diesen Leistungen handelt es sich um Direktzuschüsse des Bundes, die als Wirtschaftshilfen an Unternehmen ausbezahlt werden. Ziel dieser Hilfen war bzw. ist die Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und rasche Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten, was eine unbürokratische Abwicklung bzw. schnelle Auszahlung bedingt hat und zum Teil sehr hohe Auszahlungssummen forderte. Vor diesem Hintergrund erscheint die Veröffentlichung dieser Leistungen als gerechtfertigt.

Zu Abs. 2: Die Veröffentlichung der in Abs. 2 genannten Datensätze ist an die gemäß EU-rechtlichen Vorschriften vorgenommene Veröffentlichung von Subventionen im Agrarbereich und staatlichen Beihilfen gemäß AGVO angelehnt und umfasst die für eine transparente Information der Öffentlichkeit erforderlichen Attribute.

Zu Abs. 3: Die Aktualisierung der veröffentlichten Daten soll monatlich erfolgen, wobei bei der Darstellung das Datum der letzten Aktualisierung angezeigt werden wird. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit soll die Veröffentlichung bis Ablauf des 31. Dezember 2025 begrenzt werden und beginnend mit dem Kalenderjahr 2020 Auszahlungen zu den festgelegten COVID-19-Leistungen umfassen (§ 43 Abs. 12).

Da der Leistungsverpflichtete die Zahlung nicht für sich selbst erhält, sondern sie zugunsten eines Dritten verwenden muss (§ 14), soll dies ausdrücklich vermerkt werden, aber ohne Nennung dieses Dritten.

Zu Abs. 4: Bei der Abwägung des Interesses der Allgemeinheit auf Transparenz im Zusammenhang mit dem Umgang öffentlicher Gelder und dem Interesse des Einzelnen auf Schutz seiner personenbezogenen Daten, ist eine Festlegung erforderlich, ab welchen Schwellenwert erhaltene Förderungen personenbezogen zu veröffentlichen sind. Um dabei zu berücksichtigen, dass auf der einen Seite Leistungsempfänger sehr hohe Einmalbeträge beziehen, auf der anderen Seite aber gleichzeitig mehrere Leistungen an einen Empfänger mitunter in geringerem Umfang ausbezahlt werden, ist es erforderlich, auf den pro Kalenderjahr insgesamt erhaltenen Betrag abzustellen. Wägt man die eingangs dargestellten Interessen der Allgemeinheit gegenüber den Interessen des Einzelnen ab, so ist es sachgerecht, kumuliert über die genannten Hilfen Auszahlungen über EUR 10.000,00 pro Kalenderjahr zu veröffentlichen. Dieser Betrag erscheint als gerechtfertigt, da für die umfassten Wirtschaftshilfen keine bzw. nur geringe Mindestbeträge festgelegt wurden und deswegen vielfach auch Kleinstbeträge ausbezahlt wurden. Diese sollen nur dann von der Veröffentlichung umfasst sein, wenn durch Bezug mehrerer Hilfen der Schwellenwert von EUR 10.000,00 überschritten wird. Wird der Betrag von EUR 10.000,00 unterschritten, soll die Veröffentlichung unterbleiben.

Zu Abs. 5: Der datenminimierende Aufbau der Transparenzdatenbank bringt mit sich, dass in der Transparenzdatenbank nur jene Daten personenbezogen vorliegen, die für die Erfüllung der nach geltendem Recht in § 2 enthaltenen Zwecke unbedingt erforderlich sind. Bezogen auf die für die Veröffentlichung maßgeblichen Attribute sind davon neben der Firma oder sonstigen Bezeichnung des Leistungsempfängers die jeweils an diesen ausbezahlten Förderungsbeträge umfasst. Weitere Informationen, wie z. B. die Branche des Leistungsempfängers oder dessen Postleitzahl, liegen in der Transparenzdatenbank nicht vor.

Zur Erfüllung des Transparenzzweckes ist es in Anlehnung an die bereits erwähnten EU-rechtlichen Vorgaben erforderlich, der Öffentlichkeit weitere Informationen über die Leistungsempfänger zur Verfügung zu stellen. In diesem Sinne soll der Bundesminister für Finanzen berechtigt sein, auf das von der Bundesanstalt Statistik Österreich gemäß § 25 Bundesstatistikgesetz 2000, BGBl. I Nr. 163/1999, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 205/2021, geführte Unternehmensregister Einsicht zu nehmen und jene Daten, die nicht in der Transparenzdatenbank vorliegen, zu übernehmen und zu veröffentlichen.

Zu Art 1, Z 5 (§ 43 Abs. 7):

Vor dem Hintergrund der Veröffentlichung der in § 39g definierten COVID-19 Leistungen bis Ende des Jahres 2025, soll das Außerkrafttreten des Sonderabschnittes 7a ebenfalls auf diesen Zeitpunkt nach hinten geschoben werden.

Zu Art 1, Z 6 (§ 43 Abs. 12):

Im Sinne der Transparenz sollen mit Ablauf des Tages der Kundmachung die Regelungen zur personenbezogenen Veröffentlichung von COVID-19 Leistungen in Kraft treten. Die Veröffentlichung der COVID-19-Leistungen soll alle Auszahlungen beginnend ab dem Kalenderjahr 2020 umfassen.

Zu Artikel 2

Förderungen, die auf Grund dieses Bundesgesetzes gewährt wurden, sollen in weiterem Umfang veröffentlicht werden, als dies auf Grundlage der bisher geltenden Rechtslage der Fall ist, um dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit entsprechend Rechnung tragen zu können. Die vorgesehene Wertgrenze von 1 500 Euro pro Kalenderjahr ist die Hälfte des Betrags, für den in der ersten Förderperiode Q2/Q3 2020 die Förderung nicht auf den Einnahmenentfall begrenzt war (§ 8 Abs. 3 NPO-FondsRLV, BGBl. II Nr. 300/2020). Die Summe von 1 500 Euro für ein Kalenderjahr wird daher als Ausgleich zwischen Informationsinteressen der Öffentlichkeit, Verwaltungsaufwand und möglichen sonstigen schützenswerten Interessen angesehen.

Zu Art 2, Z 1 (Titel)

Der Langtitel des Bundesgesetzes lautet „Bundesgesetz über die Errichtung eines Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds“. Eine Suche im RIS ist erschwert, da dieses Gesetz im Jahr 2020 mit dem 20. NPO-Gesetzespaket beschlossen wurde und keine einfacheren oder kürzeren Schlagworte vorhanden sind, die auf den NPO-Fonds hinweisen. Die auf Basis dieses Gesetzes erlassene Verordnung lautet NPO-Fonds-Richtlinienverordnung (NPO-FondsRLV). Damit im Einklang erhält das Gesetz nun den Kurztitel „NPO-Fonds-Gesetz“. Dies entspricht auch dem im Alltag verwendeten Titel des Gesetzes und ist weniger sperrig als die bisherige Bezeichnung.

Zu Art 2, Z 2 (§ 3 Abs. 2)

Diese Bestimmung regelt die Abwicklungen der Förderungen aus dem NPO-Unterstützungsfonds durch die AWS. Weiter soll klargestellt werden, dass die nunmehr eingeführten Transparenzbestimmungen und die Datenaufbereitung und Zurverfügungstellung ebenfalls durch die AWS abgewickelt wird. Da bereits die Abwicklung der Förderungen durch die AWS erfolgt und diese somit über die notwendigen Daten verfügt, wird eine weitere Datenverarbeitung durch Dritte oder eine neue Stelle verhindert. Dies entspricht auch dem Grundsatz der Datenminimierung.

Zu Art 2, Z 3 (§ 3 Abs. 3a und 3b)

Die eingeführte Transparenzbestimmung des Absatzes 3a legt Parameter für die Datenverarbeitung und den Umfang der zu veröffentlichenden Daten fest. Die Veröffentlichung findet auf der Webseite des Bundesministeriums für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS) statt. Konkret ist die Seite <https://npo-fonds.at> gemeint. Außerdem wird gleichzeitig eine Löschfrist eingearbeitet, um klarzustellen, dass Daten nicht länger aufgehoben werden als unbedingt nötig. Die AWS wird zur Datenverarbeitung ausdrücklich ermächtigt, da sie bereits mit der Abwicklung der Förderungen betraut ist und der Transfer von Daten damit auf das notwendige Minimum reduziert wird. Sowohl der BMKÖS als auch die AWS sind datenschutzrechtliche Verantwortliche gemäß Art. 4 Z 7 DSGVO. Für die Veröffentlichung kann eine darüberhinausgehende Auftragsverarbeiter:innenvereinbarung nach Art. 28 DSGVO abgeschlossen werden, die klarstellt, dass die AWS Daten für den BMKÖS verarbeitet und veröffentlicht.

In § 3 Abs. 3b wird betroffenen Non-Profit-Organisationen ein Recht auf Löschung oder Abänderung von fehlerhaft oder unrechtmäßig erfolgten Veröffentlichungen eingeräumt. Es kann eine nicht korrekt ausgewiesene Fördersumme oder der Umstand, dass die Veröffentlichungsgrenze von 1 500 Euro nicht erreicht wurde und somit eine Veröffentlichung nicht hätte erfolgen dürfen, geltend gemacht werden. Weiters wird festgehalten, dass solche Korrekturen oder Löschungen ohne unnötigen Aufschub zu erfolgen haben und nicht erst mit der quartalsmäßigen Aktualisierung, die in Abs. 3a vorgesehen ist. Auch dies kann in einer Vereinbarung nach Art. 28 DSGVO festgehalten werden.“

Der Budgetausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 20. September 2022 in Verhandlung genommen. Gemäß § 40 Abs. 1 GOG-NR beschloss der Ausschuss, Herrn Dr. Stefan **Imhof** (BMKÖS) als Auskunftsperson beizuziehen.

An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin Abgeordneten Dr. Elisabeth **Götze** die Abgeordneten MMag. DDr. Hubert **Fuchs**, Dipl.-Ing. Karin **Doppelbauer**, Kai Jan **Krainer**, Angela **Baumgartner**, die Auskunftsperson Dr. Stefan **Imhof** sowie der Bundesminister für Finanzen Dr. Magnus **Brunner**, LL.M.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Gabriel **Obernosterer**, Mag. Dr. Jakob **Schwarz**, BA einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Zu Z 1, Z 2 und Z 3 lit. e): Die Änderungen dienen der Beseitigung von Redaktionsversehen.

Zu Z 3 lit. a) bis lit. d): Es sollen die Bezeichnungen der von der Veröffentlichung umfassten COVID-19 Wirtschaftshilfen eins zu eins an deren jeweilige Benennung in den diese Instrumente regelnden Richtlinien bzw. Verordnungen angeglichen werden. Dadurch werden etwaige Unklarheiten vermieden und der Umfang der Veröffentlichung unmissverständlich klargestellt.

Zu Z 4: Anlässlich der Aufnahme des neuen § 39g in den bestehenden Abschnitt 7a ist der Klammerausdruck in § 43 Abs. 7 entsprechend richtig zu stellen.“

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Gabriel **Obernosterer**, Mag. Dr. Jakob **Schwarz**, BA mit Stimmenmehrheit (**dafür**: V, F, G, N, **dagegen**: S) beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Budgetausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2022 09 20

Dr. Elisabeth Götze

Berichterstatterin

Gabriel Obernosterer

Obmann

