

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfs:

Das Versorgungssicherungsgesetz, BGBl. Nr. 380/1992, regelt die Bewirtschaftung von verschiedenen Waren- und Bedarfsgütern im Krisenfall und ermöglicht – so wie das Lebensmittelbewirtschaftungsgesetz 1997, BGBl. Nr. 789/1996, und das Energielenkungsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 41/2013, in den jeweils relevanten Bereichen – die Ergreifung von entsprechenden Maßnahmen. Allen drei Gesetzen ist gemein, dass sie den gesetzlichen Rahmen zur Bewältigung von außerordentlichen Krisenfällen bilden und erst durch die Erlassung entsprechender Verordnungen aktiviert werden können. Diese Verordnungen bedürfen der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates, die gemäß Art. 55 B-VG nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefasst werden kann.

Das Versorgungssicherungsgesetz beinhaltet das gesetzliche Instrumentarium, um im Falle von (drohenden) Störungen der Versorgung, die mit marktwirtschaftlichen Maßnahmen nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln behoben werden können, die Bevölkerung und Unternehmen mit Produkten, welche im Anhang des Gesetzes geregelt sind, zu versorgen oder um allfällige völkerrechtliche Verpflichtungen umsetzen zu können.

Als Störung der Versorgung wird eine wesentliche Verknappung des Angebots angesehen. Diese Verknappung des Angebots darf aber ihre Ursache nicht in einer saisonalen Verknappungserscheinung haben und auch nicht durch hohe Preise bedingt sein. Für die Auslegung des Begriffs „Störung der Versorgung“ ist auf die Wesentlichkeit und Bedeutung eines Produktes sowie ob Alternativangebote in Hinblick auf Ersatzprodukte und Ausweichmöglichkeiten vorhanden sind, abzustellen.

Als „unmittelbar drohende Störung“ wird eine Situation mit einer potenziellen Gefahr, die sich aufzubauen beginnt, angesehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob die Situation für einen längeren Zeitraum erwartet wird ohne Aussicht auf eine (rasche) Verbesserung der Lage.

Eine Anwendung der Instrumente des Versorgungssicherungsgesetzes (etwa wie im Falle eines kriegerischen Konfliktes) war theoretisch möglich, aber bisher haben die Marktmechanismen ausreichend gegriffen. Mit Beginn der COVID-19-Pandemie und insbesondere durch den Angriffskrieg der Russischen Föderation auf die Ukraine mit den daraufhin erfolgten wirtschaftlichen Sanktions- und Gegenmaßnahmen verschärften sich Lieferkettenprobleme.

Ungeachtet der funktionierenden Marktmechanismen wurde im Rahmen eines bundesweiten Krisengremiums (SKKM) die Notwendigkeit von staatlichen Eingriffen geprüft, wobei auch Übungen und Planspiele stattfanden. Dadurch wurden auch vermehrt Erfahrungen im Umgang mit Krisensituationen gesammelt. Diese Erfahrungen sollen in das bestehende Versorgungssicherungsgesetz eingebaut werden. Es wurden insbesondere Möglichkeiten zu Vorsorgemaßnahmen und Vorbereitungen für Lenkungsfälle vorgesehen. Weiters soll die Möglichkeit zur Vorratshaltung als Vorsorgemaßnahme im Versorgungssicherungsgesetz geregelt werden.

Kompetenzgrundlage:

Die Regelungszuständigkeit des Bundes ergibt sich hinsichtlich des Art. I aus Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG („Bundesverfassung“) und hinsichtlich des Art. II aus der mit dem vorgeschlagenen Bundesgesetz neu erlassenen Kompetenzdeckungsklausel des Art. I.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Das vorgeschlagene Bundesgesetz kann mit Blick auf den vorgeschlagenen Art. I gemäß Art. 44 Abs. 1 B-VG vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. Gemäß Art. 44 Abs. 2 B-VG bedarf es der in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen zu erteilenden Zustimmung des Bundesrates.

Besonderer Teil

Zu Z 1 (Art. I) und Z 19 (Art. II § 21 Abs. 7):

Die Geltungsdauer des Versorgungssicherungsgesetzes soll bis zum Ablauf des 31. Dezember 2035 verlängert werden.

Zu Z 2 (Art. II § 1 Abs. 1, § 4 Abs. 1, Abs. 2 Z 1 und Abs. 3, § 5, § 6, § 7 Abs. 1, 3 und 4, § 9 Abs. 1, § 14 Abs. 1 Z 1, Abs. 2 Z 1 und Abs. 3, § 15 Abs. 1 und 2 sowie § 16 Abs. 1 Z 1):

Durch Ersetzung der Wortfolge „Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft“ durch „Wirtschaft, Energie und Tourismus“ soll der geänderten Ressortbezeichnung Rechnung getragen werden.

Zu Z 3 (Art. II § 1 Abs. 5):

Bei dringend zu setzenden Maßnahmen und Vorliegen von Gefahr im Verzug soll eine Ausnahme von den §§ 17 und 18 des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG), BGBl. I Nr. 139/2009, vorgesehen werden. Die Wirkungsfolgenabschätzung kann in diesen Fällen mit dem Antrag auf Erteilung der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats vorgelegt werden oder im Falle einer Erlassung einer Verordnung aufgrund von Gefahr im Verzug ehestmöglich nachgereicht werden.

Zu Z 4 und Z 5 (Art. II § 3):

Der Begriff der Bedrohung wurde in Abs. 1 hinzugefügt, um gezielt Vorsorgemaßnahmen gemäß § 8 treffen zu können. Beispiele für eine Bedrohung können das Fehlen von Vorprodukten oder Rohstoffen wie etwa Erdgas, Magnesium, die längerfristige Unterbrechung wichtiger Transportrouten (wie beispielsweise des Suez- oder Panamakanals) oder plötzlich steigende Nachfragen wie in der Corona-Pandemie (persönliche Schutzausrüstungen) sein.

Abs. 2 soll an die Formulierung des Lebensmittelbewirtschaftungsgesetzes 1997 angepasst werden und soll ermöglichen, Lenkungsmaßnahmen auch kürzer als sechs Monate zu treffen. Diese Änderung soll der Vereinheitlichung und Flexibilisierung dienen.

Zu Z 7 (Art. II § 4 Abs. 3):

Durch diese Regelung soll der Anwendungsbereich des Abs. 3 auch auf Vorsorgemaßnahmen gemäß § 8 ausgedehnt werden.

Zu Z 8 (Art. II § 6):

In § 6 soll nunmehr auf die Erreichung eines möglichst breiten Adressatenkreises abgestellt werden. Hierbei soll auch sichergestellt werden, dass verbreitete Informationen für Menschen mit kognitiven oder physischen Beeinträchtigungen barrierefrei sind. Überdies soll die Information einfach verständlich für den betroffenen Personenkreis sein, das heißt auch Verbreitung der Informationen in den wichtigsten in Österreich gesprochenen Erstsprachen sowie Englisch, sofern die Information für die breite Bevölkerung relevant ist.

Zu Z 9 (Art. II § 7 Abs. 4):

Eine Entscheidung innerhalb von acht Wochen erscheint in einer Situation, in der Lenkungsmaßnahmen erfolgen, zu kurz. Die Frist wurde entsprechend auf zwölf Wochen verlängert.

Zu Z 10 (Art. II § 7 Abs. 5):

Die Bestimmungen betreffend Entschädigungen für Vermögensnachteile gemäß § 7 Abs. 4 soll in § 7 Abs. 5 dahingehend präzisiert werden, dass in eine Lenkungsverordnung nähere Bestimmungen zur Berechnung, zum Nachweis und zum genauen Umfang des Ersatzes von Vermögensnachteilen aufgenommen werden können. Bei Festlegung der Entschädigungsansprüche sollen etwa Förderungen und auch sonstige Vermögensvorteile von Antragstellern berücksichtigt werden. Dementsprechend müssen dem Antrag Nachweise über Vermögensnachteile sowie über allfällige Vermögensvorteile beigelegt werden. In den Verordnungen können außerdem Bagatellgrenzen für Entschädigungsansprüche festgelegt oder aber die Ersatzpflicht generell auf Enteignungen beschränkt werden. Hinsichtlich des Umfangs des Ersatzes wird klargestellt, dass kein Ersatz für Schäden bei Fällen höherer Gewalt oder für den entgangenen Gewinn zu leisten ist. Auf die Schadenminderungspflicht der geschädigten Person wird hingewiesen. Um Überkompensationen zu vermeiden, soll der Durchschnitt der Preise über zwölf Monate herangezogen werden. Der Zeitraum von vier Wochen vor der Erlassung der Lenkungsmaßnahme ist jedoch nicht zu berücksichtigen, da davon auszugehen ist, dass in diesem Zeitraum bereits nicht typische Preissituationen gegeben sind.

Zu Z 11 (Art. II § 8):

Vorsorgemaßnahmen nach Abs. 1 und 2 finden nicht nur erst bei Eintritt von Ereignissen, die zu Störungen der Versorgung führen können, Anwendung, sondern können bereits zu Zwecken der Krisenvorsorge ergriffen werden. Vorsorgemaßnahmen können beispielsweise Aufbau interner Krisenstrukturen, Vorbereitungsmaßnahmen zur raschen Marktbeobachtung oder Maßnahmen zur Vorbereitung der effektiven Verteilung zu lenkender Güter sein. Die in Abs. 2 genannten Daten sollen ausschließlich zum Zweck der Durchführung von Vorsorgemaßnahmen verwendet werden dürfen.

Wesentliche Produkte in einer Versorgungsstörung sind jene Produkte, welche zur notwendigen Aufrechterhaltung der Produktion von Unternehmen insbesondere der kritischen Infrastruktur notwendig sind und der lebensnotwendigen Versorgung der Bevölkerung dienen.

Zum Zwecke der Bewertung einer allfälligen Versorgungstörung in der Liefer- bzw. Wertschöpfungskette und deren Auswirkungen sollen insbesondere Daten wie folgt verarbeitet werden: Stammdaten von Unternehmen, Menge und Qualität von Produkten, Branchenzugehörigkeit, Standorte, Substituierbarkeit, Transportkapazitäten, Lagerkapazitäten.

Für die Umsetzung von Vorsorgemaßnahmen soll vorrangig auf vorhandene statistische sowie sonstige öffentlich zur Verfügung stehende Daten zugegriffen werden.

Im Rahmen von Vorsorgemaßnahmen nach Abs. 3 und 4 können zur Beurteilung der Lage bestimmte Adressaten zu Meldungen im Bedarfsfall aufgefordert werden. Eine derartige Situation liegt dann vor, wenn Hinweise auf eine sich anscheinend kritisch entwickelnde Verknappung der Verfügbarkeit von Waren gemäß § 1 Abs. 1 vorliegen und gleichzeitig keine oder zu wenig Daten, mit denen eine genaue Abschätzung der Warenverfügbarkeit möglich wäre, vorhanden sind. Meldungen sollen auf möglichst unbürokratische Art erfolgen können.

In den Absätzen 5 bis 8 sollen Regelungen zu Zwecken einer Krisenvorsorge und der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung, insbesondere betreffend eine strategische öffentliche Vorratshaltung oder eine Verpflichtung privater Marktteilnehmer zur Vorratshaltung samt Entschädigung gemäß § 7 Abs. 5 geschaffen werden. Zur Sicherstellung der staatlichen Aufgaben in der Krisenvorsorge kann eine öffentliche Vorratshaltung angestrebt werden. Unter den Begriff öffentliche Vorratshaltung fallen Fälle, in denen die gelagerte Ware im Eigentum des Bundes ist, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen an den Lagereinrichtungen. Daneben kann geeigneten privaten Marktteilnehmern, jedoch nur dort wo es möglich ist, eine Vorratshaltung angeordnet werden. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, ob dem einzelnen in Frage kommenden privaten Marktteilnehmer die für eine Vorratshaltung geeigneten Lagerflächen zur Verfügung stehen und eine dafür ausreichende Lagerlogistik vorhanden ist, sodass nur Marktteilnehmer mit einer gewissen Marktrelevanz in Frage kommen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, soll den von der Anordnung einer Vorratshaltung betroffenen privaten Marktteilnehmern eine Entschädigung in Geld geleistet werden. Die Umsetzung einer Lagerhaltung bedarf eines eigenen Rechtsaktes.

Eine Verordnung zur Lagerhaltung sollte keinesfalls dazu führen, dass bislang privat getragene Lagerkosten für Güter, die in ausreichender Menge vorhanden sind, in der Folge staatlich finanziert werden. Der Lagerbestand eines bestimmten in der Vergangenheit liegenden Zeitraums (z. B. für ein oder zwei Jahre) muss daher nach Aufforderung durch den Bundesminister Wirtschaft, Energie und Tourismus ermittelt werden können.

Die Erlassung einer Verordnung mit Vorsorgemaßnahmen nach Abs. 6 und 7 soll der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates bedürfen.

Zu Z 12 (Art. II § 9):

Aus datenschutzrechtlichen und systematischen Gründen soll der Abs. 3 angepasst und in § 10 integriert werden.

Zu Z 13 (Art. II § 10):

Mit dieser Bestimmung soll den Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung und des Datenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 165/1999, Rechnung getragen werden. Unter Daten sind sowohl Daten von juristischen als auch natürlichen Personen zu verstehen. Juristische Personen werden gemäß § 1 DSG geschützt.

Zweck der Bestimmung soll die Gewährleistung einer datenbasierten Entscheidungsgrundlage für Maßnahmen zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung sein. Krisenereignisse können in der Regel nicht verhindert, ihre Auswirkungen jedoch durch rechtzeitige und verhältnismäßige Maßnahmen gemindert werden. Die Möglichkeit der Datenverarbeitung soll daher der frühzeitigen Beurteilung der Versorgungslage und der Vorbereitung geeigneter Maßnahmen dienen, um größere Versorgungsstörungen hintanzuhalten oder deren Auswirkungen zu reduzieren.

In Abs. 1 und 2 soll eine allgemeine datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage für die mit der Durchführung von Vorsorgemaßnahmen nach § 8 und Lenkungsmaßnahmen nach den §§ 1 bis 3 betrauten Organe geschaffen werden, welche die systematische Grundlage für die nachfolgenden Absätze bilden soll. Diese materienspezifische Regelung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz typischerweise für die Krisenvorsorge und in Krisenzeiten zu treffen sein werden. Solche Szenarien sind in ihrer konkreten Ausprägung nicht abschließend vorhersehbar und damit

auch der Umstand, welche personen- bzw. unternehmensbezogenen Daten verarbeitet werden sollen. Um auf unterschiedliche Entwicklungen angemessen reagieren zu können, ist eine hinreichend flexible, zugleich jedoch zweckgebundene Datenverarbeitung erforderlich. Die Determinierung des Umfangs der benötigten Daten ergibt sich insbesondere aus den in der Anlage angeführten Wirtschafts- und Bedarfsgütern sowie durch die ausdrückliche Zweckbindung an Vorsorge- und Lenkungsmaßnahmen. Ein Eingriff in den Datenschutz stellt im Vergleich zu den potenziellen Folgen einer Krise das gelindeste und verhältnismäßigste Mittel dar.

In Abs. 3 und 4 soll eine möglichst effiziente und bedarfsorientierte Zuteilung von Wirtschafts- und Bedarfsgütern an natürliche Personen mit Wohnsitz im österreichischen Bundesgebiet während einer Versorgungsstörung ermöglicht werden. Je nach Versorgungsstörung zählen zu den verarbeiteten personenbezogenen Daten unter anderem Stammdaten bzw. Identitätsdaten wie insbesondere Alter (z. B. Windeln für Säuglinge und Kleinkinder), Geschlecht (z. B. Hygieneartikel für Frauen) oder die freiwillige Nennung von speziellen Bedarfen (z. B. Tabakprodukte, Inkontinenzprodukte). Da die Vorhersehbarkeit, welche Produkte im Anlassfall geregelt werden müssen, nicht gegeben ist, ist eine genaue Aufzählung der zu verarbeitenden Daten weder möglich noch zielführend.

Es soll auch schon im Vorfeld sowie zur nachfolgenden Evaluierung eine Verwendung von unternehmensbezogenen Daten im Sinne des § 2 Z 3 für wissenschaftliche Analysen und Studien zum Zwecke der Beurteilung der Notwendigkeit und Zielgerichtetheit verschiedener Maßnahmen ermöglicht werden. Zu den unternehmensbezogenen Daten zählen insbesondere Stammdaten, Produktionsdaten, Lagerdaten, Ein- und Ausfuhrdaten, Produkt- und Logistikdaten. Zur wissenschaftlichen Unterstützung bei der Bewertung der Sachlage können vom Bundesminister für Wirtschaft, Energie und Tourismus Forschungseinrichtungen, wie z. B. das Institut für Höhere Studien (IHS), das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Universitäten und Fachhochschulen oder Forschungsk Kooperationen beauftragt werden. Die Daten sollen vorrangig in pseudonymisierter Form verarbeitet und erst im Lenkungsfall gemäß den §§ 1 bis 3 einzelnen betroffenen Unternehmen zugeordnet werden können.

Die mit der Lenkung befassten Behörden haben Datensicherheitsmaßnahmen, wie insbesondere Zugriffsberechtigungen, Geheimhaltung und Dokumentation sicherzustellen.

Zur Ergreifung von zielgerichteten und verhältnismäßigen Vorsorge- und Lenkungsmaßnahmen sowie zur Sicherstellung einer ausreichenden Marktübersicht ist die Verarbeitung von Daten zu Ein- und Ausfuhr (z. B. Warencode, Ziel- und Quellunternehmen, Herkunftsregion, Datum, Menge, Wert) erforderlich. Die Einfuhrdaten sollen insbesondere der Analyse von Auslandsabhängigkeiten der heimischen Wirtschaft dienen. Die Ausfuhrdaten sollen als Indikator für die inländische Produktionsleistung herangezogen werden und eine Grundlage für beispielsweise das nationale Lieferkettenmonitoring bilden.

Die Produktionsdaten sollen der Abbildung der inländischen Produktionsstruktur dienen und umfassen insbesondere Unternehmensdaten, die wirtschaftliche Tätigkeit (ÖNACE), Produktionsdaten nach Gütern (ÖCPA; Wert oder Menge), die regionale Zuordnung sowie die Anzahl der Beschäftigten.

In Abs. 5, 6 und 7 sollen die Abfrageberechtigungen des Bundesministers für Wirtschaft, Energie und Tourismus aus dem Zentralen Melderegister und dem Unternehmensregister geregelt werden.

Zu Z 14 (Art. II § 14 Abs. 1), Z 15 (Art. II § 14 Abs. 2) und Z 16 (Art. II § 14 Abs. 3):

Mit der Anfügung des letzten Satzes in Abs. 1 soll eine Synchronisierung der im Versorgungssicherungsgesetz, Lebensmittelbewirtschaftungsgesetz und Energielenkungsgesetz vorgesehenen Ausschüsse bzw. Beiräte erreicht werden, damit im Falle einer Krisensituation die jeweiligen Gremien nicht isoliert, sondern koordiniert und gegebenenfalls in aggregierter Form tagen können.

Der Regierungsberater sowie der stellvertretende Regierungsberater gemäß § 5 Abs. 1 des Bundes-Krisensicherheitsgesetzes, BGBl. I Nr. 89/2023, sollen als Mitglied bzw. Ersatzmitglied in den Bundes-Versorgungssicherungsausschuss aufgenommen werden. Eine gesonderte Bestellung bzw. Entlassung ist nicht vorgesehen. Dem Inkrafttreten des Bundes-Krisensicherheitsgesetzes soll somit Rechnung getragen werden.

Zu Z 18 (Art. II § 19):

§ 19 Z 3 soll sinngemäß dem § 41 Z 3 des Energielenkungsgesetzes 2012 in Verbindung mit § 39a Verwaltungsstrafgesetz angepasst werden.

Zu Z 23 (Anlage):

Die Anlage wurde um die Kapitel 44, 71 (Position 7110), 84 (mit Ausnahme von Kernreaktoren), 94 und 96 ergänzt. Diese beinhalten Holz- und Holzwaren (mit Ausnahme zur Energiegewinnung), verschiedene

Waren, wie beispielsweise Hygieneartikel und Platin in Rohform, Halbzeug, Pulver sowie Kessel, Maschinen, Apparate und mechanische Geräte. Damit sind alle wesentlichen Produkte umfasst, soweit sie nicht den Energie- oder Lebensmittelbereich betreffen.