



Institut für strategisches Management, Marketing und Tourismus  
Lehr- und Forschungsbereich für Verwaltungsmanagement,  
E-Government & Public Governance

# Kosten-Nutzen-Rechnung für das Projekt Transparenzdatenbank

## Endbericht

Innsbruck/Wien, 30.11.2015

---

## Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangssituation und Zielsetzung .....	3
2. Vorgehensweise .....	4
3. Aktueller Stand auf Landesebene .....	7
3.1. Umsetzung der Transparenzdatenbank .....	7
3.2. Steuerung der Förderungen auf Landesebene .....	8
3.3. Derzeitige Nutzung der Transparenzdatenbank .....	9
4. Nutzenanalyse auf Basis der Zweckerfüllung der Transparenzdatenbank .....	11
4.1. Der Ländernutzen durch den Informationszweck .....	12
4.2. Der Ländernutzen durch den Nachweiszweck .....	16
4.3. Der Ländernutzen durch den Steuerungszweck .....	19
4.4. Der Ländernutzen durch den Überprüfungszweck .....	21
5. Kosten-Nutzen-Rechnung für die Länder .....	24
6. Alternativmaßnahme zur Transparenzdatenbank .....	26
6.1. Alternativmaßnahme „Transparenzdatenbank für ausgewählte Bereiche“ .....	26
6.2. Alternativmaßnahme „Steuerung der Förderung anhand der Rechnungsabschlussdaten“ .....	26
6.3. Alternativmaßnahme „Erhebung aggregierter Förderdaten“ .....	28
7. Einbezug der Gemeindeleistungen in die Transparenzdatenbank – eine erste Einschätzung .....	30
8. Abschließende Zusammenfassung / Management Summary .....	33
Abbildungsverzeichnis .....	35
Tabellenverzeichnis .....	35
Literaturverzeichnis .....	36

Anmerkung: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

## 1. Ausgangssituation und Zielsetzung

Mit der Vereinbarung vom 27. April 2013 gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern wurde ein erster Schritt in Richtung einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank gesetzt. Demnach sollen neben dem Bund auch die Länder Informationen über die Angebote von öffentlichen Leistungen in der Leistungsangebotsdatenbank erfassen. Der nächste Schritt wäre die Übermittlung der Mitteilung einer ausbezahlten Leistung inkl. Auszahlungsbeträge und personenbezogener Daten an das Bundesministerium für Finanzen. Diese Daten wären über das Transparenzportal für den Leistungsempfänger und die abfrageberechtigten Stellen der Bundes- und Landesverwaltung abrufbar. Im Abschlussbericht der Aufgaben- und Deregulierungskommission werden die Weiterentwicklung und der Ausbau der Transparenzdatenbank empfohlen.<sup>1</sup>

Im Rahmen der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 9. Mai 2014 wurde der Beschluss gefasst, dass – bevor die dazu notwendigen, rechtlichen Maßnahmen getroffen werden – eine Kosten-Nutzen-Rechnung für dieses Projekt durchgeführt werden soll. Die Ergebnisse sollen die Parteien bei der Entscheidung über die weitere Vorgehensweise zur Einrichtung einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank unterstützen, indem der finanziell messbare, landesspezifische Nutzen den Kosten der Länder für dieses Projekt gegenübergestellt wird. In diesem Zusammenhang sollen folgende Fragestellungen behandelt werden:

- Welche Kosten sind bisher für die Länder angefallen? Welche Kosten müssen die Länder für den Ausbau der Leistungsangebotsdatenbank zu einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank voraussichtlich tragen? Welche laufenden Kosten werden auf Landesebene anfallen?
- Welcher Nutzen (in Höhe von Kosteneinsparungen) konnte bereits durch Schaffung der Leistungsangebotsdatenbank auf Landesebene realisiert werden? Wie hoch ist der monetäre Ländernutzen durch den Ausbau der Leistungsangebotsdatenbank hin zu einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank?
- Welche alternativen Maßnahmen wären vorstellbar, die kostengünstiger wären?
- Welche Auswirkung hätte der Einbezug der Gemeindeleistungen in die gebietskörperschaftsübergreifende Transparenzdatenbank für die Gemeinden?

---

<sup>1</sup> Vgl. Aufgabenreform- und Deregulierungskommission (2015), S. 268.

## 2. Vorgehensweise

Das Vorgehensmodell für die Kosten-Nutzen-Rechnung teilt sich in drei Phasen.

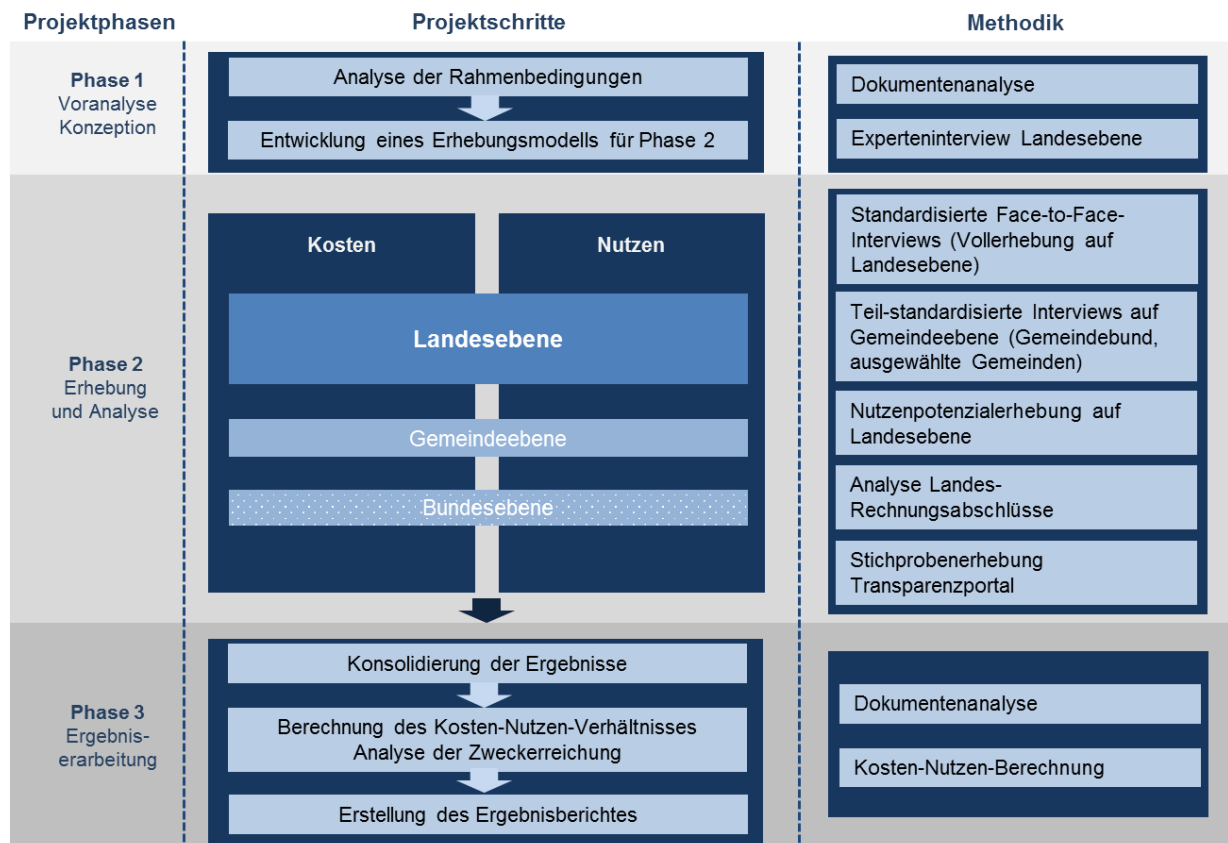


Abbildung 1: Vorgehensmodell Kosten-Nutzen-Rechnung

Im Rahmen der Phase 1 – Voranalyse und Konzeption – wurde auf Basis einer Analyse der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zum Projekt Transparenzdatenbank ein strukturiertes Erhebungsmodell entwickelt.

In Phase 2 wurde das entwickelte Erhebungsmodell angewendet, das vor allem primärstatistische Datenerhebungsmethoden der qualitativen und quantitativen Forschung umfasst (Details siehe Abbildung zum Vorgehensmodell). Auf Landesebene wurde eine Vollerhebung in Form von standardisierten Interviews, auf Bundes- und Gemeindeebene eine Teilerhebung in Form von teilstandardisierten Interviews durchgeführt.

Darüber hinaus wurde auf Landesebene eine schriftliche Nutzenpotenzialerhebung (Vollerhebung für das Land Tirol) durchgeführt, die Aufschlüsse darüber geben soll, bei welchen Leistungsangeboten eine Einsicht auf Leistungsinformationen aus der Transparenzdaten-

bank erforderlich ist sowie ein Bezug eines anderen Leistungsangebotes ein Ausschlusskriterium darstellt. In diese Erhebung flossen sämtliche Leistungsangebote des Landes Tirol ein, indem jene Organisationseinheiten, die diese administrieren, um folgende Informationen je Leistungsangebot gebeten wurden:

- Anzahl eingebrachter Förderanträge
- Anzahl Auszahlungsfälle (und davon Gebietskörperschaften)
- Volumen der Auszahlungsfälle (und davon Gebietskörperschaften)
- Daten, die für Gewährung, Einstellung, Rückforderung und Nachweis dieser Leistung erforderlich sind (Überprüfungs- und Nachweiszweck)
- Leistungsangebote, deren Bezug ein Ausschlusskriterium darstellt
- Mitfinanzierende Gebietskörperschaften

Alle Organisationseinheiten haben an der Erhebung teilgenommen. In Summe wurden für das Jahr 2013 173 Leistungsangebote<sup>2</sup> gemeldet. Die gelieferten Daten dienen der Nutzenanalyse, insbesondere in Bezug auf die (monetäre) Nutzenrealisierung durch den Nachweis- und Überprüfungsprozess (Kapitel 4).<sup>3</sup>

Ergänzend dazu dienen sekundärstatistische Daten zur Analyse und Berechnung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Neben der Analyse von gesetzlichen Bestimmungen, Publikationen und anderen Texten sowie der Rechnungsabschlüsse der Länder, wurde der gemeinsame Abschlussbericht des Bundes und der Länder zur Evaluierung der Transparenzdatenbank in die Analyse miteinbezogen.

Der gegenständliche Bericht bildet das Ergebnis der Analyse und enthält die konsolidierte Darstellung aller Ergebnisse, die im Rahmen des beschriebenen Vorgehensmodells erarbeitet wurden. Zu Beginn wird Kapitel 3 einen Überblick über den aktuellen Stand, in Bezug auf die Umsetzung und Nutzung der Transparenzdatenbank sowie die Steuerung der Förderungen auf Landesebene, geben. Der Hauptteil des Berichtes (Kapitel 4) umfasst die Ergebnisse der Nutzenanalyse, auf die die monetäre Bewertung des Nutzens basiert. Auf dieses Kapitel aufbauend findet sich im Anschluss daran die Kosten-Nutzen-Rechnung (Kapitel 5).

---

<sup>2</sup> Die Abweichung zwischen der gemeldeten Anzahl der Leistungsangebote im Jahr 2013 und dem Stand vom 21.09.2015 ist darauf zurückzuführen, dass zum Teil Leistungsangebote nicht mehr aktiv sind bzw. eingestellt oder geändert wurden.

<sup>3</sup> Die Angaben basieren auf den Rückmeldungen und der Expertise der einzelnen Fachabteilungen. Die Angaben, die in die Nutzenpotenzialberechnung eingeflossen sind, wurden im Rahmen einer Prüfungsschleife verifiziert.

Kapitel 6 widmet sich alternativen Maßnahmen zur Transparenzdatenbank, die kostengünstiger wären. Im Kapitel 7 werden die möglichen Auswirkungen durch den Einbezug der Gemeindeleistungen in die Transparenzdatenbank beleuchtet. Eine abschließende Zusammenfassung in Form einer Management Summary zur Kosten-Nutzen-Rechnung ist in Kapitel 8 zu finden.

### 3. Aktueller Stand auf Landesebene

#### 3.1. Umsetzung der Transparenzdatenbank

Im Rahmen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank wurde der erste Projektschritt auf Landesebene definiert. Die Länder sollten Informationen über die Angebote der öffentlichen Leistungen (Leistungsangebote) in der Leistungsangebotsdatenbank erfassen. Die Erfassung ist in den Bundesländern zu beinahe 100 % abgeschlossen, der Großteil der Leistungsangebote ist durch die definierende Stelle und die Datenklärungsstelle freigegeben worden (Stufe 3) sowie über das Transparenzportal online verfügbar.<sup>4</sup> Jedoch werden sich aufgrund von Re-Organisationsmaßnahmen in einzelnen Bundesländern Änderungen ergeben. Folgende Tabelle zeigt den Umsetzungsstand zur Erfassung der Leistungsangebote in der Leistungsangebotsdatenbank der einzelnen Länder (Stand: 21.09.2015).

Bundesland	Leistungsangebote Stufe 3	Freischaltung für das Portal	Portalfreischaltung in % <sup>5</sup>
Land Burgenland	145	138	95%
Land Kärnten	311	268	86%
Land Niederösterreich	150	135	90%
Land Oberösterreich	321	291	91%
Land Salzburg	284	266	94%
Land Steiermark	221	212	96%
Land Tirol	228	184	81%
Land Vorarlberg	160	154	96%
Land Wien	41	41	100%
Summe Länder	1861	1689	91%
Summe Bund	825	672	81%

Tabelle 1: Umsetzungsstand zur Ermittlung der Leistungsangebote<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Förderungen, deren Förderperiode demnächst ausläuft, werden nicht auf [www.transparenzportal.gv.at](http://www.transparenzportal.gv.at) angezeigt.

<sup>5</sup> Der Anteil der Leistungsangebote, die für das Portal freigeschalten wurden, wird u.a. von organisatorischen Rahmenbedingungen (wie zum Beispiel Umstrukturierungen, Änderung von Zuständigkeiten, etc.) und durch die Einstellung und Abänderung von Förderprogrammen beeinflusst.

<sup>6</sup> Quelle: Bundesministerium für Finanzen, Datenklärungsstelle (Stand: 21.09.2015).

Die Ermittlung und Wartung der Leistungsangebote organisiert sich dezentral. Die Leistungsangebote bzw. Änderungen der Leistungsangebote werden von den Fachabteilungen (leistende Stellen) an die leistungsdefinierenden Stellen bzw. an die Länderkoordination gemeldet. Diese prüfen die gemeldeten Informationen und geben sie frei. Die geprüften Informationen werden an die Datenklärungsstelle im Bundesministerium für Finanzen übermittelt und erneut geprüft. Nach erfolgreicher Prüfung werden die Leistungsangebote auf das Transparenzportal online gestellt. Anderenfalls erfolgt ein Retournieren der gelieferten Informationen an die leistungsdefinierende Stelle des Landes mit der Bitte um Änderung. Für die Leistungsangebotsermittlung bestehen unterschiedliche Anforderungsmerkmale in Bezug auf die Granularität und Leistungsangebotsdarstellung (z.B. werden Verweise auf Förderseiten der Länder z.T. akzeptiert und z.T. nicht akzeptiert), verbindliche Standards fehlen.

Die organisatorische Zuordnung der leistungsdefinierenden Stellen wurde in den Ländern unterschiedlich vorgenommen. Am häufigsten hat diese Aufgabe die Finanzabteilung bzw. Finanzdirektion übernommen, in wenigen Fällen sind die leistungsdefinierenden Stellen in anderen Bereichen angesiedelt.

### **3.2. Steuerung der Förderungen auf Landesebene**

Die Steuerung der Förderprogramme wird in den Ländern auf politischer Ebene wahrgenommen. Es ist auf der Verwaltungsebene jedoch nicht bekannt, inwieweit eine Steuerung und Koordinierung der Förderprogramme zwischen den politischen Ressorts erfolgt bzw. ob Förderstrategien definiert und verfolgt werden. Zum Teil findet eine Abstimmung der Förderungen zwischen den Politikbereichen im Rahmen der Budgetklausuren statt. Mehrere Länder stellen ihre Transferausgaben in Subventions- und Förderberichten dar, die als Steuerungsinstrumente genutzt werden.

Auf Landesebene ist die Koordination der Förderprogramme und -ausgaben im Verantwortungsbereich der jeweiligen politisch-zuständigen Landesrätin bzw. des Landesrates. Für das jeweilige politische Ressort werden die Angebote der Förderprogramme und der einzelnen Förderungen sowie das dafür zur Verfügung stehende Ausgabenvolumen festgelegt. Zum Teil erfolgt auch die Genehmigung von Einzelförderungen auf politischer Ebene (bis zu einem festgelegten Betrag).

Die operative Umsetzung und Abwicklung der Förderungen finden in den jeweiligen Fachabteilungen der Landesverwaltung statt. Die Fachabteilungen können zum Teil auf selbstentwickelte Datenbanken bzw. Applikationen zurückgreifen, die Steuerungsmöglichkeiten für den



jeweiligen Bereich bieten. Diese Datenbanken sind isoliert (zum Beispiel Wohnbauförderung, Umwelt, Soziales), weil unterschiedliche Förderkriterien in den Bereichen definiert sind.

### **3.3. Derzeitige Nutzung der Transparenzdatenbank**

Auf politischer Ebene werden die zur Verfügung stehenden Informationen der Transparenzdatenbank bzw. des -portals (noch) nicht genutzt. Lediglich ein Bundesland hat aus der Datenbank bereits eine Auswertung für die Politik durchgeführt. Der geringe Bedarf kann darauf zurückgeführt werden, dass die einzelnen Bereiche bereits Systeme im Einsatz haben und daher die benötigten Informationen bereits zur Verfügung stehen.

Die Nutzung der Transparenz- bzw. der Leistungsangebotsdatenbank auf Ebene der Landesverwaltung ist ebenfalls sehr gering. Die Informationen aus der Leistungsangebotsdatenbank sind ausschließlich bei Änderung, Beendigung oder Einführung von Leistungsangeboten relevant. Dies ist jedoch sehr selten der Fall. Die Auswertungsmöglichkeiten aus der Leistungsangebotsdatenbank werden als „nicht benutzerfreundlich“, „unübersichtlich“ und „viel zu detailliert“ beschrieben. Die Rohberichte bedürfen je nach Auswertungszweck einer Überarbeitung.

Die Informationen aus der Leistungsangebotsdatenbank bzw. das Abfragen personenbezogener Daten werden ebenfalls nicht genutzt, da kein Bedarf auf Landesebene nach den Informationen besteht, die die Transparenzdatenbank bereitstellt (Näheres dazu siehe Kapitel 4). Die einzelnen Fachabteilungen verwenden für die Abwicklung der Förderungen vorwiegend eigene Datenbanken.

Die Nutzung der Transparenzdatenbank bzw. der personenbezogenen Daten aus der Transparenzdatenbank wurde auch im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern erhoben. Folgende Grafik zeigt, dass personenbezogene Abfragen kaum durchgeführt werden – sowohl von Bundes- als auch von Landesstellen.

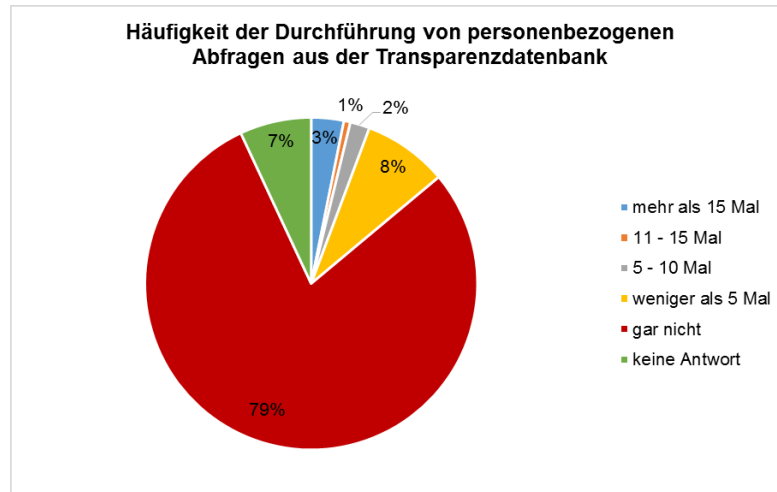


Abbildung 2: Häufigkeit der Durchführung von personenbezogenen Abfragen<sup>7</sup>

Der Grund für die geringe Nutzung von personenbezogenen Abfragen ist insbesondere der fehlende Bedarf.

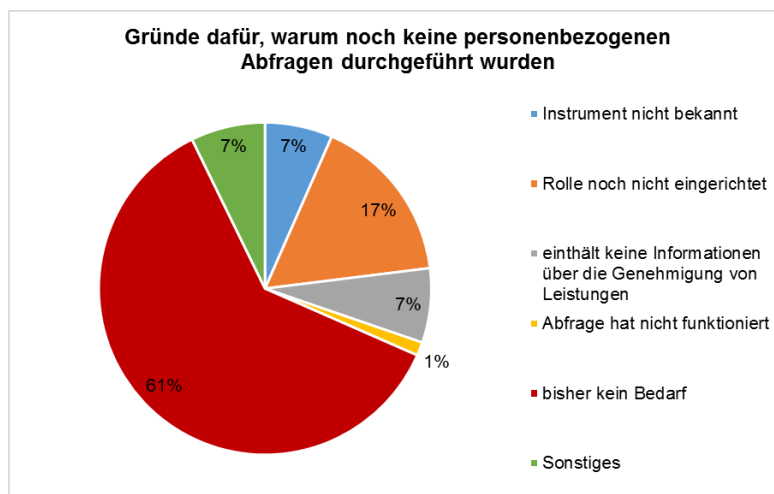


Abbildung 3: Gründe dafür, warum noch keine personenbezogenen Abfragen durchgeführt wurden<sup>8</sup>

Die Ursachen für die geringe Nutzung der Transparenzdatenbank bzw. des Transparenzportals werden im folgenden Kapitel näher dargestellt.

<sup>7</sup> Quelle: Umfrage „leistende Stellen“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 158, bestehend aus Bundes- und Landesstellen). Eigene Darstellung.

<sup>8</sup> Quelle: Umfrage „leistende Stellen“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 158, bestehend aus Bundes- und Landesstellen). Eigene Darstellung.

#### 4. Nutzenanalyse auf Basis der Zweckerfüllung der Transparenzdatenbank

Bevor eine Kosten-Nutzen-Berechnung durchgeführt werden kann, ist neben der Erhebung der Kosten eine Analyse des Nutzens und darauf aufbauend eine monetäre Bewertung des Nutzens für die Länder erforderlich. Für diesen Zweck erfolgte eine Untersuchung, inwieweit die Transparenzdatenbank ihren Zweckbestimmungen des Transparenzdatenbankgesetzes 2012 (TDBG 2012) entspricht bzw. diese erfüllt, da § 32 Abs. 6 TDBG die Länder bis Ende 2015 „zur Einsicht in die Bundesdaten (...)“ berechtigt. Die Zweckbestimmungen sind gemäß § 2 TDBG wie folgt formuliert:

(1) Die Verarbeitung von Daten (...) in der Transparenzdatenbank und im Transparenzportal erfolgt zum Zweck der

1. einheitlichen und übersichtlichen Darstellung des Einkommens und sämtlicher angebotener und erhaltener Leistungen im Sinne des § 4 (Informationszweck);
2. einfachen und raschen Erbringung von Nachweisen für Leistungsempfänger und leistende Stellen (Nachweiszweck);
3. Auswertung ausschließlich für statistische, planerische und steuernde Zwecke (Steuerungszweck) und
4. Überprüfung des Vorliegens der für die Gewährung, die Einstellung oder die Rückforderung einer Leistung im Sinne des § 4 erforderlichen Voraussetzungen (Überprüfungszweck).

Im folgenden Abschnitt werden die Zweckbestimmungen einzeln anhand der empirisch erhobenen Daten und der sekundärstatischen Informationen bewertet. Wenn im Rahmen der Nutzenanalyse eine eindeutige Abgrenzung zwischen den Zweckbestimmungen, insbesondere zwischen Nachweis- und Überprüfungszweck nicht möglich war, wird dies an geeigneter Stelle näher erläutert.

**Für die gegenständliche Analyse des Nutzens durch die einzelnen Zweckbestimmungen werden ausschließlich die Auswirkungen auf die Länder untersucht. Ein (potenzieller) Nutzen für den Bund sowie für den Bürger findet in der Nutzenrechnung keine Berücksichtigung.**

Da auf Ebene des Bundes bis jetzt keine Einsparungen durch die einzelnen Zweckbestimmungen gemessen werden konnten, wurden für die anschließende Nutzenberechnung ausschließlich die dargestellten Analyseergebnisse herangezogen.

#### **4.1. Der Ländernutzen durch den Informationszweck**

Der Informationszweck der Transparenzdatenbank bzw. des -portals soll (wie der Nachweiszweck) sowohl der Verwaltung als auch dem Bürger einen Nutzen stiften. Durch eine zentrale, übersichtliche Darstellung sollen sich die Bürger rasch über die Leistungsangebote der öffentlichen Hand informieren können. Seit Juni 2013 stehen diese Informationen auf [www.transparenzportal.gv.at](http://www.transparenzportal.gv.at) online zur Verfügung. Während im Jahr 2014 die Zugriffszahlen durchschnittlich 10.000 pro Monat betragen<sup>9</sup>, wurden im Jahr 2015 durchschnittlich 46.950 Zugriffe pro Monat verzeichnet (Zeitraum: Jänner bis September). Im Vergleich zu den Zugriffen, die allein auf die Förderseiten des Landes Tirol im selben Zeitraum verzeichnet wurden, scheint diese Anzahl jedoch relativ gering zu sein. Die folgende Grafik zeigt den Vergleich der Zugriffe auf das Transparenzportal und auf die Förderseiten des Landes Tirol im Laufe des Jahres 2015. Zu Beginn des Jahres und im September war die Anzahl der Zugriffe auf die Förderseiten des Landes Tirol höher als die Zugriffe auf das Transparenzportal, das die Angebotsleistungen aller Bundesländer umfasst. Der Vergleich lässt darauf schließen, dass das Transparenzportal als (zentrale) Informationsquelle in Bezug auf die Leistungsangebote kaum genutzt wird und stattdessen die Förderseiten der jeweiligen Bundesländer viel stärker für den Informationszweck genutzt werden.

---

<sup>9</sup> Gemeinsamer Abschlussbericht des Bundes und der Länder zur Evaluierung der Transparenzdatenbank, 2015, Anzahl basiert auf erfassten Organisationskennzeichen.

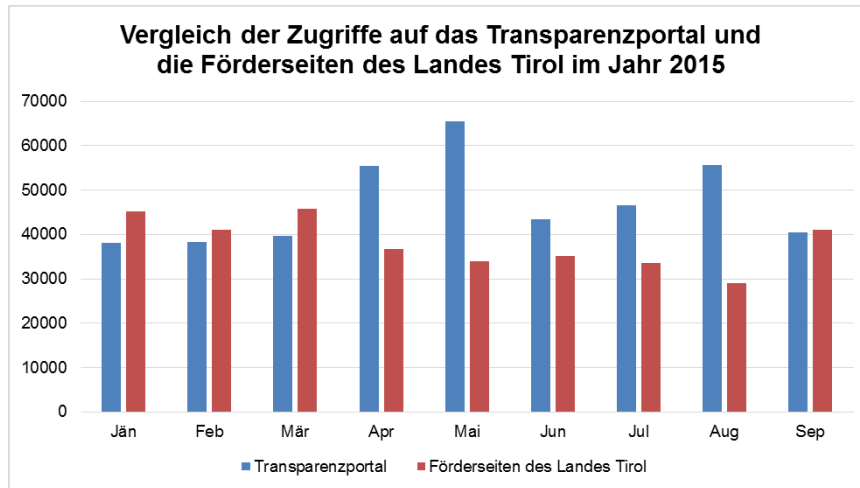


Abbildung 4: Vergleich der Zugriffe auf das Transparenzportal und die Förderseiten des Landes Tirol im Jahr 2015<sup>10</sup>

Prettenthaler (2015) vermutet durch die zentrale, übersichtliche Darstellung der Leistungsangebote einen „leichten allgemeinen Imagegewinn“ für die Verwaltung sowie einen Anstieg der Förderanträge und der Ausnutzung der Landesförderungen. Welchen budgetären Effekt diese Entwicklung haben könnte, ist jedoch nicht messbar.

Stattdessen soll anhand der Zugriffe auf die Landesleistungsangebote im Transparenzportal abgeleitet werden, ob die Bürger in Bezug auf Landesleistungen einen Nutzen haben (können) und somit die Länder indirekt profitierten. Dazu erfolgte eine Analyse der Top 200 Leistungsangebote, die über das Transparenzportal abgerufen wurden.<sup>11</sup> Wie im gemeinsamen Evaluierungsbericht der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern dargestellt, sind die am häufigsten abgerufenen Leistungsangebote die Familienbeihilfe mit 830 Aufrufen und die Sanierungsoffensive mit 801 Aufrufen, beide Leistungen werden vom Bund angeboten. Die folgenden Grafiken zeigen, dass 72 % der Top 200 abgerufenen Leistungsangebote Bundesleistungen sind. Erst auf Platz 44 der Top 200 abgerufenen Leistungsangebote ist das erste Leistungsangebot eines Landes mit 74 Zugriffen zu finden. Anhand des geringen Anteils der abgerufenen Leistungsangebote der einzelnen Länder zwischen 1 und 6 % ist hier kaum ein Nutzen für die Länder zu erkennen.

<sup>10</sup> Quelle: Bundesministerium für Finanzen, Datenklärungsstelle (Stand: 21.09.2015); Land Tirol, Sachgebiet Verwaltungsentwicklung (Stand: 07.10.2015).

<sup>11</sup> Quelle: Erhebung der Transparenzportal-Zugriffe im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern. Eigene Darstellung.

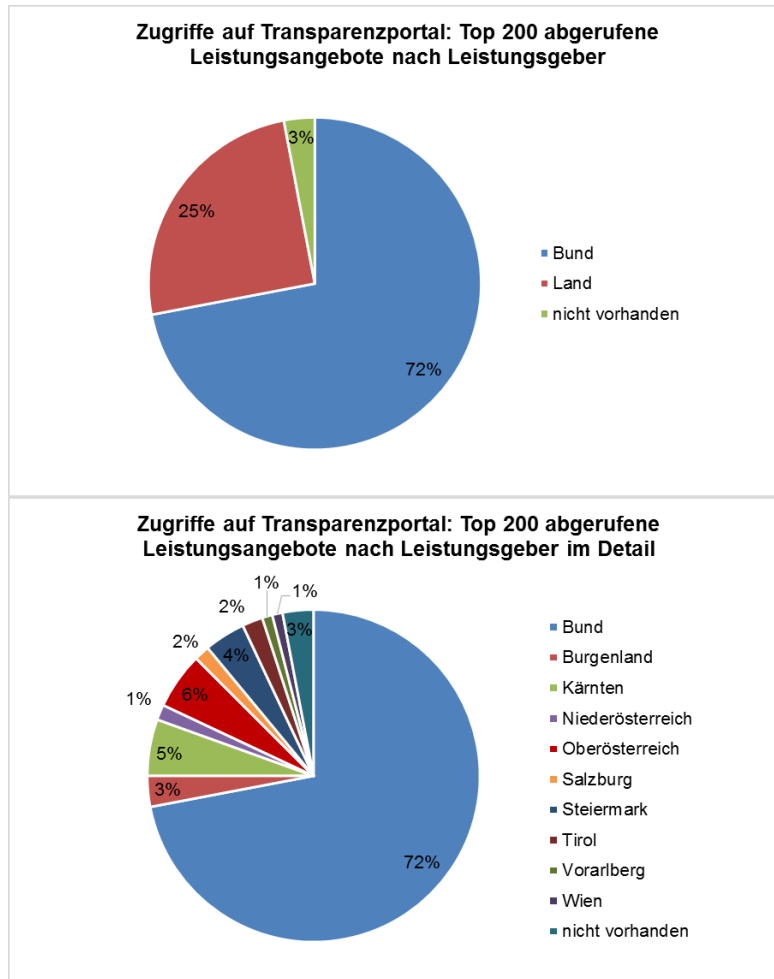


Abbildung 5: Zugriffe auf das Transparenzportal - Leistungsgeber der Top 200 Leistungsangebote<sup>12</sup>

Der Nutzen für die Landesverwaltung soll vor allem darin bestehen, dass die Informationen bei der Entscheidung unterstützen, ob neue Leistungen angeboten, bestehende Leistungen verändert oder eingestellt werden sollen. Jedoch zeigt folgende Grafik, dass das Transparenzportal für die Länder kaum als Informationsquelle genutzt wird.

<sup>12</sup> Quelle: Auswertung „Zugriffe auf Transparenzportal“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern. Eigene Darstellung.

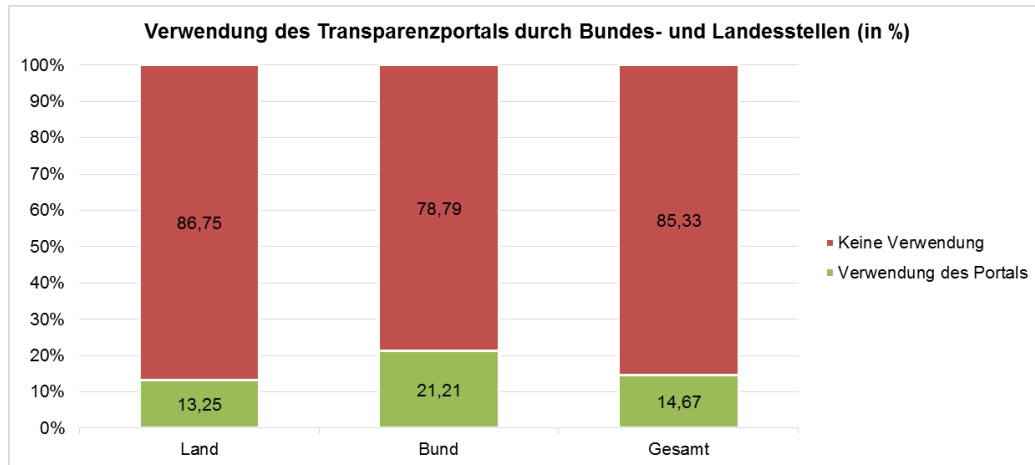


Abbildung 6: Verwendung des Transparenzportals durch Bundes- und Landesstellen (in %)<sup>13</sup>

Begründet wird die geringe Nutzung des Transparenzportals mit der geringen Notwendigkeit der Verwendung, weil zum Beispiel keine neuen Leistungsangebote geschaffen (41,80 %) oder andere Informationsquellen verwendet werden (30,68 %) oder dass die Entscheidung über neue Leistungsangebote nicht in der eigenen Zuständigkeit liegt (19,05 %).

Im Rahmen der Analyse wird der Nutzen der Transparenzdatenbank bzw. des -portals für die Länder anhand möglicher (monetärer) Einsparungen gemessen. Folgende Grafik zeigt, dass jene Stellen, die bereits das Transparenzportal bei ihrer Arbeit verwenden, keine Kosten in ihrer Organisationseinheit reduzieren können bzw. keine Beurteilung einer Kosteneinsparung möglich ist; mit Ausnahme einer Stelle (von insgesamt 27 Antworten (4 %)).

<sup>13</sup> Quelle: Umfrage „leistungsdefinierende Stellen“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 158, bestehend aus Bundes- und Landesstellen). Eigene Darstellung.

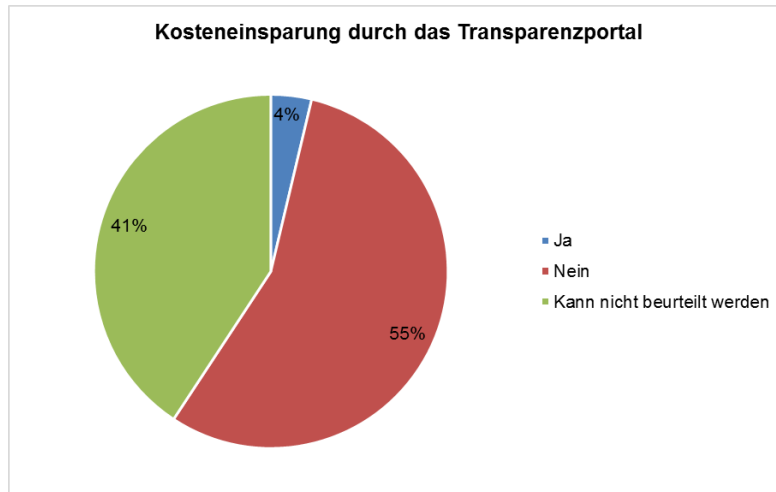


Abbildung 7: Kosteneinsparung durch das Transparenzportal<sup>14</sup>

Auf Basis der dargestellten Analyseergebnisse wird festgestellt, dass derzeit der Informationszweck des Transparenzportals für die Länder in Bezug auf Landesleistungen kaum erfüllt wird. Ein (monetärer) Nutzen für die Länder aufgrund des Informationszwecks kann nicht erkannt werden.

#### 4.2. Der Ländernutzen durch den Nachweiszweck

Die Möglichkeit einer Verwaltungsvereinfachung wird dem Nachweiszweck zugeschrieben, den eine gebietskörperschaftsübergreifende Transparenzdatenbank erfüllen soll. Durch die Verknüpfung von personenbezogenen Daten und Auszahlungsbeträgen soll eine einfache und rasche Erbringung von Nachweisen möglich sein, sowohl für Leistungsempfänger als auch für die leistenden Stellen. Gemäß § 33 TDBG kann der Leistungsempfänger zur Erfüllung des Nachweiszwecks mithilfe des Transparenzportals einen Auszug von allen von § 32 Abs. 1 bis 3 umfassten Daten oder von einer oder mehreren Leistungsart(en), die in der Transparenzportalabfrage enthalten sind, elektronisch erstellen. Dieser Auszug kann als Nachweis bei anderen Behörden vorgelegt werden.

<sup>14</sup> Quelle: Umfrage „leistungsdefinierende Stellen“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 187, bestehend aus Bundes- und Landesstellen). Eigene Darstellung.



Diese Funktion des Transparenzportals wird derzeit jedoch von den Leistungsempfängern kaum für einen Nachweis für eine andere Behörde bzw. Stelle genutzt. Im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern wurden lediglich 56 Fragebögen von Besuchern des Transparenzportals ausgefüllt, daher sind Aussagekraft und Interpretationsmöglichkeit nur sehr beschränkt. Von den 56 Befragten gaben insgesamt sechs Personen an, den Auszug aus dem Transparenzportal zur Vorlage bei einer anderen Behörde bzw. Stelle zu nutzen.

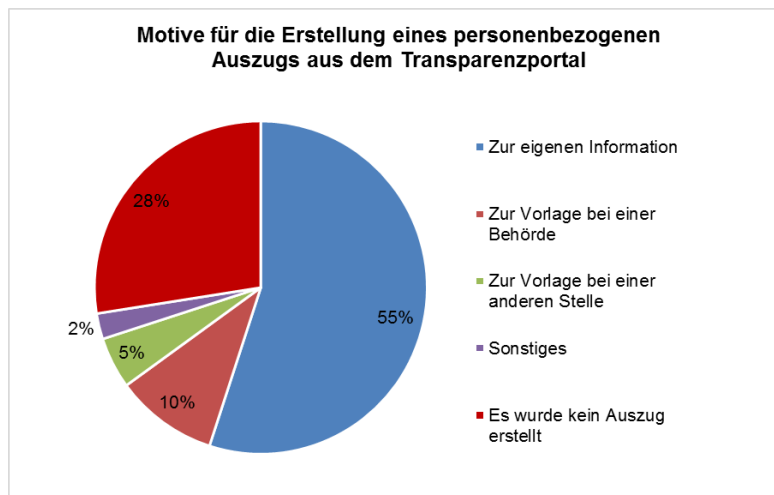


Abbildung 8: Motive für die Erstellung eines personenbezogenen Auszugs aus dem Transparenzportal<sup>15</sup>

Prettenthaler (2015) sieht ein monetäres Einsparungspotenzial für die Verwaltung durch den Nachweiszweck, da dadurch der Verwaltungsaufwand für das Einfordern, Prüfen und Ausstellen von Nachweisen reduziert werden kann. Jedoch soll nach der Auffassung der Autoren der Nutzen durch den Nachweiszweck nicht eindeutig vom Nutzen durch den Überprüfungszweck abgegrenzt werden, da beide Zweckbestimmungen davon ausgehen, dass für die Gewährung, Einstellung oder Rückforderung Informationen aus der gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank erforderlich sind.

An dieser Stelle soll festgestellt werden, welche Informationen aus der Transparenzdatenbank für die Landesverwaltungen bei der Gewährung, Einstellung oder Rückforderung eines bereits erfassten und kategorisierten Leistungsangebotes der Länder tatsächlich erforderlich sind. Die Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern ergab, dass bei 36,59 % der Leistungsangebote der Länder eine Einsicht in andere Leistungen erforderlich

<sup>15</sup> Quelle: Umfrage „Öffentlichkeit“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 56). Eigene Darstellung.

ist. Im Gegensatz dazu beträgt die Quote von Bundes-Leistungsangeboten, bei welchen eine Einsicht in andere Leistungen verlangt wird, 69,46 %.

Im Rahmen der Nutzenpotenzialerhebung wurde eine Detailanalyse der Leistungsangebote des Landes Tirol vorgenommen, um feststellen zu können, bei welchen Leistungsangeboten eine Einsicht in andere Leistungen erforderlich ist, die in der Transparenzdatenbank enthalten sind. Die Erhebung basiert auf den Rückmeldungen der Fachabteilungen und somit auf dem möglichen Nutzen aus ihrer Sicht.

Die Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol zeigt, dass im Jahr 2013 lediglich bei drei Leistungsangeboten aus dem Agrar- und Umweltbereich (2 % von insgesamt 173 Leistungsangeboten des Landes Tirol) Daten für die Gewährung, Einstellung, Rückforderung und Nachweis dieser Leistung (Überprüfungs- und Nachweiszweck) aus der Transparenzdatenbank genutzt werden können. Gemessen an den Förderanträgen bedeutet dies, dass ausschließlich bei 1 % der Förderanträge Daten aus der Transparenzdatenbank ihre Verwendung finden. Dies entspricht 2 % des gesamten Fördervolumens des Landes Tirol.

Davon sind in Summe vier verschiedene Datensätze betroffen:

- Brutto-Einkommen für natürliche Personen gem. § 5 Abs. 1 Z 1 TDBG
- Leistungen des AMS, soweit nicht im Lohnzettel gem. § 84 EStG
- Geldleistungen gem. Pensionsgesetz / Ruhegenüsse nach anderen Bundesgesetzen
- Leistungen nach dem Landwirtschaftsgesetz.

Die Informationen zu den Leistungen nach dem Landwirtschaftsgesetz sind bei zwei Leistungsangeboten relevant. Die restlichen Datensätze würden jeweils einmal Anwendung finden.

Aufgrund der Tatsache, dass sich bereits verschiedene Überprüfungsmechanismen, Datenbanken und Steuerungssysteme im Einsatz befinden, konnte keine zeitliche Einsparung durch die Verwendung der Daten aus der Transparenzdatenbank identifiziert werden.

Ein wesentlicher Grund dafür, dass die Daten aus der Transparenzdatenbank nicht genutzt werden können, ist die fehlende Aktualität. Obwohl das Einkommen die häufigste Fördervoraussetzung darstellt, sind die in der Transparenzdatenbank zur Verfügung gestellten Daten zum Einkommen für die Länder für den Nachweiszweck wenig geeignet. Die Länder haben im Rahmen der primärstatistischen Erhebung angegeben, dass vor allem das aktuelle Ein-

kommen des Antragstellers (natürliche Personen) einer Förderung eine wichtige Fördervoraussetzung darstellt. Diese Information ist jedoch nicht in der Transparenzdatenbank enthalten. Das TDBG sieht einen Einkommensbegriff vor, der vom Begriff nach dem Einkommenssteuergesetz (EStG 1998), insbesondere nach § 2 Abs. 2 EStG, abweicht. Gemäß § 5 TDBG werden die Sozialversicherungsbeiträge zum Einkommen hinzugezählt. Diese Information ist für die unterschiedlichen Förderleistungen der Länder nicht praktikabel. Gegliedert nach Einkunftsarten würde diese Information einen Mehrwert stiften.

Der Einkommensbegriff ist zwischen Bund und den Ländern sowie zwischen den einzelnen Leistungsangeboten unterschiedlich definiert. Zum Beispiel wird in manchen Bundesländern ein umfassender Einkommensbegriff, der auch das Vermögen des Förderwerbers berücksichtigt, angewendet. Ein weiteres Beispiel ist die unterschiedliche Berücksichtigung der Einnahmen aus Unterhaltsleistungen (Alimente) beim Einkommen.

#### **4.3. Der Ländernutzen durch den Steuerungszweck**

Gemäß § 2 des TDBG soll die Transparenzdatenbank Auswertungen (ausschließlich) für statistische, planerische und steuernde Zwecke ermöglichen, dadurch könnte ein Mehrwert sowohl für die Verwaltung als auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive geschaffen werden.

Auf Landesebene werden bereits eigene Steuerungsmechanismen und -instrumente für die Förderbereiche eingesetzt. Die Fachabteilungen greifen zum Teil auf selbstentwickelte Datenbanken bzw. Applikationen zurück, die Steuerungsmöglichkeiten für den jeweiligen Bereich bieten. Subventions- und Förderberichte der Länder geben einen Überblick über die Entwicklung der Förder- bzw. Transferausgaben. Aus diesen Gründen besteht kein Bedarf in den einzelnen Bundesländern nach einem zusätzlichen Steuerungsinstrument durch die Transparenzdatenbank.

Eine volkswirtschaftliche Steuerung durch die Transparenzdatenbank setzt eine Einheitlichkeit der Leistungsangebote der Gebietskörperschaften voraus, wie zum Beispiel in Bezug auf die Granularität der Informationen. Zudem ist eine Kategorisierung von Bereichen zu definieren, die eine Steuerung auf allen Ebenen ermöglicht.

Die Analyse des Transparenzportals zeigt jedoch, dass noch operative Mängel bestehen und so die Voraussetzungen für eine Steuerung der Förderungen noch nicht ausreichend gegeben sind:

Die vom Bundesministerium für Finanzen definierte Kategorisierung, zu denen sowohl Bundes- als auch Landesleistungen zugeordnet werden, erlauben eine 1:n-Zuordnung der Leistungsangebote. Zum Beispiel wird das Leistungsangebot des Landes Tirol „Forstliche Infrastrukturelle Maßnahmen“ sowohl dem Bereich „Verkehr und Technik“ als auch dem Bereich „Land- und Forstwirtschaft“ zugeordnet.

Darüber hinaus bestehen hinsichtlich des Granularitätsgrades bei den Leistungsangeboten erhebliche Unterschiede, die beispielhaft dargestellt werden.

Laut Transparenzportal wird das Leistungsangebot „Heizkostenschuss“ mit gleichen Wortlaut von den Ländern Oberösterreich, Tirol, Steiermark und Salzburg angeboten. Das Land Kärnten bietet dieses Leistungsangebot ebenfalls an, jedoch unter dem Namen „Heizzuschuss“. Für das Land Niederösterreich wird dieses Leistungsangebot nicht gesondert ausgewiesen, sondern lediglich beim Leistungsangebot „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ erwähnt.

Das Transparenzportal zeigt das Leistungsangebot „Familienförderung bei Mehrlingsgeburten“ für die Länder Salzburg und Burgenland mit gleichem Wortlaut an. Das Land Kärnten listet dieses Leistungsangebot unter „Förderung von Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe“ auf.

Ein weiteres Beispiel für den unterschiedlichen Granularitätsgrad der Leistungsangebotsdarstellung besteht im Zusammenhang mit der Eingliederung von Menschen mit Behinderung. Während in Kärnten und Salzburg das entsprechende Leistungsangebot mehrere Einzelleistungen zur Eingliederung von Menschen mit Behinderung umfasst, werden für das Land Steiermark sieben Leistungsangebote gesondert dargestellt.

Selbst im Bereich der Mindestsicherung existiert keine Vereinheitlichung der Leistungsangebote:

Fördergeber	
Burgenland	1
Steiermark	1
Niederösterreich	8
Wien	4
Oberösterreich	4
Tirol	5
Kärnten	12
Salzburg	9
Vorarlberg	1
Bund	1

Tabelle 2: Anzahl der Leistungsangebote je Fördergeber laut Transparenzportal; Kategorie Mindestsicherung<sup>16</sup>

Da keine Vereinheitlichung im Rahmen der Leistungsangebotsermittlung und Einmeldung in das Transparenzportal verfolgt wurde, kann die Transparenzdatenbank aus heutiger Sicht ihren Steuerungszweck, insbesondere in Bezug auf eine gesamtstaatliche Steuerung der Förderungen, nur bedingt erfüllen. Da inhaltliche Standards fehlen, entstehen Manipulationsmöglichkeiten. Zum Beispiel können Leistungsangebote unterschiedlichen thematischen Bereichen zugeordnet werden. In Relation zum entstandenen bzw. noch entstehenden Aufwand scheint die Aussagekraft der Daten gering zu sein.

#### 4.4. Der Ländernutzen durch den Überprüfungszweck

Für den Überprüfungszweck der Transparenzdatenbank sollen abfrageberechtigte Stellen eine Leseberechtigung für jene Daten, die für die Gewährung, die Einstellung oder die Rückforderung einer Leistung erforderlich sind, erhalten. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass der Anteil von 2 % an Leistungsangeboten, für die die Daten aus der Transparenzdatenbank verwendet werden können, gering ist. Wie bereits bei der Nutzen-Analyse für den Nachweiszweck dargestellt wurde, steht zum Beispiel der unterschiedlich definierte Einkommensbegriff dem Überprüfungszweck entgegen.

<sup>16</sup> Eigene Abfrage auf [www.transparenzportal.gv.at](http://www.transparenzportal.gv.at) (Stand: 30.09.2015).

Der Überprüfungszweck der Transparenzdatenbank verfolgt die Vermeidung bzw. Aufdeckung von Fördermissbräuchen. Im Rahmen der qualitativen Erhebung auf Landesebene wird jedoch festgehalten, dass dazu die Informationen aus der Transparenzdatenbank sehr eingeschränkt nutzbar sind. Grund dafür ist die Aktualität der personenbezogenen Daten, da die Mitteilung der leistenden Stelle nicht zum Zeitpunkt der Genehmigung sondern zum Zeitpunkt der Auszahlung erfolgen muss. Folglich enthält die Transparenzdatenbank ausschließlich ausbezahlte Förderfälle. Fördermissbrauchsfälle können daher allenfalls erst ex-post aufgedeckt werden. Der Verwaltungsaufwand für die Rückholung von Förderungen ist häufig unverhältnismäßig.

Laut den Ergebnissen der qualitativen Untersuchung besteht auf Landesebene jedoch ohnehin kein Bedarf an dem Überprüfungszweck der Transparenzdatenbank, da bereits andere Systeme bzw. Mechanismen zur Kontrolle und Überprüfung bei der Abwicklung von Förderungen für die einzelnen Förderbereiche im Einsatz sind (Datenbanken, Verlangen von Originalbelegen, etc.).

Die Transparenzdatenbank soll darüber hinaus zur Identifizierung von Doppelförderungen genutzt werden. Für diese Funktion wird sie jedoch kaum genutzt, wie folgende Abbildung aus der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern zeigt. 83 % der Befragten geben an, dass sie die Leistungsangebotsdatenbank (LADB) nicht für die Identifikation von Überversorgung und ungewollten Mehrfachförderungen innerhalb der Organisation verwenden.

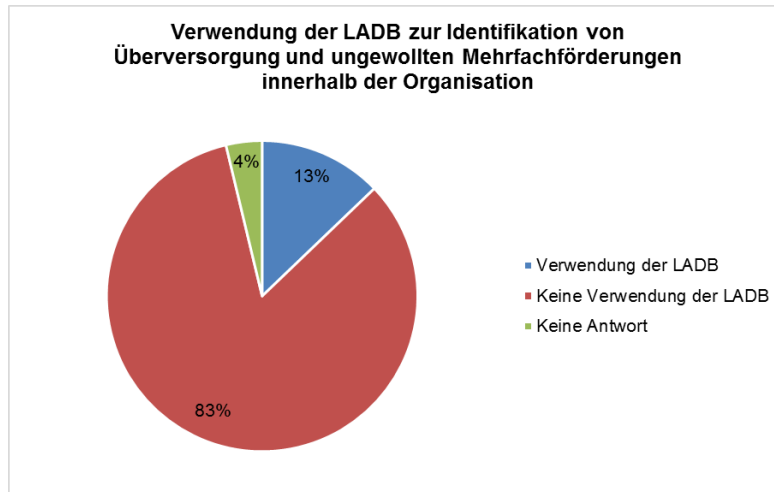


Abbildung 9: Verwendung der Leistungsangebotsdatenbank zur Identifikation von Übersversorgung und ungewollten Mehrfachförderungen innerhalb der Organisation<sup>17</sup>

Die qualitativen Erhebungen auf Landesebene kommen zu dem Ergebnis, dass etwaige Doppelförderungen meist politisch gewollt bzw. rechtlich determiniert (Kofinanzierung) sind und somit nicht unrechtmäßig erfolgen. Zum Beispiel bietet das Land Niederösterreich Privatpersonen einen Heizkostenzuschuss an. Die Stadtgemeinde Tulln stellt ebenfalls einen Heizkostenzuschuss zur Verfügung und verweist bei der Leistungsangebotsbeschreibung auch auf den Heizkostenzuschuss des Landes, der unabhängig von der Gemeindeförderung beantragt werden kann.

Im Rahmen der Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol wurde erhoben, ob bei der Genehmigung der Förderleistung der Bezug eines anderen Leistungsangebotes ein Ausschlusskriterium darstellt. Dies ist bei drei Leistungsangeboten bzw. 2 % von insgesamt 173 Leistungsangeboten der Fall und ein Indikator dafür, dass ungewollte Doppelförderungen eine untergeordnete Rolle spielen.

Auf Basis der dargestellten Analyseergebnisse ist ein Nutzen durch den Überprüfungszweck durch die Transparenzdatenbank für die Länder nicht erkennbar und kann daher nicht monetär bewertet werden.

<sup>17</sup> Quelle: Umfrage „leistungsdefinierende Stellen“ im Rahmen der Evaluierung der Transparenzdatenbank von Bund und Ländern (Anzahl der Datensätze: 187, bestehend aus Bundes- und Landesstellen). Eigene Darstellung

## 5. Kosten-Nutzen-Rechnung für die Länder

Während die Berechnung der Kosten, die aufgrund des entstandenen bzw. gegebenenfalls noch entstehenden Aufwandes für die Länder auf Basis einer quantitativen Erhebung erfolgte, wurde der Nutzen auf Basis der im Kapitel 4 dargestellten Analyseergebnisse monetär bewertet. Wie in der Nutzenanalyse dargestellt, stiftet keine der vier Zweckbestimmungen der Transparenzdatenbank einen konkreten Nutzen für die Länder, (der auch monetär bewertet werden kann).

Die Berechnung der Kosten basiert zum einen auf den Angaben im Evaluierungsbericht (die bereits entstandenen Kosten wurden übernommen), zum anderen erfolgt eine Hochrechnung für die voraussichtlich noch entstehenden Kosten auf Basis der Angaben mehrerer Länder<sup>18</sup>. Diese Hochrechnung umfasst die Implementierungskosten, die im IT-Bereich anfallen (Definition und Implementierung von Schnittstellen, Datenkonsolidierung, etc.) (siehe Kostenrechnung). Zudem ist der laufende IT-Aufwand, z.B. laufende Adaptierung der Schnittstellen, Datenbankadministration, etc., zu berücksichtigen. Dieser kann jedoch nicht ex-ante berechnet werden.

Die noch entstehenden Kosten für den Verwaltungsaufwand fallen zum einen durch die Koordination während der Implementierungsphase für die Weiterentwicklung der Transparenzdatenbank (Phase 2 – personenbezogene Leistungsmitteilungen) (einmalig) an, zum anderen ist der laufende Zusatzaufwand für die leistenden Stellen zu berücksichtigen, der durch die Übermittlung der Mitteilungen entstehen wird. Diese Kosten sind jedoch nicht in der Kostenrechnung berücksichtigt, da diese ebenfalls stark von der tatsächlichen Umsetzung abhängig sind.

Hinweis: Laut den Erläuterungen zum TDBG sollen durch das Projekt „gebietskörperschaftsübergreifende Transparenzdatenbank“ die jährlichen Verwaltungskosten um bis zu 600 Millionen Euro gesenkt werden. Wie diese Einsparungspotenziale errechnet wurden, kann jedoch nicht nachvollzogen werden, da nicht bekannt ist, wie hoch die laufenden Verwaltungskosten tatsächlich sind bzw. wie viele Vollzeitäquivalente im Bereich der Förderabwicklung derzeit beschäftigt sind. Im gesamten Bereich der Förderabwicklung des Landes Tirol sind

---

<sup>18</sup> Hochrechnung auf Basis der Angaben der Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg.



insgesamt 139 Vollzeitäquivalente<sup>19</sup> beschäftigt, die Jahrespersonalkosten in Höhe von 13,5 Millionen Euro<sup>20</sup> verursachen. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass das Land Tirol 8,49 % der Gesamtbevölkerung Österreichs aufweist. Das unterstellte Einsparungspotenzial von 600 Millionen Euro ist daher als nicht realistisch einzuschätzen, selbst wenn in der Verwaltung tatsächlich Personalressourcen eingespart werden könnten.

Die Berechnung geht von der Annahme aus, dass die Transparenzdatenbank auf Landesebene vollständig umgesetzt wird und die Leistungsmittelungen inklusive personenbezogener Daten und Auszahlungsbeträge an das Bundesministerium für Finanzen gemäß § 25 ff. TDBG übermittelt werden. Die Berechnung der Kosten wird für die Länder insgesamt dargestellt.

### Kostenberechnung

Kosten (alle Länder)	Betrag
Bereits entstandene Kosten auf Landesebene (Phase 1 Leistungsangebotsermittlung)	
Bereits entstandene Kosten laut Evaluierungsbericht	€ 2.325.000,--
Noch entstehende Kosten auf Landesebene (Phase 2 Personenbezogene Leistungsmittelungen)	
Kosten für das Erstellen und Implementieren von notwendigen Schnittstellen (IT-Aufwand)	€ 10.759.000,--
<b>Gesamtkosten</b>	<b>€ 13.084.000,--</b>

Die Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol hat keinen monetär bewertbaren Nutzen ergeben.

<sup>19</sup> Die Vollzeitäquivalente in den Bereichen Soziales und Wohnbauförderung konnten aufgrund der dezentralen Strukturen (Außenstellen auf den Bezirkshauptmannschaften) und der in Bezug auf diese Leistungen nicht vorhandenen Zeitaufzeichnungen lediglich geschätzt werden.

<sup>20</sup> Berechnung erfolgt anhand der durchschnittlichen Jahrespersonalkosten exkl. Gemeinkostenzuschlag auf Basis der Mischtarife der Besoldungsgruppen A, a und B, b.

## **6. Alternativmaßnahme zur Transparenzdatenbank**

### **6.1. Alternativmaßnahme „Transparenzdatenbank für ausgewählte Bereiche“**

Eine Alternative zur kostenintensiven Weiterentwicklung der Transparenzdatenbank wäre der Aufbau einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank für jene Bereiche, die aufgrund ihres Volumens, ihrer Ressourcenintensität und/oder Fördervoraussetzungen relevant sind. Im Falle einer Umsetzung dieser Alternativmaßnahme wird jedoch empfohlen, anhand definierter Kriterien eine Priorisierung der Bereiche gemeinsam mit den Ländern durchzuführen. Eine auf Basis der Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol erstellte Prioritätenliste kann lediglich als erster Input dienen.

### **6.2. Alternativmaßnahme „Steuerung der Förderung anhand der Rechnungsabschlussdaten“**

Da der Steuerungszweck durch die Weiterentwicklung der Transparenzdatenbank (betrifft Phase 2 – Übermittlung von personenbezogenen Mitteilungen) keinen Nutzen für die Länder stiftet, sollen weitere Alternativmaßnahmen beschrieben werden, die insbesondere den Steuerungszweck erfüllen können.

Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (gem. § 6 Abs. 6 VRV) sieht eine finanzwirtschaftliche Gliederung des Ansatzes anhand der 6. Dekade vor, die in Anlage 2 zu finden ist. Diese Gliederung umfasst neben Personal- und Sachausgaben auch die Förderausgaben (Ziffern 4, 5, 6 und 7) der Länder, aufgeteilt auf Pflichtausgaben und Ermessensausgaben, jeweils der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung.

Die Mehrheit der Länder bildet bereits diese Gliederung in den Anhängen der Landesrechnungsabschlüsse ab. Folgende Grafik zeigt beispielhaft die Förderausgaben des Landes Vorarlberg auf Basis dieser Gliederung.

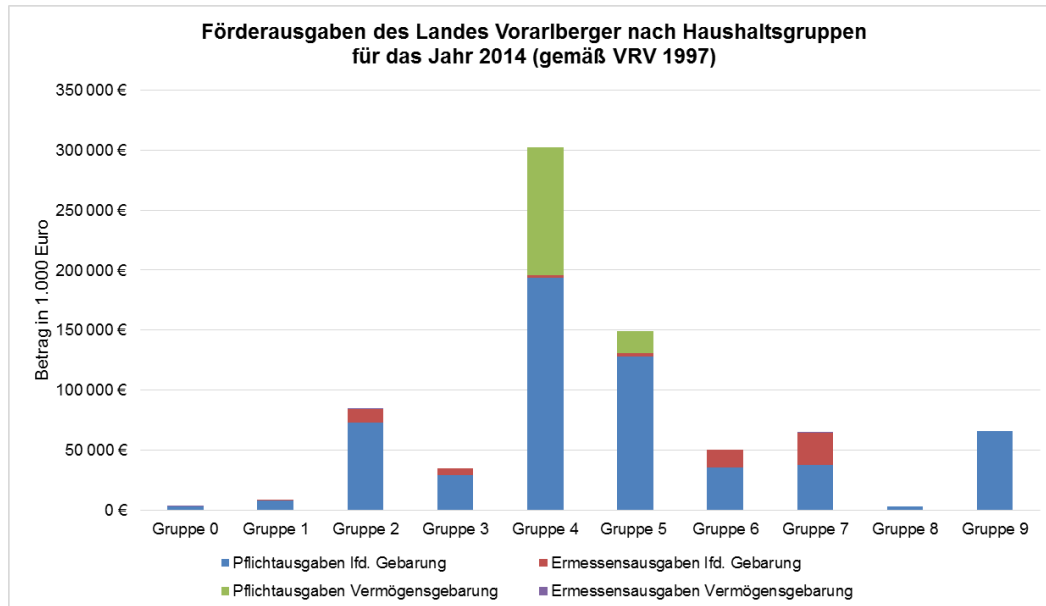


Abbildung 10: Förderausgaben des Landes Vorarlberg nach Haushaltsgruppen<sup>21</sup>

Da eine einheitliche Definition der Förderausgaben auf Landesebene fehlt, könnte im Zuge der Reform der VRV eine bundesweite Harmonisierung der Verbuchung von Förderausgaben auf Landesebene umgesetzt werden. Die Verwendung von Rechnungsabschlussdaten im Sinne von Open Government Data (OGD) steht datenschutzrechtlichen Bestimmungen nicht entgegen. OGD können durch Visualisierung für die Öffentlichkeit transparent, leicht verständlich und nachvollziehbar gemacht werden. Als „Good-Practice-Beispiel“ dient hierbei die Visualisierung der Transfers der Stadt Salzburg.

<sup>21</sup> Quelle: Rechnungsabschluss 2014 des Landes Vorarlberg, Nachweis über finanzwirtschaftliche Gliederung. Eigene Darstellung.

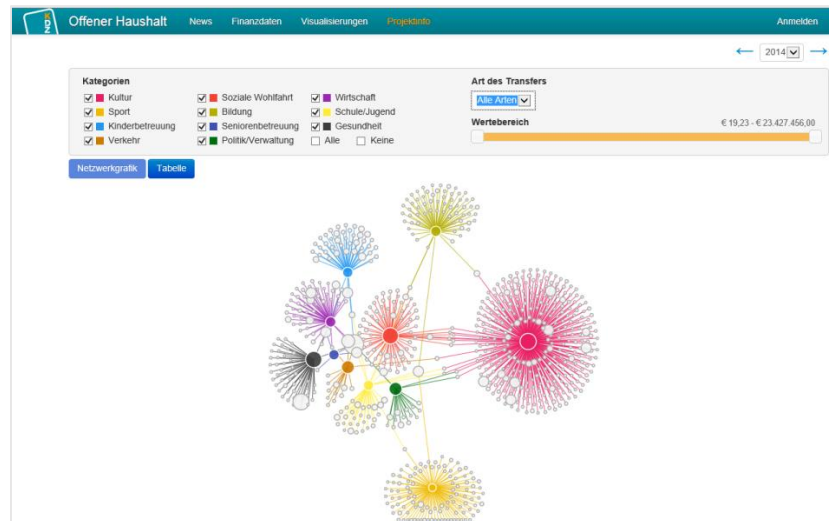


Abbildung 11: Visualisierung der Transferleistungen der Stadt Salzburg<sup>22</sup>

### 6.3. Alternativmaßnahme „Erhebung aggregierter Förderdaten“

Derzeit stehen keine einheitlichen Informationen über das Gesamtfördervolumen für Österreich zur Verfügung. Für die Steuerung der Förderausgaben auf gesamtstaatlicher oder auf Landesebene spielen weniger personenbezogene Daten, sondern vielmehr die betragsmäßigen Transfervolumina eine Rolle. Mit dem Ziel, Informationen zur Beantwortung von steuerungsrelevanten Fragestellungen zu erhalten, z.B. in welche Bereiche die größten Transfervolumina fließen, wäre eine Erhebung der Förderleistungen zweckmäßig und relativ kostengünstig. Eine aggregierte Erhebung auf Landesebene, die idealerweise elektronisch und weitgehend automatisch erfolgt, könnte (beispielhaft) folgende Daten umfassen:

- Leistungsangebotsbezeichnung (soweit möglich harmonisiert)
- Förderbereich (harmonisiert)
- Anzahl der eingebrachten Förderanträge
- Anzahl der genehmigten Förderanträge
- Anzahl der Auszahlungsfälle (davon Gebietskörperschaften)
- Volumen der Auszahlungsfälle (davon Gebietskörperschaften)

<sup>22</sup> Darstellung auf <https://www.offenerhaushalt.at/gemeinde/salzburg/finanzdaten/subventionen>, Abruf: 02.10.2015

Da die Erhebung nicht bis auf die Ebene einzelner Auszahlungs- oder Genehmigungsfälle bzw. personenbezogener Daten erfolgt, wäre auch eine manuelle Erhebung relativ rasch umzusetzen. Die Erhebung des Nutzenpotenzials des Landes Tirol hat gezeigt, dass die durchschnittliche Erhebungsdauer pro Leistungsangebot unter 26 Minuten liegt. Da eine Erhebung aggregierter Förderdaten weniger Aufwand verursachen wird als die Detailerhebung im Rahmen dieser Analyse und leicht zu standardisieren ist, wird der durchschnittliche Erhebungsaufwand wesentlich geringer geschätzt.

Diese Alternativmaßnahme erfordert jedoch, ähnlich wie der Steuerungszweck der Transparenzdatenbank, eine bundesweit standardisierte Kategorisierung der Leistungsangebote, eine Harmonisierung der Angebotsbezeichnung sowie eine einheitliche Granularität in der Darstellung der Angebote. Ausschließlich unter dieser Voraussetzung kann der Steuerungszweck sowohl auf gesamtstaatlicher als auch auf Landesebene (z.B. für einen Bundesländervergleich) erfüllt werden.

## **7. Einbezug der Gemeindeleistungen in die Transparenzdatenbank – eine erste Einschätzung**

Artikel 1 Abs. 4 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank schließt die Leistungsangebote der Gemeinden durch Länder oder Gemeinden sowie die personenbezogenen Daten durch Gemeinden für eine gebietskörperübergreifende Transparenzdatenbank vorerst aus. In den Erläuterungen zu Artikel 1 Abs. 4 dieser Vereinbarung wird Folgendes festgehalten: „Es besteht allerdings die Absicht der Parteien, nach dem positiven Abschluss der Evaluierung die Gemeinden in die gebietskörperschaftsübergreifende Transparenzdatenbank sowohl mit ihren Leistungsangeboten als auch mit den Meldungen über personenbezogene Daten miteinzubeziehen.“

Erst nach (positivem) Abschluss der Evaluierung und der gegenständlichen Analyse sollen weitere Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für Finanzen, den Ländern und den Gemeinden stattfinden. Aus diesem Grund stehen derzeit noch keine konkreten Informationen hinsichtlich einer möglichen Integration der Gemeindeleistungen zur Verfügung, so dass eine Analyse des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Transparenzdatenbank für die Gemeindeebene zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist.

Um zumindest eine Einschätzung über die Situation auf Gemeindeebene abgeben zu können, wurden qualitative Interviews mit einem Vertreter des Gemeindebundes, einem Vertreter einer Stadtgemeinde (mit ca. 20.000 Einwohnern) sowie einem Vertreter einer Landeshauptstadt durchgeführt. Zudem erfolgte eine Vollerhebung von Förderleistungen einer Marktgemeinde (mit ca. 8.000 Einwohnern), um einen Einblick in Fördervolumen, relevante Förderbereiche auf kommunaler Ebene und Erhebungsaufwand zu erhalten. Es wird an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse aus diesen Erhebungen nicht repräsentativ sind. Die Ergebnisse sollen lediglich zur Gewinnung einer ersten Einschätzung der Situation auf dieser Gebietskörperschaftsebene dienen.

Die Befragungen zeigen, dass auf Gemeindeebene kaum ein Mehrwert für die Gemeinden durch die Integration der Gemeindeleistungen in die Transparenzdatenbank erkannt wird. Ähnlich wie auf Länderebene ist ein Nutzen für die Gemeinden durch die Zweckbestimmungen der Transparenzdatenbank aus heutiger Sicht kaum erkennbar.

- Informationszweck

Als bürgernahe Verwaltungsebene ist die Gemeinde eine direkte Anlaufstelle für den Bürger, um Informationen zu den Gemeindeleistungen zu erhalten. Bei einer Gemeinde mit rund 8.000 Einwohnern wurden rund 20 Leistungsangebote erhoben. Diese werden auf der gemeindeeigenen Homepage veröffentlicht bzw. angekündigt.

- Nachweiszweck

Wie auf Landesebene stehen die Daten in der Transparenzdatenbank nicht in der benötigten Form zur Verfügung (z.B. aufgrund der Berechnung und der Aktualität der Daten).

Zudem sollte der Datenbestand und die Systemlandschaft auf Gemeindeebene berücksichtigt werden. Systeme zur Abwicklung von Förderungen sind kaum im Einsatz. Das bedeutet, dass keine Vordatenbanken oder Datenbanken vorhanden sind und somit eine Integration über Schnittstellen nicht möglich wäre. Der Integrationsaufwand wäre sehr hoch, da die Informationen je Förderfall (zur Gänze oder teilweise) manuell in eine Datenbank bzw. in ein zentrales Portal eingegeben werden müssen.

- Steuerungszweck

Die wichtigsten Förderungen auf Gemeindeebene sind laut Gemeindebund Wohnbauförderung, Wirtschaftsförderung, Landwirtschaftsförderung, Vereinsförderung und Förderung der Kinderbetreuung. Jedoch ist das Angebot von Förderleistungen durch Gemeinden stark von den strukturellen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig. Aufgrund der sich daraus ergebenden unterschiedlichen Strukturen auf Gemeindeebene (landwirtschaftlich- oder tourismusgeprägte Gemeinden, urbaner Raum, etc.) wird eine gesamtstaatliche Steuerung nur sehr bedingt möglich. Zudem ist es für manche Förderbereiche nicht möglich, die Leistungsangebote der Gemeinden monetär zu bewerten. Zum Beispiel werden im Rahmen der Wirtschaftsförderung vergünstigte Grundstücke zur Verfügung gestellt oder Aufschließungsbeiträge erlassen.

Mehrheitlich erfolgt die Steuerung über die Voranschlags- bzw. Rechnungsabschlussdaten. Diese Daten haben politische Relevanz, weil sie wichtige Steuerungsinformationen für den Gemeinderat beinhalten. Ein „Good-Practice-Beispiel“, das im

vorangegangenen Kapitel bereits erwähnt wurde, ist die Stadt Salzburg, die ihre Förderausgaben mit Hilfe der Rechnungsabschlussdaten visualisiert.

- Überprüfungszweck  
Einzelne Gemeinden erstellen Subventionsberichte, die z.T. veröffentlicht werden. Weitere Überprüfungsmechanismen, die auf kommunaler Ebene ihren Einsatz finden, bedürfen einer gesonderten Erhebung.

Als Alternativmaßnahmen, die vor allem den Steuerungszweck auf gesamtstaatlicher Ebene verfolgen, wären zum einen die verpflichtende Verwendung der 6. Dekade bei der Verbuchung von Förderleistungen (gemäß § 6 Abs. 6 VRV 2015, Anlage 2) und zum anderen eine manuelle Erhebung der Förderleistungen denkbar. Der interne Zeitaufwand für die Erhebung der Förderleistungen bei einer Gemeinde mit rund 20 Leistungsangeboten betrug ca. eine Stunde.



## 8. Abschließende Zusammenfassung / Management Summary

Für die Kosten-Nutzen-Rechnung erfolgte eine monetäre Bewertung des Nutzens (gemessen an den Einsparungspotenzialen des Verwaltungsaufwandes), basierend auf einer vertiefenden Nutzenanalyse, anhand welcher die Erfüllung der vier Zweckbestimmungen gemäß § 2 TDBG 2012 auf Landesebene analysiert wurde.

### Ergebnisse aus der Nutzenanalyse

**Informationszweck:** Die Analyse der Top 200 Leistungsangebote, gemessen an den Online-Portal-Zugriffen, ergab einen sehr geringen Anteil der abgerufenen Leistungsangebote der Länder (zw. 1 und 6 %). Die Umfrage der leistungsdefinierenden Stellen (siehe Evaluierungsbericht) ergab zudem, dass das Portal kaum genutzt wird. Falls doch, konnten dadurch keine Kosten gesenkt werden. **Durch den Informationszweck ist folglich kein (monetärer) Nutzen für die Länder zu erkennen.**

**Nachweiszweck:** Da der Einkommensbegriff als häufigste Fördervoraussetzung unterschiedlich geregelt ist, kann das Einkommen laut TDBG zu einem Großteil nicht verwendet werden. Die Daten sind für den Nachweis zum Teil veraltet, da sie zum Auszahlungs-, und nicht zum Genehmigungszeitpunkt gemeldet werden. Die Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol zeigt zudem, dass bei lediglich 2 % der Leistungsangebote die Informationen aus der Transparenzdatenbank für den Nachweiszweck genutzt werden können. Jedoch stellen die Fachabteilungen dadurch keine Einsparung fest. **Ein (monetärer) Nutzen für die Länder ist durch den Nachweiszweck nicht zu erkennen.**

**Steuerungszweck:** Da die Länder bereits eigene Steuerungsinstrumente im Einsatz haben, die auf ihre Bedürfnisse abgestimmt sind, besteht aus Sicht der Länder kein Bedarf am Steuerungszweck der Transparenzdatenbank. Aufgrund noch bestehender, operativer Mängel ist die derzeitige Aussagekraft der Daten sehr eingeschränkt. **Ein (monetärer) Nutzen durch den Steuerungszweck für die Länder ist nicht zu erkennen.**

**Überprüfungszweck:** Die Transparenzdatenbank soll zudem zur Identifizierung von Doppelförderungen und Fördermissbrauch genutzt werden, in der Praxis wird sie zu diesem Zweck jedoch nicht verwendet. Die Nutzenpotenzialerhebung des Landes Tirol ergab, dass bei 2 % der Leistungsangebote ein Bezug einer anderen Leistung ein Ausschlusskriterium darstellt. **Ein (monetärer) Nutzen durch den Überprüfungszweck für die Länder ist nicht zu erkennen.**

### Kosten für die Länder

	Betrag
Bereits entstandene Kosten auf Landesebene	€ 2.325.000,--
Noch entstehende Kosten auf Landesebene für Phase 2 (personenbezogene Mitteilungen)	€ 10.759.000,--
<b>Gesamtkosten</b>	<b>€ 13.084.000,--</b>

**Ein nennenswerter (monetärer) Nutzen für die Länder durch die Transparenzdatenbank konnte nicht festgestellt werden.**

### Alternativmaßnahmen zur Transparenzdatenbank

Durch einen **Aufbau der Transparenzdatenbank für wesentliche Förderbereiche** der Länder kann der annähernd gleiche Nutzen durch geringere Kosten erzielt werden. Eine Priorisierung dieser Bereiche wäre anhand definierter Kriterien wie Fördervolumen, Ressourcenintensität und/oder Fördervoraussetzungen möglich.

Die Darstellung der betragsmäßigen **Förderleistungen anhand der Rechnungsabschlussdaten** durch die finanzwirtschaftliche Gliederung des Ansatzes (vgl. VRV) wäre eine kostengünstige Variante, um den Steuerungszweck zu erfüllen. Im Zuge der VRV-Reform könnte eine bundesweite Harmonisierung der Verbuchung von Förderausgaben auf Landesebene umgesetzt werden. Im Sinne von Open Government Data (OGD) steht einer Verwendung von Rechnungsabschlussdaten keinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen entgegen.

Mit dem Ziel, Informationen zur Beantwortung von steuerungsrelevanten Fragestellungen zu erhalten, wäre eine **Erhebung aggregierter Förderdaten**, d.h. nicht bis auf Ebene einzelner Auszahlungs- oder Genehmigungsfälle bzw. personenbezogener Daten, möglich. Der Aufwand für das Land Tirol für die Nutzenpotenzialerhebung lag bei insgesamt 75 Stunden bzw. bei 26 Minuten pro Leistungsangebot. Da zum einen eine Erhebung aggregierter Förderdaten weniger Informationstiefe verlangt als diese Detailerhebung und zum anderen leicht zu standardisieren ist, kann der Aufwand pro Bundesland gering gehalten werden.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehensmodell Kosten-Nutzen-Rechnung .....	4
Abbildung 2: Häufigkeit der Durchführung von personenbezogenen Abfragen .....	10
Abbildung 3: Gründe dafür, warum noch keine personenbezogenen Abfragen durchgeführt wurden .....	10
Abbildung 4: Vergleich der Zugriffe auf das Transparenzportal und die Förderseiten des Landes Tirol im Jahr 2015 .....	13
Abbildung 5: Zugriffe auf das Transparenzportal - Leistungsgeber der Top 200 Leistungsangebote .....	14
Abbildung 6: Verwendung des Transparenzportals durch Bundes- und Landesstellen (in %) .....	15
Abbildung 7: Kosteneinsparung durch das Transparenzportal .....	16
Abbildung 8: Motive für die Erstellung eines personenbezogenen Auszugs aus dem Transparenzportal .....	17
Abbildung 9: Verwendung der Leistungsangebotsdatenbank zur Identifikation von Überversorgung und ungewollten Mehrfachförderungen innerhalb der Organisation .....	23
Abbildung 10: Förderausgaben des Landes Vorarlberg nach Haushaltsgruppen .....	27
Abbildung 11: Visualisierung der Transferleistungen der Stadt Salzburg .....	28

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Umsetzungsstand zur Ermittlung der Leistungsangebote .....	7
Tabelle 2: Anzahl der Leistungsangebote je Fördergeber laut Transparenzportal; Kategorie Mindestsicherung .....	21

## Literaturverzeichnis

Aufgaben- und Deregulierungskommission (2015): Abschlussbericht der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission. Wien.

Bundesgesetz über eine Transparenzdatenbank (Transparenzdatenbankgesetz 2012 – TDBG 2012), BGBl. I Nr. 17/2015

Prettenthaler, Franz (2015): Die TDB-Föderalismus-Challenge 2015. Die Zukunft der Transparenzdatenbank hängt von ihrem Nutzen für die Länder ab. In: Khol, Andreas, u.a. (2015): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2014. Wien: Böhlau.

Promberger, Kurt/Janko, Wolfgang/Ihle, Christian (Hrsg., 2008): Messung und Verbesserung des Mehrwertes von öffentlichen IT-Investitionen. Wien/Graz: NWV - neuer wissenschaftlicher Verlag.

Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank. StF: BGBl. I Nr. 73/2013.