

An das  
Bundesministerium für  
Arbeit und Wirtschaft  
Stubenring 1  
1010 Wien

Mit E-Mail:  
ii9@bmaw.gv.at

BMJ - Kompetenzstelle GDSR (Geschäftsstelle des  
Datenschutrates)

[dsr@bmj.gv.at](mailto:dsr@bmj.gv.at)  
+43 1 52152 2918  
Museumstraße 7, 1070 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte  
unter Anführung der Geschäftszahl an  
[dsr@bmj.gv.at](mailto:dsr@bmj.gv.at) zu richten.

Geschäftszahl: 2024-0.377.619

GZ des Begutachtungsentwurfes:  
2024-0.287.624

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz geändert wird (Betrugsbekämpfungsgesetz 2024 Teil II – BBKG 2024 Teil II);  
Stellungnahme des Datenschutrates**

Der Datenschutrat hat in seiner 278. Sitzung am 21. Mai 2024 einstimmig beschlossen, zu der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

**I. Materialien zum Entwurf**

- 1 Das Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz (SBBG) ist laut den Erläuterungen im Jahr 2016 in Kraft getreten. Änderungen in der Vorgangsweise durch rechtswidrig agierende Unternehmen und Erfahrungswerte mit den im SBBG vorgesehenen Instrumenten würden gesetzliche Anpassungen notwendig machen.
- 2 Scheinunternehmen nach § 8 agieren laut den Erläuterungen vermehrt in einer Rolle, in der die maßgeblichen Arbeitnehmer nicht beim/vom Scheinunternehmen beschäftigt bzw. angemeldet werden. Dabei würden sie (insbesondere über vorgetäuschte Überlassungen, mitunter auch über vorgetäuschte Subvergaben) sogenannte Schein- und Deckungsrechnungen erstellen, um Schwarzlohnzahlungen an Arbeitnehmer/Dienstnehmer zu ermöglichen, die von/bei anderen Unternehmen unrichtig angemeldet bzw. ohne

Anmeldung beschäftigt werden. Damit würden sie Verkürzungshandlungen und Leistungsmissbrauch ermöglichen, wie in § 8 Abs. 1 angesprochen.

- 3 Scheinunternehmen würden regelmäßig Beihilfen nach dem Arbeitsmarktservicegesetz beantragen. In Bezug auf Scheinunternehmen sei eine vorläufige und zeitlich beschränkte Sicherung von Geldtransaktionen bei Banken und Kreditinstituten und der Entzug der einmal identifizierten inkriminierten Gelder vor dem Zugriff der Tätergruppen sinnvoll, um den Behördenorganen die Möglichkeit zu geben, erforderliche Ermittlungsmaßnahmen zu treffen und entsprechende Sicherungsmaßnahmen im gerichtlichen oder abgabenrechtlichen Verfahren durchzuführen.
- 4 Bei einem Verfahren zur Feststellung von Scheinunternehmen nach § 8 seien im Falle der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens bei Hinzukommens eines Insolvenzverwalters die Abläufe der Verdachtsmitteilung und der persönlichen Vorsprache klärungsbedürftig.
- 5 Scheinunternehmen seien auf die Begehung von Sozialbetrug im Sinne der Sozialbetrugsdatenbank nach § 5 ausgerichtet. Mitunter würden sich jedoch, weil es noch an konkreten relevanten Handlungen für einen strafrechtlichen Verdacht fehle, Hindernisse zur Eintragung in die Sozialbetrugsdatenbank ergeben. Damit würden eine frühzeitige Sammlung von Anhaltspunkten für die zu erwartenden Sozialbetrugshandlungen und eine frühzeitige Informierung anderer Stellen verhindert.
- 6 Aktuell dient die Sozialbetrugsdatenbank laut den Erläuterungen nach § 5 nur der Bekämpfung von Sozialbetrug im Sinne der §§ 153c bis 153e StGB, insbesondere im Rahmen der sogenannten Beitragsverkürzung (Verkürzung von Sozialversicherungsbeiträgen und Zuschlägen nach dem Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz) durch Scheinunternehmen und sonstige Unternehmen. Und auch hier fänden die maßgeblichen Handlungen und dazugehörigen Daten mitunter nicht Eingang in die Datenbank, wenn die Handlungen unrichtig nur aus dem Blickwinkel etwa der §§ 146 oder 148a StGB verfolgt werden. Darüber hinaus sei der in § 2 angesprochene Leistungsmissbrauch (betreffend Bezug von Versicherungs-, Sozial- oder sonstigen Transferleistungen) durch Scheinunternehmen und sonstige Unternehmen nicht umfasst.
- 7 Generell würde eine Ausweitung der Datenbank auf gerichtlich strafbaren Sozialbetrug im Sinne des § 2 durch Unternehmen, und damit auch auf den Leistungsmissbrauch, sinnvoll erscheinen. Betroffen vom Leistungsmissbrauch durch (Schein-)Unternehmen sei auch das AMS. Bei den in der Datenbank in Frage kommenden Datenarten sei auch die Kennziffer des Unternehmensregisters nach § 25 Abs. 1 Z 7 Bundesstatistikgesetz zweckmäßig.

- 8 Aktuell würde nach § 7 nur den Trägern der Krankenversicherung und dem Amt für Betrugsbekämpfung im Ermittlungsverfahren sowie im Haupt- und Rechtsmittelverfahren nach den §§ 153c bis 153e StGB im Rahmen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs die Stellung eines Privatbeteiligten zukommen. Keine Privatbeteiligten hätte jedoch die Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse in Hinblick auf die von § 153d StGB umfassten Zuschläge.
- 9 Nach § 9 haftet laut den Erläuterungen ab der rechtskräftigen Feststellung des Scheinunternehmens der Auftrag gebende Unternehmer, wenn er zum Zeitpunkt der Auftragserteilung wusste oder wissen musste, dass es sich beim Auftrag nehmenden Unternehmen um ein Scheinunternehmen nach § 8 handelt, zusätzlich zum Scheinunternehmen als Bürge und Zahler nach § 1357 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB), JGS Nr 946/1811, für Ansprüche auf das gesetzliche, durch Verordnung festgelegte oder kollektivvertragliche Entgelt für Arbeitsleistungen im Rahmen der Beauftragung der beim Scheinunternehmen beschäftigten Arbeitnehmer. Künftig soll sichergestellt werden, dass generell in Fällen, in denen durch die Einbindung eines schließlich rechtskräftig festgestellten Scheinunternehmens Arbeitnehmern, und sei es auch bei nachfolgend beauftragten Unternehmen, ein Anspruch im vorgenannten (kollektivvertraglichen) Ausmaß erwächst, der Auftrag gebende Unternehmer dafür haftet, wenn er zum Zeitpunkt der Auftragserteilung über die Scheinunternehmenseigenschaft wusste oder wissen musste.
- 10 Zur Erreichung der verbesserten Sozialbetrugsbekämpfung seien die folgenden Maßnahmen vorgesehen:
- Klarstellung der Ausrichtung von Scheinunternehmen Belege zu verfälschen, zu verwenden, herzustellen, oder einem anderen Unternehmen zur Verfügung zu stellen, die dazu dienen, einen Geschäftsvorgang vorzutäuschen oder dessen wahren Gehalt zu verschleiern.
  - In Bezug auf Scheinunternehmen Schaffung einer vorläufigen und zeitlich beschränkten Sicherung von Geldtransaktionen bei Banken und Kreditinstituten und Entzug der einmal identifizierten inkriminierten Gelder vor dem Zugriff der Tätergruppen, um schließlich Sicherungsmaßnahmen im gerichtlichen oder abgabenrechtlichen Verfahren durchzuführen.
  - Im Verfahren zur Feststellung von Scheinunternehmen Schaffung von Bestimmungen, wonach auch im Falle der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens die Zustellung der Verdachtsmitteilung unmittelbar an den Rechtsträger erfolgt (und der

Insolvenzverwalter informiert wird) und die Verpflichtung zur persönlichen Vorsprache eine unmittelbare Pflicht des Rechtsträgers bzw. dessen organschaftlichen Vertreters bleibt. Die Parteistellung des Insolvenzverwalters bliebe jedoch unberührt.

- Bei Verdacht auf Vorliegen eines Scheinunternehmens Informierung der Bundesgeschäftsstelle des AMS im Hinblick auf möglichen Missbrauch von Beihilfen.
- Präzisierung bzw. Ergänzung der Daten von rechtskräftig festgestellten Scheinunternehmen bei der schon bislang vorgesehenen Veröffentlichung.
- Aufnahme von Scheinunternehmen und Verdachtsfällen von Scheinunternehmen in die Sozialbetrugsdatenbank.
- Erweiterung der Sozialbetrugsdatenbank auf gerichtlich strafbaren Sozialbetrug im Sinne des § 2 durch Unternehmen.
- Vorsehen der Kennziffer des Unternehmensregisters nach § 25 Abs. 1 Z 7 Bundesstatistikgesetz bei den in der Datenbank in Frage kommenden Datenarten.
- Vorsehen des Arbeitsmarktservice (AMS) als Kooperationsstelle (bisher Informationsstelle), um die Nutzung der Sozialbetrugsdatenbank zu ermöglichen.
- Erweiterung der Ermittlungskompetenz des Amtes für Betrugsbekämpfung auf jene Tatbestände, die im unmittelbarem Zusammenhang mit der Verwirklichung von Sozialbetrug gemäß § 2 durch Unternehmen stehen.
- Erweiterung der Privatbeteiligtenstellung auf die Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse.
- Erweiterung der Haftung des auftraggebenden Unternehmers für gewisse Entgeltansprüche von Arbeitnehmern, die aus der Einbindung eines rechtskräftig festgestellten Scheinunternehmens resultieren, wenn der Auftraggeber zum Zeitpunkt der Auftragserteilung um die Eigenschaft des Scheinunternehmens wusste oder wissen musste.

## II. Inhaltliche Bemerkungen

Zu den Z 3 (§ 5 Abs. 1 und 2), 4 (§ 5 Abs. 5) und 5 (§ 5 Abs. 7):

- 11 a. Die Sozialbetrugsdatenbank soll gemäß § 5 Abs. 1 dahingehend erweitert werden, dass nunmehr bei Verdacht auf Vorliegen eines Scheinunternehmens nach § 8 die Kooperationsstellen und die Staatsanwaltschaften einander alle für die Prüfung erforderlichen Informationen und Daten zur Verfügung zu stellen haben, soweit deren Kenntnis für die Erfüllung der gesetzmäßigen Aufgaben erforderlich ist.
- 12 Die Erläuterungen führen diesbezüglich ua. aus, dass ohne diese Kenntnis die Erfüllung der jeweiligen gesetzmäßigen Aufgaben nicht möglich wäre, weshalb die Zurverfügungstellung

der erforderlichen Informationen und Daten zugleich das gelindeste Mittel zur Bekämpfung von Sozialbetrug insbesondere durch Scheinunternehmen darstellen würde.

- 13 Zudem verweisen die Erläuterungen auf den (in Geltung stehenden) § 5 Abs. 3, wonach die Datenbank „derart auszugestalten [ist], dass eine Weitergabe von Daten gemäß Abs. 2 auf konkrete Kooperationsstellen und Staatsanwaltschaften beschränkt werden kann und den Anforderungen der Art. 24, 25 und 32 DSGVO sowie den §§ 50 und 54 DSG entspricht.“ Diese Bestimmungen würden auch die Datenschutzgrundsätze der Datenminimierung und Zweckbindung umfassen, die die jeweilige Kooperationsstelle oder Staatsanwaltschaft bei der Verarbeitung der Daten einzuhalten hat.
- 14 § 5 Abs. 5 sieht zudem vor, dass die einzelnen Kooperationsstellen und die einzelnen Staatsanwaltschaften unter Berücksichtigung der Erforderlichkeit nach Abs. 1 die Entscheidung zu treffen haben, welche Daten an welche andere Kooperationsstelle oder Staatsanwaltschaft weitergegeben werden.
- 15 Vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (§ 1 Abs. 2 DSG) sowie der Grundsätze der Datenminimierung und Zweckbindung (Art. 5 Abs. 1 lit. b und c DSGVO) stellt sich die grundlegende Frage, wie in der Datenbank sichergestellt wird, dass nur die erforderlichen Daten an eine bestimmte Stelle weitergegeben (bzw. von dieser Stelle eingesehen) werden können. Nachdem die personenbezogenen Daten offenbar ohnedies von einer bestimmten Stelle an eine andere bestimmte Stelle übermittelt werden sollen, stellt sich auch die Frage, weshalb der Datenaustausch dann über eine Datenbank gemäß Abs. 2 das gelindeste Mittel im Hinblick auf den Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz darstellen soll, dies vor allem im Vergleich zu einer Datenübermittlung (nur zwischen den betroffenen Stellen) im Wege der Amtshilfe. Dies sollte noch näher erläutert werden.
- 16 b. Zudem handelt es sich bei der Erweiterung der Datenbank um die Erfassung von sog. „weichen Daten“ im strafrechtlichen Bereich, die sich lediglich auf einen Verdacht beziehen und bei denen es noch zu keiner Verurteilung gekommen ist. Auf Grund des Grundsatzes der Datenrichtigkeit iSd Art. 5 Abs. 1 lit. d DSGVO muss daher jedenfalls sichergestellt werden, dass diese Verdachtsdaten richtiggestellt werden, sobald sich der Verdacht nicht bestätigt. In § 5 Abs. 7 ist eine Löschungsverpflichtung vorgesehen („[s]ofern ersichtlich ist, dass sich der Sozialbetrugsverdacht oder Scheinunternehmensverdacht nicht bestätigt, sind die entsprechenden Daten unverzüglich zu löschen“). Diese Informationen können laut den Erläuterungen insbesondere aus dem vom Amt für Betrugsbekämpfung durchzuführenden Ermittlungsverfahren stammen. Aber auch die einzelnen Kooperationsstellen hätten entlastende Informationen von sich aus mitzuteilen.

Es wäre näher zu erläutern, welche (gesetzliche) Regelung eine solche Mitteilungspflicht festlegt.

- 17 c. Die in § 5 Abs. 7 vorgesehenen Löschfristen sollten hinsichtlich der Erforderlichkeit der Aufbewahrung der personenbezogenen Daten für diese Zeiträume näher erläutert werden. Gleiches ist zu der in § 8 Abs. 10 vorgesehenen Frist von fünf Jahren für Veröffentlichungen, die sich auf natürliche Personen beziehen, anzumerken.
- 18 Zudem sollte sichergestellt werden, dass personenbezogene Daten zu Verurteilungen keinesfalls länger, als sie im Strafregister abrufbar sind, in der Sozialbetrugsdatenbank gespeichert werden.
- 19 d. Unklar erscheint der Normgehalt von § 5 Abs. 7 letzter Satz, wonach die den Kooperationsstellen in anderen Rechtsvorschriften eingeräumten datenschutzrechtlichen Ermächtigungen und auferlegten datenschutzrechtlichen Pflichten nicht berührt werden. Dies sollte näher erläutert werden.

#### Zu Z 6 (§ 6):

- 20 Die Staatsanwaltschaft kann gemäß § 6 Abs. 1 bei der Verfolgung von Straftaten nach den §§ 153c bis 153e des Strafgesetzbuches (StGB), BGBl. Nr. 60/1974, sowie anderen Straftaten, soweit sie unmittelbar in Verbindung mit Sozialbetrugshandlungen nach § 2 durch Unternehmen stehen, die Hilfe des Amtes für Betrugsbekämpfung und seiner Organe in Anspruch nehmen.
- 21 Es sollte im Gesetz konkretisiert werden, um welche „anderen Straftaten“ es sich handelt und welche Datenübermittlungen im Rahmen der (nicht näher spezifizierten) „Hilfe“ vorgenommen werden. Diesbezüglich wird auch auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum erforderlichen Detailgrad einer Ermächtigungsnorm zur Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß § 1 Abs. 2 DSG hingewiesen (VfSlg. 18.146/2007, 16.369/2001; zuletzt Erkenntnis vom 11.12.2019, G 72-74/2019 ua., Rz 64 ff).

### **III. Zu den Materialien**

#### Zum Vorblatt:

- 22 Im Vorblatt wird zur Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO nichts Inhaltliches ausgeführt.

- 23 Nachdem der Entwurf unzweifelhaft die Verarbeitung zahlreicher personenbezogener Daten regelt, wäre auch im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung zumindest darzulegen, ob für Datenverarbeitungen im Rahmen des Entwurfes eine Datenschutz-Folgenschätzung gemäß Art. 35 DSGVO erforderlich ist oder nicht.

Für den Datenschutzrat:

Der Vorsitzende

OFENAUER

23. Mai 2024

Elektronisch gefertigt