

**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.



Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Wien, 31. März 2021
GZ 300.314/034-P1-3/21

Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechnungshofgesetz 1948 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof nimmt zu dem mit Schreiben vom 22. Februar 2021, GZ: 2021-0.130.157, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Generelle Bemerkungen

Ziel des Entwurfs ist es, das staatliche Handeln – insbesondere unter Wahrung der Rechte Dritter – transparenter und offener zu gestalten, sowie den Bürgerinnen und Bürgern einen Zugang zu Informationen über weite Bereiche des staatlichen Handelns einzuräumen.

Der Rechnungshof steht dem Vorhaben der Bundesregierung für mehr Kontrolle und Transparenz sehr positiv gegenüber. Die Herstellung von Transparenz ist ein entscheidender Faktor für die Korruptionsprävention und für die Partizipation der Öffentlichkeit. Mit dem vorliegenden Begutachtungsentwurf soll ein erster Teil des Kontroll- und Transparenzpaketes umgesetzt werden, in dem insbesondere die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit abgeschafft und eine generelle Informationsverpflichtung sowie ein Recht auf Zugang zu staatlichen Informationen eingeführt wird. Weiters soll laut Entwurf die Prüfkompetenz des Rechnungshofes grundsätzlich auf Unternehmungen ab einer Beteiligung der öffentlichen Hand von mindestens 25 % erweitert werden.

Der zweite Teil des Kontroll- und Transparenzpaketes mit Prüfungsrechten des Rechnungshofes im Zusammenhang mit der Kontrolle nach dem Parteiengesetz ist vom vorliegenden Gesetzesentwurf nicht mitumfasst, sodass dieser im Regierungsübereinkommen ebenso vorgesehene Umsetzungsschritt noch fehlt. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass durch ein umfassendes Kontroll- und Transparenzpaket die Stellung Österreichs in internationalen Transparenzrankings verbessert werden

kann. Im Korruptionsranking gemäß CPI 2020¹ ist Österreich vom zwölften Platz auf den 15. Platz zurückgefallen. Durch eine verstärkte Anstrengung in Richtung von mehr Transparenz und einem Ausbau der Prüfungsrechte der externen öffentlichen Finanzkontrolle kann dieses Bild zur Korruptionslage in Österreich verbessert werden.

2. Zum Artikel 1 (Änderung des Bundes–Verfassungsgesetzes)

2.1 Zu Z 1 (Entfall des Art. 20 Abs. 3 und 4) und Z 2 (Art. 22 a B–VG) Neuregelung der Informationsfreiheit:

(1) Mit dem vorliegenden Entwurf sollen unter Aufhebung der bisherigen verfassungsgesetzlichen Regelungen über die Amtsverschwiegenheit eine Informationsverpflichtung sowie ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Zugang zu Informationen geschaffen werden.

Gemäß Art. 22a Abs. 1 B–VG–Entwurf haben die dort genannten staatlichen Organe „*Informationen von allgemeinem Interesse in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise zu veröffentlichen*“. Mit der beabsichtigten Zugänglichkeit etwa von Verträgen, Gutachten und Statistiken soll ein Beitrag zur Erhöhung der Transparenz über die bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben eingesetzten Mittel geleistet werden, der vom Rechnungshof befürwortet wird. Zuletzt hat er auch im Bericht Reihe Bund 2020/30 „Beauftragung von Beratungsleistungen und Studien in ausgewählten Ressorts“ darauf verwiesen, in dem er die Pflicht zur Veröffentlichung von Studien im geplanten Informationsfreiheitsgesetz begrüßt hat, um das durch Studien generierte Wissen der Öffentlichkeit und der Wissenschaft zugänglich zu machen.

(2) Der Rechnungshof trägt durch die ihm verfassungsrechtlich auferlegten Bestimmungen zur Berichtsveröffentlichung und zur Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper über die von ihm durchgeführten Prüfungen bereits jetzt in einem hohen Maß zur Transparenz der Verwendung öffentlicher Mittel bei. Darüber hinaus veröffentlicht er etwa Spendenmeldungen der politischen Parteien und erstellt jährlich einen umfassenden Tätigkeitsbericht. Zur Stärkung der Transparenz dient auch, dass der Rechnungshof jährlich den Bundesrechnungsabschluss erstellt und er im Zwei–Jahres–Rhythmus die Einkommenserhebung (über die Bezüge von Vorständen und Geschäftsführungen bei Rechtsträgern des Bundes, die der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen) publiziert. Informationen zu den überprüften Stellen gemäß MedientransparenzG veröffentlicht er bereits jetzt auf der Plattform „www.data.gv.at“.

(3) Art. 22a Abs. 1 B–VG–Entwurf verpflichtet die dort genannten Organe Informationen von allgemeinem Interesse in einer für jedermann zugänglichen Art und Weise zu veröffentlichen.

¹ Corruption Perceptions Index: Der Korruptionswahrnehmungsindex (kurz auch Korruptionsindex) ist ein von Transparency International herausgegebener Kennwert zur Korruption. Der Index wird seit 1995 erhoben und wird in Form einer Rangordnung veröffentlicht, die das wahrgenommene Korruptionsniveau im öffentlichen Sektor von 180 Staaten vergleicht. (Quelle: <https://de.wikipedia.org/wiki/Korruptionswahrnehmungsindex>)



GZ 300.314/034-P1-3/21

3

§ 2 Abs. 2 IFG–Entwurf versucht eine Konkretisierung. Erfasst sollen insbesondere Studien, Gutachten, Stellungnahmen und Verträge mit einem Gegenstandswert von mindestens 100.000 EUR sein. Dennoch ist der Begriff der „Informationen von allgemeinem Interesse“ aus der Sicht des Rechnungshofes schwer zu fassen und nicht abschließend zu umschreiben. Er regt daher eine weitere Konkretisierung in den Erläuterungen an, um den informationspflichtigen Stellen, aber auch der Datenschutzbehörde das Arbeiten zu erleichtern und eine einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen.

Der Rechnungshof betont, dass aus seiner Sicht eine Informationsbereitstellung verschiedener Stellen nach denselben Kriterien zweckmäßig wäre; das heißt, dass insbesondere grundsätzliche Fragen des Interessenschutzes vorab geklärt werden sollten. Dazu gehört etwa die Frage, inwieweit Förderungen personenbezogen bekanntgegeben werden, oder inwieweit Verträge der öffentlichen Hand mit privaten Unternehmungen öffentlich zugänglich gemacht werden. Der Entwurf sieht eine ausführliche Interessenabwägung zwischen dem allgemeinen Interesse und dem Schutz bestimmter gewichtiger öffentlicher und privater Geheimhaltungsinteressen vor, der auch im Rechtsweg überprüfbar ist. Hier sollte nach Auffassung des Rechnungshofes soweit wie möglich Klarheit über den Willen des Verfassungsgesetzgebers geschaffen werden.

2.2 Zu den Z 5 (Art. 126b B–VG) und Z 6 (Art. 127 B–VG) Ausweitung der Prüfkompetenz des Rechnungshofes bei Unternehmungen:

Mit dem Entwurf soll die Prüfkompetenz des Rechnungshofes auf Unternehmungen, an denen der Bund, die Länder oder die Gemeinden mit mindestens 25 % beteiligt sind, erstreckt werden. Soweit es sich um börsennotierte Unternehmungen handelt, setzt die Zuständigkeit des Rechnungshofes erst ab einer 50 %–Beteiligung durch die öffentliche Hand ein.

Dazu nimmt der Rechnungshof wie folgt Stellung:

(1) Die Herabsetzung des Beteiligungsausmaßes auf 25 % ist eine langjährige Forderung des Rechnungshofes. Bereits im Rahmen des Österreich–Konvents im Jahr 2003 für eine umfassende Staats– und Verfassungsreform erhob der Rechnungshof diese Forderung. Vier Landesrechnungshöfe können bereits jetzt im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Gebarung von Unternehmungen des Landes (bzw. teils auch von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern) bei einem öffentlichen Anteil von 25 % prüfen, sodass hier die Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes vergleichsweise eingeschränkt ist. Bei vielen Unternehmungen wird eine Beteiligung von knapp über 25 % zur Absicherung öffentlicher Interessen als ausreichend erachtet. Umso mehr muss nach Auffassung des Rechnungshofes diese Grenze zur Gewährleistung der möglichst wirtschaftlichen und wirksamen Verwendung öffentlicher Mittel und zur Sicherstellung von parlamentarischer Kontrolle und Transparenz für die Zuständigkeit des Rechnungshofes gelten. Im Wege der Rechnungshofkontrolle gilt es, das öffentliche Interesse an derartigen Unternehmungen noch besser abzusichern und zu gewährleisten.

Der Rechnungshof verweist zudem auf entsprechende Stimmbindungsverträge, wodurch die öffentliche Hand eine Unternehmung beherrschen kann. Im Fall einer Beherrschung unterliegt eine Unternehmung schon nach geltendem Recht der Zuständigkeit des Rechnungshofes. Allerdings sind Syndikatsverträge



häufig nicht bekannt bzw. nicht zugänglich, was den gebotenen Nachweis der Prüfständigkeit – auch in einem allfälligen Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof – erschwert. Eine Herabsetzung der Schwelle für die Prüfständigkeit des Rechnungshofes würde diesen schwierigen Nachweis der tatsächlichen Beherrschung in vielen Fällen erübrigen.

Die für eine Prüfungsausweitung in Frage kommenden Unternehmungen betreffen v.a. die Bereiche Immobilien und leistbaren Wohnbau, Gesundheit und Soziales, Forschung und Wissenschaft sowie Infrastruktur, Energie und Verkehr und ausgewählte Sonderbereiche (Pensionskasse, Glücksspiel und Sportwetten). Die Ausweitung einer Prüfkompentenz beträfe Beteiligungen des Bundes gleichermaßen wie die der Länder, Gemeinden, Kammern, Universitäten usw. verteilt auf ganz Österreich.

(2) Kritisch sieht der Rechnungshof die Wendung „soweit es sich um börsennotierte Unternehmungen handelt, mit mindestens 50 vH“, weil es für diese Unternehmungen bei der bestehenden Rechtslage bleibt. Weder der Entwurf noch die Erläuterungen enthalten eine sachliche Begründung dafür, derartige Unternehmungen im Hinblick auf die Rechnungshofkontrolle anders zu behandeln. Der Rechnungshof hält dazu grundsätzlich fest, dass das Kontrollrecht des Rechnungshofes bei öffentlichen Unternehmungen von deren Rechtsform unabhängig ist. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Unternehmungsbegriff des siebenten Hauptstücks des B-VG (Rechnungs- und Gebarungskontrolle) ist es für den Begriff der Unternehmung unmaßgeblich, in welcher Organisationsform sie auftritt, ob zur Entfaltung der wirtschaftlichen Tätigkeit eine besondere Berechtigung notwendig ist, oder ob die Tätigkeit auf Gewinn ausgerichtet ist. Börsennotierte Unternehmungen unterliegen seit Jahren der Prüfständigkeit des Rechnungshofes, ohne dass es dabei zu Nachteilen für die Unternehmungen gekommen wäre; im Gegenteil.

(3) Die geplante Regelung hätte zur Folge, dass etwa die Flughafen Wien AG, deren Aktien an der Börse gehandelt werden, weiterhin nicht der Rechnungshofkontrolle unterläge, obwohl das öffentliche Interesse an der Entwicklung des Flughafens Wien im Hinblick auf die Sicherstellung der Verkehrsinfrastruktur für Österreich außer Streit steht und der Verfassungsgesetzgeber der B-VG-Novelle BGBl. I Nr. 106/2009 für diese Unternehmung explizit eine Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes schaffen wollte. Dazu erlaubt sich der Rechnungshof folgende Anmerkungen:

- Der VfGH hat mit Erkenntnis KR 1/2018 vom Dezember 2018 entschieden, dass der Rechnungshof die Flughafen Wien AG nur bis zum 31. Mai 2017 prüfen darf, für die Zeit danach besteht auf Basis der geltenden Rechtslage keine Prüfkompentenz des Rechnungshofes mehr. Entgegen der vom Verfassungsgesetzgeber mit der B-VG-Novelle BGBl. I Nr. 106/2009 angestrebten Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes für die Flughafen Wien AG bleibt ihm diese mit dem vorliegenden Entwurf verwehrt.
- Der Rechnungshof weist darauf hin, dass der öffentliche Anteil an der Flughafen Wien AG durch die Bundesländer Wien und Niederösterreich unverändert 40 % beträgt und die jeweiligen Anteile in einem Syndikat gehalten werden, was auch eine einheitliche Ausübung der Stimmrechte in der Hauptversammlung bedeutet. 10 % vom Flughafen wurden einer Mitarbeiterstiftung übertragen. Nach Ansicht des Rechnungshofes rechtfertigen die umfangreichen Rechte einer Sperrminorität mit mindestens 25 % und der maßgebliche Staatseinfluss eine Prüfkompentenz des Rechnungshofes.



GZ 300.314/034-P1-3/21

5

- Die Flughafen Wien AG erbringt wesentliche Infrastrukturleistungen im öffentlichen Interesse und unterliegt als Sektorenauftraggeber bei Beschaffungen dem Bundesvergabegesetz.

Der Rechnungshof regt daher an, die Einschränkung auf nicht börsennotierte Unternehmungen aus grundsätzlichen Erwägungen und vor dem Hintergrund der Flughafen Wien AG nochmals zu überdenken. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass dem ausdrücklichen Ziel des Ministerialentwurfs der „*Transparenz von Unternehmungen mit staatlicher Minderheitsbeteiligung*“ nicht vollständig entsprochen wird. Mit dem Börsengang würde nämlich eine Unternehmung, an der der Staat zwischen 25 % und 50 % beteiligt ist, aus der Kontrolle des Rechnungshofes fallen.

Vergleichbares gilt für börsennotierte Unternehmungen, die ebenso eine wichtige Versorgungsfunktion erfüllen – wie die OMV AG und die Telekom Austria AG (zu 31,50 % bzw. 28,42 % im mittelbaren Eigentum des Bundes), und an denen der Staat aus strategischem Interesse beteiligt ist.

2.3 Erhöhung der Transparenz durch weitere Anpassungen im Siebenten Hauptstück des B-VG „Rechnungs- und Gebarungskontrolle“

2.3.1 Zu Art. 121 B-VG Abs. 4 Einkommenserhebung

(1) Gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG hat der Rechnungshof bei Unternehmungen und Einrichtungen, die seiner Kontrolle unterliegen und für die eine Berichterstattungspflicht an den Nationalrat besteht, jedes zweite Jahr die durchschnittlichen Einkommen sowie weitere Daten zu erheben und darüber dem Nationalrat zu berichten („Einkommenserhebung“). Insbesondere beinhaltet der Bericht über die Einkommenserhebung die durchschnittlichen Bezüge der Vorstände und Geschäftsführungen von ausgegliederten Unternehmungen des Bundes. Die Voraussetzung der Berichterstattungspflicht an den Nationalrat bedeutet, dass diese Berichtspflicht für jede der Prüfständigkeit des Rechnungshofes unterliegende Unternehmung gilt, an der der Bund selbst direkt oder indirekt Anteile hält. Auf die Größe der Anteile des Bundes kommt es nicht an.

Nicht erfasst sind allerdings Unternehmungen, die der Prüfständigkeit des Rechnungshofes wegen der Beteiligung von Ländern und Gemeinden unterliegen, an denen aber der Bund nicht beteiligt ist. Dies führt zu Ungleichbehandlungen, einem Transparenzdefizit und zeigt ein unvollständiges Bild der Managerbezüge im Branchenvergleich.

Im Sinne einer Gleichbehandlung von öffentlichen Unternehmungen schlägt der Rechnungshof vor, in Art. 121 Abs. 4 die Wortfolge „und für die eine Berichterstattungspflicht an den Nationalrat besteht“ entfallen zu lassen; der Rechnungshof könnte dann die oben genannten Daten für alle, seiner Kontrolle unterliegenden Unternehmungen erheben und darüber dem Nationalrat und allen Landtagen berichten.

(2) Zudem wäre auch eine inhaltliche und methodische Weiterentwicklung der Einkommenserhebung gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG geboten. Der Einkommensbericht der öffentlichen Wirtschaft des Bundes enthält die Durchschnittseinkommen des Vorstands, Aufsichtsrats und sämtlicher Beschäftigter, die vom Rechnungshof bei etwa 800 Rechtsträgern elektronisch erhoben und ausgewertet werden. Dies erfordert sowohl beim Rechnungshof als auch bei den betroffenen Rechtsträgern einen hohen Ressourcenaufwand.



Die der Einkommenserhebung zugrunde liegende Methodik weicht von jener des gemäß Art. 1 § 8 Abs. 4 Bezügebegrenzungsgesetz zu erstellenden Einkommensberichts (Allgemeiner Einkommensbericht) ab. Der Allgemeine Einkommensbericht beruht auf der Lohnsteuer- und Sozialversicherungsstatistik und weist insoweit eine exakte Datengrundlage auf.

Dementsprechend sollten die Datengrundlagen für die beiden Berichte – auf Basis der bei Statistik Österreich ohnehin vorhandenen Lohnsteuer- und Sozialversicherungsdaten – vereinheitlicht werden. Die Verwendung der von Statistik Österreich aufbereiteten Daten würde auch eine Verbesserung der Datenqualität für die Einkommenserhebung bedeuten, zumal die im Zuge der Einkommenserhebung gemeldeten Daten vom Rechnungshof nur plausibilisiert aber nicht geprüft werden können.

Dieser methodische Ansatz hätte zudem den Vorteil, dass für die Rechtsträger ein umfangreicher Verwaltungsaufwand wegfällt. Der Rechnungshof würde, wie beim Allgemeinen Einkommensbericht, auf die Daten von Statistik Österreich zurückgreifen, womit Synergieeffekte gehoben werden können.

2.3.2 Zu Art. 126b in Verbindung mit §§ 5 und 12 RHG sowie Art. 127 Abs. 5 und 127a Abs. 5 B-VG Verkürzung der Stellungnahmefrist zu Prüfungsergebnissen des Rechnungshofes

Die Art. 127 Abs. 5 und 127a Abs. 5 B-VG sowie das RHG sehen eine Frist von drei Monaten für die Stellungnahme und die Mitteilung aufgrund des Prüfungsergebnisses getroffener Maßnahmen für Bundesministerien, Landesregierungen und Gemeinden vor. Diese Frist ist für den Rechnungshof nicht verkürzbar. Nur bei Unternehmungsprüfungen und bei Universitäten setzt der Rechnungshof auf Basis des § 5 RHG eine Frist von einem Monat. In der Praxis ist eine Stellungnahme zu Prüfungsergebnissen des Rechnungshofes innerhalb eines Monats möglich. Aufgrund der dreimonatigen Frist für Bundesministerien, Landesregierungen und Gemeinden verzögert sich aber eine rasche Veröffentlichung von Berichten. Die Regelung bei den Landesrechnungshöfen sieht außerdem durchgehend kürzere Fristen vor. Dadurch wird diesen im Vergleich zum Rechnungshof – von Gesetzes wegen – eine schnellere öffentliche Berichterstattung ermöglicht.

Zudem sieht der Europäische Rechnungshof in seinem Prüfverfahren kürzere Fristen für Mitgliedstaaten vor. Das heißt: In diesem Fall ist bereits gegenwärtig der Bund (bzw. sind die jeweils betroffenen Bundesministerien) verpflichtet (angehalten), zügiger zu einem Prüfungsergebnis Stellung zu nehmen als gegenüber dem Rechnungshof.

Der Rechnungshof regt daher an, im Sinne der Transparenz und der Beschleunigung der Veröffentlichung von Berichten in allen einschlägigen Bestimmungen für das Prüfverfahren des Rechnungshofes eine einmonatige Stellungnahmefrist vorzusehen; dies auch vor dem Hintergrund, dass der Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes grundsätzlich eine Erledigung von Informationsbegehren binnen vier Wochen vorsieht.

2.4 Unternehmungen der Universitäten

§ 15 Abs. 6 Universitätsgesetz 2002 unterwirft die Gebarung der Universitäten, der von ihnen gegründeten Gesellschaften, Stiftungen und Vereine, sowie die Gebarung jener Gesellschaften, deren



GZ 300.314/034-P1-3/21

7

Geschäftsanteile die Universität mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % hält, der Kontrolle des Rechnungshofes.

Schon bisher besteht eine Diskrepanz zwischen der genannten Bestimmung und der allgemeinen Regelung der Zuständigkeit des Rechnungshofes, weil § 15 Abs. 6 Universitätsgesetz 2002 als Anknüpfungspunkt für die Rechnungshofzuständigkeit ein Beteiligungsausmaß von *mehr als 50 %* verlangt, nach den geltenden Bestimmungen des B-VG und des RHG eine entsprechende Zuständigkeit bereits ab einem Beteiligungsausmaß von *mindestens 50 %* gegeben ist. Sollte der gegenständliche Entwurf vom Gesetzgeber beschlossen werden, hätte das ein noch stärkeres Missverhältnis zwischen den genannten Bestimmungen zur Folge.

Wie bereits in seinem Schreiben vom 30. Juli 2008, GZ 301.863/001-S4-2/08 (=21/SN-206/ME XXIII. GP), zum Entwurf für ein Universitätsrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl. I Nr. 81/2009 ausgeführt, regt der Rechnungshof an, die Regelungen für die Prüfung von Stiftungen, Fonds und Vereinen sowie Unternehmungen im Bundesbereich (§§ 1 Abs. 3 und 12 Abs. 1 RHG) für die Universitäten sinngemäß für anwendbar zu erklären.

In diesem Zusammenhang wird ergänzend angeregt, für Tochterunternehmungen von Rechtsträgern, für die durch einfachgesetzliche Bestimmung eine Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes vorgesehen ist, eine Kontrollzuständigkeit des Rechnungshofes auch bei entsprechender Beteiligung des Rechtsträgers klarzustellen.

3. Zur Neuregelung der Informationsfreiheit

3.1 Zum Anwendungsbereich (§ 1 IFG-Entwurf)

(1) Um den Anwendungsbereich des IFG künftig zweifelsfrei bestimmen zu können, wird seitens des Rechnungshofes vorgeschlagen, Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, Sozialversicherungsträger, Universitäten, Kammern und den ORF zu verpflichten, sämtliche ihrer Unternehmungen mit einer Beteiligung von mindestens 25 % (alleine oder gemeinsam mit anderen öffentlichen Rechtsträgern) dem Rechnungshof mit Inkrafttreten der Ausweitung der Prüfkompetenz mitzuteilen. Jährlich soll es dazu Aktualisierungen bzw. Änderungsmeldungen geben. Der Rechnungshof würde diese Meldungen veröffentlichen, um die informationsverpflichteten Unternehmungen bekanntzugeben.

(2) § 1 IFG-Entwurf verbürgt den Zugang zu Informationen „im Wirkungs- oder Geschäftsbereich“ der dort genannten Gebietskörperschaften und sonstigen Rechtsträger. Unklar ist, ob damit *alle Unterlagen der geprüften Stellen*, die beim Rechnungshof aufgrund einer Prüfung aufliegen oder nur *Unterlagen, die originär beim Rechnungshof entstanden* sind, erfasst werden. Nach Ansicht des Rechnungshofes sollte jedenfalls das „Ursprungsprinzip“ verankert werden. Über den Zugang zu Informationen, die die geprüften Stellen dem Rechnungshof im Zuge einer Prüfung überlassen oder übermittelt haben, sollten nur diese entscheiden.

3.2 Zum Informationsregister (§ 4 Abs. 2 IFG-Entwurf)

(1) Der zit. Regelung zufolge ist der Zugang zu Informationen von allgemeinem Interesse von den informationspflichtigen Stellen im Wege eines zentralen elektronischen Registers (Informationsregister) zu ermöglichen. Die näheren Bestimmungen über das Informationsregister sollen durch Bundesgesetz getroffen werden.

Grundsätzlich merkt der Rechnungshof an, dass er dieses Register im Lichte einer erhöhten Transparenz für zweckmäßig erachtet. Anders als bei der Transparenzdatenbank soll damit zudem eine klare Gesetzgebungskompetenz des Bundes für *alle informationspflichtigen Stellen* geschaffen werden.

Offen ist nach seiner Meinung allerdings das Verhältnis zu anderen Veröffentlichungspflichten: Berichte des Rechnungshofes sind aufgrund verfassungsrechtlicher Bestimmungen zu veröffentlichen (Art. 126d Abs. 1, 127 Abs. 6, 127a Abs. 6 B-VG). Zudem veröffentlicht er auf der Plattform *www.data.gv.at* die Liste jener Rechtsträger, für die er prüfzuständig ist. Bei Schaffung des Informationsregisters sollten Doppelgleisigkeiten und Mehrfachveröffentlichungen vermieden werden.

(2) Nach Ansicht des Rechnungshofes sollte das Bundesgesetz über das Informationsregister derart ausgestaltet sein, dass damit eine Zusammenführung der Informationen zu einem übersichtlichen und praktikablen Informationstool erfolgt, das von den informationssuchenden Bürgerinnen und Bürgern bestmöglich genutzt werden kann.

3.3 Exkurs: Schaffung einer Kompetenzgrundlage für eine gebietskörperschaftenübergreifende Transparenzdatenbank

In seinem Bericht „Transparenzdatenbank – Kosten und Nutzen, Ziele und Zielerreichung; Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2021/11“ hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass die Regelungskompetenz für die Transparenzdatenbank sowohl beim Bund als auch bei den Ländern liegt und die kompetenzrechtliche Basis für die Einrichtung einer gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank fehlt. Daher besteht keine einheitliche Einmeldeverpflichtung für Bund, Länder und Gemeinden, was dazu führte, dass die Transparenzdatenbank insbesondere für die gebietskörperschaftenübergreifende Kontrolle und Steuerung nur eingeschränkt nutzbar war.

Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf verweist der Rechnungshof auf seine daraus resultierende Empfehlung an das BMF, *„sich für eine kompetenzrechtliche Absicherung der Transparenzdatenbank durch eine Verfassungsbestimmung einzusetzen und einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzubereiten.“* (a.a.O. TZ 2).

3.4 Zum Rechtsschutz (§ 11 Abs. 2 IFG-Entwurf)

In den Materialien sollte zu § 11 Abs. 2 IFG klargestellt werden, dass von den Angelegenheiten der Gesetzgebung auch Organe der Gesetzgebung wie der Rechnungshof und die Volksanwaltschaft umfasst sind. Dies auch deshalb, weil der Rechnungshof oder die Volksanwaltschaft dem Nationalrat bzw. den Landtagen unmittelbar berichten. Dies gilt sinngemäß für die Landesrechnungshöfe.



GZ 300.314/034-P1-3/21

9

3.5 Zur Ausnahme von börsennotierten Unternehmungen von der Informationspflicht (§ 13 Abs. 3 IFG-Entwurf)

Börsennotierte Unternehmungen sollen von der Informationspflicht ausgenommen bleiben. Begründet wird dies mit zahlreichen Veröffentlichungspflichten nach gesellschafts-, börse- und wertpapierrechtlichen Regelungen.

Das Informationsfreiheitsgesetz soll die Transparenz für die Allgemeinheit verbessern, d.h. für alle Bürgerinnen und Bürger (die Öffentlichkeit) und entspricht damit auch den OECD-Leitsätzen zur Corporate Governance in staatseigenen Unternehmungen. Nach dem Leitsatz zur „Offenlegung und Transparenz“ sollten öffentliche Unternehmungen *„hohe Transparenzstandards einhalten und denselben qualitativ anspruchsvollen Rechnungslegungs-, Offenlegungs-, Compliance- und Rechnungsprüfungsgrundsätzen unterliegen wie börsennotierte Unternehmen“* (OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmungen, Ausgabe 2015, S. 27). Sie sollten demnach wesentliche finanzielle und nichtfinanzielle Informationen ausweisen, insbesondere zu Themen, die für den öffentlichen Eigentümer und die Öffentlichkeit von besonderem Interesse sind, vor allem mit Bezug auf Aktivitäten, die im öffentlichen Interesse ausgeübt werden.

Aus grundsätzlichen Erwägungen weist der Rechnungshof darauf hin, dass aufgrund des vorgeschlagenen § 13 Abs. 3 IFG etwa auch die im überwiegend öffentlichen Eigentum stehende Verbund AG oder EVN AG von der Anwendbarkeit der Regelungen des IFG – börsennotierte Unternehmungen unterliegen weder der Veröffentlichungs- noch der Auskunftspflicht – ausgenommen wären, was dem Transparenzgedanken des Entwurfs und damit dem öffentlichen Interesse entgegensteht. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass beispielsweise die Energie Steiermark AG, die TIWAG oder die Wien Energie Vertrieb GmbH & Co KG als nicht börsennotierte Unternehmungen sehr wohl eine Informationsverpflichtung trifft – im Gegensatz zu den genannten Verbund AG und EVN AG –, obwohl sie alle gleichermaßen im Wettbewerb zueinander stehen. Als wichtige Infrastrukturunternehmen – Stichwort Energiewesen als Teil kritischer Infrastruktur – bestünde bei allen diesen Gesellschaften ein hohes Interesse an Information für die Öffentlichkeit.

3.6 Weitere rechtliche Anpassungen und Auswirkungen

(1) Sollte die Neuregelung der Informationsfreiheit beschlossen werden, werden in weiteren Gesetzen – die Erläuterungen nennen als Beispiele den Straftatbestand der Verletzung des Amtsgeheimnisses gemäß § 310 StGB sowie die dienstrechtlichen Verschwiegenheitspflichten im Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 und im Vertragsbedienstetengesetz 1948 – Anpassungen und Änderungen erforderlich sein. Der Rechnungshof wird seine Ansichten zu diesen Änderungen im Rahmen der jeweiligen Begutachtungen formulieren.

(2) Die Erweiterung der Prüfständigkeit des Rechnungshofes auf öffentliche Unternehmungen von mindestens 25 % hat Rechtsfolgen für andere Bereiche, die ebenfalls an die Prüfständigkeit anknüpfen:

- Aufnahme der Unternehmungen in den Einkommensbericht gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG
- Anwendung des Stellenbesetzungsgesetzes
- Rechtsgeschäfte der Beteiligungsunternehmen von Parteien mit Rechtsträgern, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen
- Rechtsträger-Liste gemäß BVG Medienkooperation und Medienförderung
- Antikorruptionsstrafrecht
- Bundes Public Corporate Governance Kodex 2017

4. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

(1) Die Erläuterungen gehen von Kosten der Plattform *www.data.gv.at* für Veröffentlichen in der Höhe von 800.000 EUR und jährlich in der Höhe von 120.000 EUR (für die Erweiterung des Betriebes sowie für das technische Clearing) aus.

Das Inkrafttreten der neuen Rechtslage könnte zu vermehrten Informationsbegehren interessierter Kreise führen, längerfristig sei durch die neue proaktive Veröffentlichungspflicht von einem Abnehmen individueller Informationsanträge auszugehen. Insgesamt sei daher längerfristig von einer Kostenneutralität auszugehen.

Die Erläuterungen legen die Berechnungsgrundlagen der angegebenen Beträge nicht dar. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass gemäß § 3 Abs. 2 der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F. bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen u.a. die Grundsätze der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten sind.

Da die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen mangels Darlegung der Ausgangsgrundlagen nicht plausibel nachvollziehbar sind, entsprechen sie nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der WFA-FinAV.

(2) Die Kosten des Rechnungshofes aufgrund der geplanten Erweiterungen seiner Zuständigkeit im Unternehmensbereich werden angesprochen, jedoch nicht beziffert. Der Rechnungshof geht geschätzt von rund 400 Unternehmungen, für die er zusätzlich prüfungszuständig wäre, aus. Die Anzahl ändert sich aufgrund von Neu- und Umgründungen laufend und muss daher vom Rechnungshof ständig aktualisiert werden. Der Rechnungshof hat sich bereits ein genaueres Bild von den durch die geplante Gesetzesänderung potenziell in seine Zuständigkeit fallenden Unternehmungen gemacht, um zeitnah ein Konzept zur systemischen Prüfung dieser Unternehmungen entwickeln zu können.

GZ 300.314/034-P1-3/21



11

Dafür werden verschiedene Kriterien berücksichtigt (Eigentümerschaft, Art der Tätigkeit, Branche, Unternehmensgröße, Gebarungsvolumen, Personalaufwand usw.).

Der Rechnungshof ist bestrebt, in seinen Arbeitsprozessen laufend Effizienzpotenziale zu heben, um den Mehrbedarf, der aus dieser zusätzlichen Aufgabe der Unternehmensprüfungen resultieren wird, zu kompensieren bzw. abzufedern. Gleichwohl wird sich aus der Verstärkung seiner Prüfungstätigkeit bei öffentlichen Unternehmungen insgesamt ein personeller Mehrbedarf im Prüfungsdienst ergeben. Zudem werden Mehraufwendungen u.a. im Zusammenhang mit der Führung und Wartung des Verzeichnisses der seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger gemäß § 1 Abs. 3 BVG Medienkooperation und Medienförderung, BGBl. I Nr. 125/2011, erwachsen.

Insgesamt meldet der Rechnungshof daher einen budgetären Mehrbedarf zur Erfüllung seiner zusätzlichen Aufgaben in der „UG 06-Rechnungshof“ an. Bei einem Inkrafttreten der geplanten Maßnahmen dieses ersten Teils des Kontroll- und Transparenzpaketes würden die damit zusammenhängenden Mehraufwendungen in Abhängigkeit von den konkret zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten stufenweise von zumindest rund 0,9 Mio. EUR auf rund 1,2 Mio. EUR im Zeitraum von 2022 bis 2026 ansteigen. Die Mehraufwendungen sind allerdings von der tatsächlichen Ausgestaltung der geplanten Maßnahmen abhängig. Konkret können diese daher erst im Rahmen der Budgeterstellung beziffert werden.

Von dieser Stellungnahme wird je eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Beatrix Pilat