



Analyse des Budgetdienstes

Änderung des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 und des NPO-Fonds-Gesetzes

Gegenstand der Analyse

Diese Analyse behandelt die Inhalte von zwei Gesetzesentwürfen, die sich auf die Transparenzdatenbank beziehen. Der in Verhandlung stehende Initiativantrag der Regierungsfractionen zielt auf die Veröffentlichung bestimmter Förderungen des Bundes ab, die als Wirtschaftshilfen an Unternehmen im Zuge der COVID-19-Krise bzw. aus dem NPO-Fonds ausbezahlt wurden:

- Antrag 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 ([2734/A](#))

Weiters befindet sich aktuell ein Ministerialentwurf zu einer Novelle des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 im Begutachtungsverfahren, der Änderungen bei der Klassifizierung der Förderungen, verwaltungsökonomische Vereinfachungen und Vollständigkeitserklärungen der leistenden Stellen vorsieht:

- Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Transparenzdatenbankgesetz 2012 geändert wird ([224/ME](#))



Ziele der Transparenzdatenbank

Durch die Transparenzdatenbank (TDB) sollen alle Förderungen des Bundes¹ und der Länder (in weiterer Folge auch der Gemeinden) erfasst und die Grundlagen für eine Reform des Förderwesens in Österreich geschaffen werden. Dazu wird die Art der Leistung/Förderung nach bestimmten einheitlichen Leistungskategorien geordnet und ist aus einer allgemein zugänglichen Leistungsangebotsdatenbank (Transparenzportal) abrufbar. Die gewährten Einzelleistungen/-förderungen sind in der TDB erfasst, ebenso das Einkommen der:des Leistungsempfänger:in. Abfrageberechtigt sind einerseits authentifizierte Personen über die von ihnen selbst bezogenen Leistungen und andererseits leistungsgewährende Stellen, die für Kontroll- und Überprüfungszwecke der eigenen Leistungen die von anderen Stellen mitgeteilten Leistungen abfragen können.² Damit sollen die Steuerungsmöglichkeiten verbessert und ungerechtfertigte (Mehrfach-)Förderungen vermieden werden.

Gemäß dem Transparenzdatenbankgesetz 2012 melden Bundesdienststellen ihre Leistungs-/Förderungsangebote sowie ihre Einzelförderungen seit 1. Jänner 2013 an die TDB, die Länder meldeten bis 2016 nur ihre Leistungs-/Förderungsangebote. Aufgrund des Paktums zum Finanzausgleich erfolgte ab 1. Jänner 2017 eine Befüllung durch die Länder mit Leistungsmitteilungen in den Pilotbereichen Umwelt und Energie. Sechs Bundesländer melden darüber hinaus freiwillig auch die Leistungen/Förderungen aus allen anderen Bereichen ein. Für die Länder besteht dazu keine gesetzliche Verpflichtung.³ Eine rasche Ausweitung der Meldungen auf alle Länder und mittelfristig auf alle Gemeinden wird vom Bund angestrebt.

¹ Der Förderungsbegriff im Transparenzdatenbankgesetz ist weiter gefasst und inhaltlich sowie zeitlich anders abgegrenzt als die Förderungen nach dem Bundeshaushaltsgesetz (BHG). Alle Förderungen nach dem BHG sind jedoch auch Leistungen/Förderungen im Sinne des Transparenzdatenbankgesetzes.

² Eine Verpflichtung zu derartigen Abfragen besteht gemäß der Allgemeinen Rahmenrichtlinie für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln 2014 (ARR) für die Förderstellen des Bundes.

³ Art. 1 Abs. 4 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank bestimmt, dass die weiteren Schritte von der Leistungsangebotsdatenbank hin zu einer gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank sich nicht aus dieser Vereinbarung ergeben; insbesondere dass aufgrund dieser Vereinbarung keine Pflicht besteht zur Mitteilung a) von personenbezogenen Daten durch Länder; b) von Leistungsangeboten der Gemeinden durch Länder oder Gemeinden und c) von personenbezogenen Daten durch Gemeinden.



Regelungsinhalte des Initiativantrages

Änderungen des Transparenzdatenbankgesetzes 2012

Durch die Novelle sollen die rechtlichen Grundlagen für die personenbezogene Veröffentlichung bestimmter COVID-19-Leistungen des Bundes geschaffen werden. Das Interesse der Öffentlichkeit an Transparenz und Kontrolle wird bei diesen höher bewertet als die Geheimhaltungsinteressen des Einzelnen. In einem ersten Schritt sollen die Auszahlungsbeträge sowie weitere regionale und branchenbezogene Informationen für bestimmte Förderungen des Bundes am Transparenzportal personenbezogen veröffentlicht werden, die als Wirtschaftshilfen an Unternehmen im Zuge der COVID-19-Krise ausbezahlt wurden und denen erhebliche budgetäre Relevanz zukommt.

Konkret soll die Veröffentlichung COVID-19-Leistungen ab 10.000 EUR pro Kalenderjahr betreffen, die für Förderungen der COFAG bzw. der AMA an Leistungsempfänger:innen ausbezahlt wurden (Ausfallbonus, Verlustersatz, Fixkostenzuschuss, Lockdown-Umsatzersatz sowie Ausfallbonus, Verlustersatz und Lockdown-Umsatzersatz für land- und forstwirtschaftliche Betriebe). Neben dem Firmennamen oder sonstigen Bezeichnung des Unternehmens und dem Auszahlungsbetrag sollen der Sitz, die Rechtsform und die Wirtschaftszweigklassifikation gemäß ÖNACE umfasst sein.

Laut den Erläuterungen zum Initiativantrag soll die Veröffentlichung alle seit dem Jahr 2020 gewährten Leistungen umfassen. Für die Ermittlung der Betragsgrenze sind die Förderungen zu kumulieren. Die veröffentlichten Daten sind einmal pro Monat zu aktualisieren und längstens bis 31. Dezember 2025 am Transparenzportal anzuzeigen.

Änderungen des NPO-Fonds-Gesetzes

Auch die Förderungen gemäß NPO-Fonds-Gesetz sollen in weiterem Umfang als bisher veröffentlicht werden können, um dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit Rechnung zu tragen. Als Wertgrenze für die Veröffentlichung sind 1.500 EUR pro Kalenderjahr vorgesehen. Diese Grenze wird als Ausgleich zwischen Informationsinteressen der Öffentlichkeit, Verwaltungsaufwand und möglichen sonstigen schützenswerten Interessen angesehen. Veröffentlicht werden die geförderte Organisation, das Bundesland des Sitzes sowie die Höhe der Förderung. Die Veröffentlichungen erfolgen quartalsweise auf der Webseite des BMKÖS, wobei die Verpflichtung auch dem Austria Wirtschaftsservice (aws) übertragen werden kann.



Die veröffentlichten Daten sind ebenfalls bis spätestens 31. Dezember 2025 wieder von der Webseite zu löschen. Den Non-Profit-Organisationen (NPO) wird ein Recht auf Löschung oder Abänderung von fehlerhaft oder unrechtmäßig erfolgten Veröffentlichungen eingeräumt.

Regelungsinhalte des Ministerialentwurfs

Der derzeit in Begutachtung befindliche Ministerialentwurf zum Transparenzdatenbankgesetz 2012 sieht einige technische Verbesserungen vor, die teilweise auf Empfehlungen des Rechnungshofes zur Transparenzdatenbank (TDB)⁴ zurückgehen. Statt der bisherigen Kategorisierung der Förderungen nach der E-Government-Bereichsabgrenzungsverordnung soll eine einheitliche Neukategorisierung in Anlehnung an COFOG erfolgen, wobei diese drei Ebenen umfassen und damit granularer als bisher sein soll. Dadurch werden zielgerichtete Auswertungen angestrebt. Um eine möglichst zeitnahe Zurverfügungstellung der personenbezogenen Daten zu gewährleisten, soll die Frist für die Übermittlung der Gewährung und Auszahlung der Leistungen durch die leistenden Stellen auf 14 Tage verkürzt werden. Entsprechend einer Empfehlung des Rechnungshofes sollen die leistenden Stellen zumindest jährlich Vollständigkeits-erklärungen an das BMF abgeben. Zur Verhinderung und Bekämpfung von Förderungsbetrug und -missbrauch sollen Daten aus der TDB an bestimmte Institutionen der Rechtspflege übermittelt werden können.

Um die freiwillige Befüllung der TDB durch Gemeinden attraktiver zu gestalten, sind zur Erfassung der Leistungen von Kleingemeinden unter 20.000 Einwohner:innen in der TDB verwaltungsökonomische Vereinfachungen vorgesehen. Es sollen typische Leistungen der Gemeinden in „Förderungsschienen“ beschrieben und vorerfasst werden. Durch die Auswahlmöglichkeit einer Förderschiene wird die Meldung für diese Gemeinden vereinfacht.

⁴ Bericht des Rechnungshofes [Reihe BUND 2017/45](#) (Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung) und Follow-up-Überprüfung [Reihe BUND 2021/11](#).



Förderung der Ziele und des Nutzens der Transparenzdatenbank durch die aktuellen Vorlagen

Gesamteinschätzung

In seinem Bericht zur „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung“⁵ aus 2017 hat der Rechnungshof (RH) festgestellt, dass die TDB in ihrer derzeitigen Form die mit ihrer Implementierung verfolgten Ziele – Transparenz, Missbrauchskontrolle und Steuerung – nicht erreicht.

Seither hat das BMF verstärkt legislative und administrative Aktivitäten gesetzt, um die Einmeldebereitschaft zu erhöhen und das damals noch weitgehend ungenutzte Potenzial der TDB zu aktivieren. Auch die nunmehr vorliegenden Gesetzesentwürfe dienen diesem Ziel und werden daher begrüßt. Aus Sicht des Budgetdienstes werden die vorgeschlagenen Regelungen wesentlich zur Erhöhung der öffentlichen Transparenz über die COFAG-Förderungen, die COVID-19-Förderungen für land- und forstwirtschaftliche Betriebe und die Mittel aus dem NPO-Fonds beitragen. Auch die im Ministerialentwurf vorgesehene einheitliche Neukategorisierung (COFOG-Gliederung) und die Erleichterungen für Gemeindemeldungen sind wichtige und notwendige Schritte zur Förderung der Ziele und des Nutzens der TDB.

Allerdings sind zwei parallel laufende Gesetzesinitiativen zur Novellierung des Transparenzdatenbankgesetzes wenig zweckmäßig und auch die Regelungen im Initiativantrag werden nur als ein erster Schritt bezeichnet. Die vorgeschlagenen Regelungen lassen demnach einige nachfolgend analysierte Probleme der TDB noch ungelöst bzw. führen aktuell zu Inkonsistenzen, die einen weiteren Änderungsbedarf nach sich ziehen werden.

Einzelpunkte

Die einzelnen Regelungen werfen folgende Problemstellungen auf:

- Die Veröffentlichungsmöglichkeit umfasst zwar budgetär relevante, aber dennoch nur eine begrenzte Anzahl an Förderungen und sichert damit keine umfassende öffentliche Transparenz. Die für die Regelung angeführten Gründe treffen jedoch grundsätzlich auch auf zahlreiche andere Förderungsschienen zu, wie beispielsweise andere COVID-19-Förderungen für Unternehmen (z. B. Härtefallfonds), die Investitionsprämie, RRF-Förderungen sowie Unternehmensförderungen für Klimaschutzmaßnahmen oder

⁵ Bericht des Rechnungshofes [Reihe BUND 2017/45](#).



zum Teuerungsausgleich. Das Gesamtvolumen oder Mehrfachförderungen für eine:n Förderungsempfänger:in sind daher nicht von außen erkennbar. Auch für den Nationalrat besteht damit keine Einsichtsmöglichkeit in die nicht erfassten Förderungsbereiche.

- Die Betragsgrenzen im Transparenzdatenbankgesetz 2012 und im NPO-Fonds-Gesetz sind unterschiedlich, ohne dass dies wirklich schlüssig begründet wird.
- Die Veröffentlichung erfolgt nicht einheitlich am Transparenzportal, sondern es werden unterschiedliche Datenbasen geschaffen. Förderungen aus unterschiedlichen Instrumenten können damit auch bei einer Veröffentlichung nicht in einem einheitlichen System abgefragt werden.
- Das Recht auf Löschung wird in beiden Systemen uneinheitlich geregelt (weitergehende Regelung nur im NPO-Fonds-Gesetz).

Weiterbestehende Systemschwächen

Die TDB hat grundsätzlich das Potenzial, einen Überblick über die heterogene Förderungslandschaft des Bundes und der Länder zu geben und dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit über eine transparente Verwendung öffentlicher Mittel Rechnung zu tragen. Sie kann damit eine wichtige Grundlage für eine effizientere Gestaltung des Förderwesens liefern. Sowohl die Analysen des Budgetdienstes als auch die Rechnungshofberichte haben auf wesentliche Systemschwächen hingewiesen, die sukzessive adressiert werden, grundsätzlich aber weiter bestehen:

- Es besteht weiterhin keine Verpflichtung der Einmeldung der Förderungen von Ländern und Gemeinden, sodass die Vollständigkeit der TDB über diese Leistungen und Förderungen nicht gewährleistet ist und nur auf Freiwilligkeit beruht. Eine diesbezügliche Rechtsgrundlage könnte eine erweiterte Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die TDB darstellen. Im Hinblick auf die im Antrag erfassten COVID-19-Hilfen für Unternehmen würde eine umfassende Transparenz beispielsweise auch Informationen über die von Ländern (und Gemeinden) gewährten Förderungen erfordern.
- Die angestrebte Neukategorisierung der Förderungen kann genutzt werden, um die hohe Komplexität und Unübersichtlichkeit der derzeitigen Systematik, den ganz unterschiedlichen Detaillierungsgrad der erfassten Förderungsangebote und fehlende Metadaten für Analysezwecke (z. B. Umfang oder Nutzung einer Förderungsaktion) zu adressieren.



- Die vorliegenden Anträge sind Elemente dafür, die TDB zu einem umfassend nutzbaren Steuerungs-, Koordinierungs- und Kontrollinstrument weiterzuentwickeln. Dennoch sind zur Erreichung dieser Zielsetzung weitere Schritte erforderlich. Dazu sollte auch die Nutzung der TDB für die Erstellung des Förderungsberichts ausgebaut werden, um dessen Aussagekraft weiter zu stärken.