



A-1080 Wien, Wickenburggasse 8
Tel.: +43-1-52152 302554

E-Mail: dsb@dsb.gv.at
DVR: 0000027

GZ: DSB-D054.825/0001-DSB/2018

Sachbearbeiter: Mag. Michael SUDA
Dr. Matthias SCHMIDL

Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl Renner Ring 3
1017 Wien

Begutachtung - Legistik (BMI)
Entwurf für ein PNR-Gesetz

per E-Mail: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Betrifft: Stellungnahme der DSB zum Gesetzesentwurf für ein PNR-Gesetz; da.
GZ: BMI-LR1340/0002-III/1/2018 vom 24.1.2018

Die Datenschutzbehörde (DSB) nimmt in o.a. Angelegenheit aus Sicht ihres Wirkungsbereiches wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Im Gegensatz zur Richtlinie 2016/861 (PNR-Richtlinie), die durch den vorliegenden Gesetzesentwurf umgesetzt werden soll, wird auf Begriffsbestimmungen (siehe dazu Art. 3 der Richtlinie) gänzlich verzichtet.

Dies erscheint aus datenschutzrechtlicher Sicht insofern bedenklich, als bspw. Luftfahrtunternehmen die Verpflichtung zur Übermittlung bestimmter Daten an die Fluggastdatenzentralstelle trifft (§ 2 Abs. 1) und die Nichtbefolgung dieser Verpflichtung mit Verwaltungsstrafe bedroht ist (§ 10). Eine nähere Begriffsbestimmung eines „Luftfahrtunternehmens“, das als datenschutzrechtlich Verantwortlichen diese Verpflichtung trifft, fehlt jedoch. Die PNR-Richtlinie selbst verwendet diesen Begriff nicht, sondern den der „Fluggesellschaft“, der auch in Art. 3 Abs. 1 legal definiert wird.

Selbiges gilt für die in § 6 vorgesehene Depersonalisierung von Daten, da auch dieser Begriff im Gesetzesentwurf, anders als in der PNR-Richtlinie, nicht näher definiert wird.

2. Zu § 1 Abs. 2:

Durch die vorgeschlagene Formulierung wird der Eindruck erweckt, als handle es sich bei der Fluggastdatenzentralstelle um einen eigenständigen datenschutzrechtlichen Verantwortlichen. Tatsächlich wird diese Aufgabe, dem Wortlaut von § 4 Abs. 1 des Bundeskriminalamt-Gesetzes (BKA-G) folgend, vom Bundeskriminalamt für den Bundesminister für Inneres wahrgenommen, sodass diesem die datenschutzrechtliche Verantwortlicheneigenschaft zukommt.

Es wird daher angeregt, diese Formulierung eindeutig zu gestalten.

3. Zu § 2:

Dem Wortlaut von Abs. 1 folgend ist davon auszugehen, dass die Verpflichtung zur Erfassung und Übermittlung von PNR-Daten auch auf Flüge innerhalb der EU Anwendung finden soll.

Die PNR-Richtlinie, die grundsätzlich nur für Drittstaatsflüge gilt, lässt diese Erweiterung zwar zu (Art. 2). Der von einem Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz erfasste Personenkreis wird dadurch jedoch erheblich erweitert. Eine nähere Begründung dafür ist den Erläuterungen nicht zu entnehmen.

Vor dem Hintergrund der verfassungsgesetzlichen Verpflichtung, dass personenbezogene Daten nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß verarbeitet werden sollen (siehe dazu § 1 Abs. 2 letzter Satz des Datenschutzgesetzes – DSG, BGBl. I Nr. 165/1999 idF BGBl. I Nr. 120/2017) wäre eine nähere Begründung für diese Ausweitung erforderlich.

Zu Abs. 2 wird festgehalten:

Gemäß § 54 DSG hat der Verantwortliche bei der Verarbeitung von Daten für die in § 36 Abs. 1 DSG genannten Zwecke, worunter eine Datenverarbeitung gemäß PNR-G fiele, die dort näher geregelten Datensicherheitsmaßnahmen vorzusehen. Um ein Abweichen von den – hier als sicher vorausgesetzten – Kommunikationskanälen gemäß § 2 Abs. 1 zu gestatten, sollte näher festgelegt werden – auch aus den Erläuterungen geht dazu nichts hervor –, welche technischen „Not-Kommunikationskanäle“ im Störfall ausdrücklich zulässig sind, oder welches Datensicherheitsniveau in diesem Fall als „*angemessen*“ gelten kann, wobei auf § 54 Abs. 2 DSG verwiesen werden könnte. Eine solche nähere Gestaltung der in Art. 8 Abs. 3 letzter Halbsatz PNR-Richtlinie vorgesehene Pflicht liegt nach Ansicht der DSB im Gestaltungsrahmen des nationalen Gesetzgebers.

Soweit es die Fluggastdatenzentralstelle als datenverarbeitende Stelle nach Abs. 1 bis 4 betrifft, wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 2 verwiesen.

Auf die allfällige Pflicht zur Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß § 52 DSG, die auch für die Verarbeitung von PNR-Daten gelten würde, wird an dieser Stelle ausdrücklich hingewiesen.

4. Zu § 3 Abs. 1:

Die DSB regt an, die Liste gemäß Anhang I zur PNR-Richtlinie wörtlich zu übernehmen. Die vorgeschlagene Textfassung sieht zumindest eine Erweiterung der zu verarbeitenden Daten vor (in Z 4 den akademischen Grad des Fluggastes, der kein Namensbestandteil ist), die in der PNR-Richtlinie keine Deckung findet.

5. Zu § 4:

In Bezug auf die in Abs. 1 und 2 normierte Ermächtigung der Fluggastdatenzentralstelle zur Verarbeitung von Daten wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 2 verwiesen.

Die in Art. 6 Abs. 1 der PNR-Richtlinie vorgesehene Verpflichtung der PNR-Zentralstelle, allfällige überschüssige Daten, die von Luftfahrtunternehmen übermittelt wurden, dauerhaft zu löschen, ist – soweit ersichtlich – nicht umgesetzt.

Selbiges gilt für die in Art. 6 Abs. 2 der PNR-Richtlinie vorgesehene Zweckbeschränkung der Verarbeitung durch die Fluggastdatenzentralstelle.

Es wird daher angeregt, diese datenschutzrechtlich relevanten Vorgaben der PNR-Richtlinie detaillierter umzusetzen.

§ 4 Abs. 2 erscheint missverständlich, weil er lediglich normiert, dass aufgrund eines begründeten Ersuchens Daten verarbeitet werden dürfen. Gemeint sein dürfte aber, wie in Art. 6 Abs. 2 lit. b der PNR-Richtlinie vorgesehen, dass PNR-Daten im Einzelfall zur Beantwortung von begründeten Ersuchen bestimmter Stellen verarbeitet werden dürften. Es wird angeregt, dies in § 4 Abs. 2 klarzustellen.

Abs. 3 dient laut den Erläuterungen der Umsetzung von Art. 6 Abs. 5 der PNR-Richtlinie, wonach sicherzustellen ist, dass „*jeder einzelne Treffer bei der automatisierten Verarbeitung von PNR-Daten nach Maßgabe von Absatz 2 Buchstabe a auf andere, nicht-automatisierte Art individuell überprüft wird*“.

Die Verpflichtung zur Überprüfung auf nicht-automatisierte Art ist dem Wortlaut von Abs. 3 nicht zu entnehmen. Vielmehr lässt dieser den Schluss zu, dass zur Verifizierung von Treffern andere automationsunterstützte Datenbanken abgefragt werden können.

6. Zu § 5:

In Bezug auf Abs. 1 und 3 wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 2 verwiesen.

Aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 18 Abs. 1 und 2 B-VG) hätte nach Ansicht der DSB die Festlegung der Kriterien in Form einer (Rechts-)Verordnung zu erfolgen, da an diese (als rechtliche Tatbestände zu wertende Kriterien) für die betroffenen Personen, auf die diese zutreffen, Rechtsfolgen knüpfen würden (insbesondere die Begründung eines strafrechtlichen Verdachts, vgl. § 1 Abs. 3, § 48 Abs. 1 Z 1 StPO, oder des Status eines Gefährders gemäß §§ 22 Abs. 1, 38a Abs. 1 SPG und § 6 Abs. 1 Z 2 PStSG).

Zu § 6:

In Bezug auf die Fluggastdatenzentralstelle wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 2 verwiesen.

Die „Depersonalisierung“ (Überschrift vor § 6) ist ein in Art. 3 Z 10 PNR-Richtlinie speziell definierter Begriff, der jedoch im Gesetzesentwurf nicht näher definiert wird.

Anders als in Art. 12 Abs. 2 der PNR-Richtlinie vorgesehen, wird in Abs. 1 auch auf die Aufzählung der zu depersonalisierenden Daten gänzlich verzichtet, und lediglich auf die „in der PNR-Datenbank verarbeiteten Daten“ verwiesen, was zu unspezifisch erscheint.

Es wird daher angeregt, diese Bestimmungen der PNR-Richtlinie eindeutiger umzusetzen.

7. Zu § 7:

In Bezug auf Abs. 1 bis 4 wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 2 verwiesen.

Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit des Datenverkehrs (Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung) sollte der für die Verarbeitung Verantwortliche nach Abs. 4 ausdrücklich verpflichtet statt nur ermächtigt werden, die entsprechenden Daten zu verarbeiten.

8. Zu § 8:

Aus der Bestimmung sollte die aus den Erläuterungen hervorgehende Absicht klarer hervorgehen, dass die entsprechenden Beratungs- und Kontrollbefugnisse nicht von „*einem weisungsfreien Datenschutzbeauftragten*“ sondern von dem gemäß § 57 Abs. 1 DSGVO zu bestellenden Datenschutzbeauftragten ausgeübt werden.

9. Zu § 9:

Zum Ausschluss depersonalisierter Daten vom Auskunftsrecht ist folgendes festzuhalten:

- 5 -

Nach Art. 3 Z 10 der PNR-Richtlinie, der im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht umgesetzt wurde, bedeutet „Depersonalisierung durch Unkenntlichmachung von Datenelementen“ *die Vorgehensweise, mit der diejenigen Datenelemente, mit denen die Identität des Fluggastes unmittelbar festgestellt werden könnte, für einen Nutzer unsichtbar gemacht werden.*

Es handelt dabei nach Ansicht der DSB um eine Sonderform der Pseudonimisierung nach § 36 Abs. 2 Z 5 DSG.

Pseudonymisierte Daten sind jedoch nach wie vor personenbezogene Daten und unterliegen zur Gänze dem DSG, sie sind folglich vom Auskunftsrecht nach § 44 DSG nicht ausgeschlossen.

Eine Ausnahme, wie in § 9 vorgesehen, findet im DSG keine Deckung.

16. Februar 2018
Die Leiterin der Datenschutzbehörde
JELINEK