



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlamentsdirektion

**Stellungnahme der Parlamentsdirektion zur
Regierungsvorlage 1664 BlgNR XXV. GP
„Datenschutz-Anpassungsgesetz 2018“**

Die Parlamentsdirektion nimmt zum Ministerialentwurf 322/ME bzw. zur Regierungsvorlage 1664 d.B. Stellung.

Vorausgeschickt wird, dass in der Stellungnahme nur jene Punkte angesprochen werden, die den Bereich der Gesetzgebung und jenen der Parlamentsverwaltung betreffen. Es ist im Bereich der Parlamentsdirektion, vor allem im Hinblick auf Zuständigkeits- und Rechtsschutzfragen, immer zwischen diesen beiden Bereichen zu unterscheiden,¹ wengleich die rechtliche Zuordnung zu einer der beiden Staatsgewalten in der Praxis oft schwierig ist.

Die für die Parlamentsdirektion zentralen Fragen in Bezug auf das neue Datenschutzgesetz (Artikel 2 der RV 1664 d.B.; im Folgenden: DSG neu) sind,

- inwieweit der Bereich der Gesetzgebung vom Anwendungsbereich des DSG neu erfasst wäre und
- ob die Datenschutzbehörde als Aufsichtsbehörde auch im Bereich der Parlamentsverwaltung zuständig sein soll.

Zudem wird auf den Vorschlag einer Neuformulierung des Grundrechts auf Datenschutz eingegangen.

¹ Siehe auch den Wortlaut von Art. 30 Abs. 3 B-VG, der in Bezug auf die Parlamentsdirektion zwischen den Aufgabenbereichen „[z]ur Unterstützung der parlamentarischen Aufgaben“ (Gesetzgebung) und „zur Besorgung der Verwaltungsangelegenheiten im Bereich der Organe der Gesetzgebung des Bundes ...“ (Verwaltung) unterscheidet.

1. Grundrecht auf Datenschutz – § 1 DSG neu

Das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 DSG neu (Verfassungsbestimmung) wird – wie schon nach geltender Rechtslage – für den Bereich der Gesetzgebung und der Parlamentsverwaltung gelten.

Beschränkungen des Grundrechts „*im Rahmen hoheitlicher Tätigkeiten*“ dürfen gemäß § 1 Abs. 2 DSG neu immer nur aufgrund von Gesetzen erfolgen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 EMRK genannten Gründen notwendig sind. Bislang wurde in der Literatur im Hinblick auf die aktuelle Formulierung „*bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen*“ in § 1 Abs. 2 DSG 2000 diskutiert, inwiefern es auch im Bereich der Gesetzgebung einer entsprechenden (aus Gründen des Art. 8 Abs. 2 EMRK notwendigen) gesetzlichen Grundlage für Beschränkungen eines Geheimhaltungsanspruchs zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines/einer anderen bedarf. In der Literatur² wurde überwiegend die Meinung vertreten, dass für den Bereich der Gesetzgebung die für „behördliche“ Grundrechtsbeschränkungen maßgeblichen Kriterien des § 1 Abs. 2 DSG 2000 sinngemäß gelten und daher auch im Gesetzgebungsbereich immer eine gesetzliche Grundlage iSd § 1 Abs. 2 DSG 2000 erforderlich ist. Die Neuformulierung in § 1 Abs. 2 DSG neu stellt eindeutig nur mehr auf „*hoheitliche Tätigkeiten*“ ab. Den Erläuterungen zufolge ist damit die Vollziehung hoheitlicher oder schlicht hoheitlicher Aufgaben gemeint.

⇒ Demnach würde eine Beschränkung des Grundrechts im Bereich der Gesetzgebung künftig nur mehr dann eine gesetzliche Grundlage nach § 1 Abs. 2 DSG neu brauchen, wenn ein Eingriff mit einem öffentlichen Interesse gerechtfertigt wird, jedoch nicht mehr in Fällen, in denen die Datenverwendung im überwiegenden berechtigten Interesse eines/einer anderen erfolgt.³

² Vgl. z.B. *Jahnel*, Handbuch Datenschutzrecht (2010) Rz 2/76; *Eberhard*, § 1 DSG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 12. Lfg (2016) Rz 41 und 76.

³ Freilich verlangen Art. 8 Abs. 2 GRC und Art. 8 Abs. 2 EMRK (generell) eine gesetzliche Grundlage für Eingriffe von staatlicher Seite („public authority“).

2. Anwendungsbereich des DSG – § 2 DSG neu

Vorfrage: Anwendungsbereich der Datenschutz-Grundverordnung

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) gilt gemäß ihrem Art. 2 Abs. 1 für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.

Gemäß **Art. 2 Abs. 2 lit. a** findet die DSGVO keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten *„im Rahmen einer Tätigkeit, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt“*. In Erwägungsgrund 16 werden als einziges Beispiel für die Ausnahmebestimmung des Art. 2 Abs. 2 lit. a DSGVO *„die nationale Sicherheit betreffende Tätigkeiten“* genannt. Es erscheint aber vertretbar, auch den Bereich der Gesetzgebung unter diese Ausnahmebestimmung zu subsumieren. In der bisherigen Literatur zur DSGVO wurde diese Frage (soweit ersichtlich) noch nicht aufgeworfen. Generell dürfte auf den Bereich der Gesetzgebung bei Erlassung der DSGVO nicht gesondert Bedacht genommen worden sein, da er im gesamten Text nicht eigens erwähnt ist.

In einer Feststellung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines neuen Datenschutzgesetzes wurde unter Bezugnahme auf Art. 2 Abs. 2 lit. a DSGVO die Auffassung vertreten, dass die legislative Arbeit der deutschen Parlamente (dazu gehöre insbesondere die Tätigkeit des Präsidiums und des Ältestenrates, der Ausschussesekretariate, der Fraktionen und Gruppen sowie der Abgeordnetenbüros – sowohl des Bundestages als auch der Landesparlamente) von der datenschutzrechtlichen Kontrolle nach der DSGVO und dem BDSG-neu ausgenommen ist – dies aus Gründen der innerstaatlichen Gewaltenteilung, die ein allen Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten immanentes Prinzip sei und von der DSGVO nicht ausgehebelt

werden dürfe.⁴ Ob die übrigen Regelungen der DSGVO – wie etwa die allgemeinen Grundsätze (Kapitel II) und die Rechte der betroffenen Person (Kapitel III) – für die legislative Arbeit unmittelbar gelten werden, lässt die Ausschussfeststellung allerdings offen.

⇒ Aus Sicht der Parlamentsdirektion ist der Auffassung zu folgen, dass der Bereich der Gesetzgebung von der datenschutzrechtlichen Kontrolle nach der DSGVO ausgenommen ist.

Anwendungsbereich des DSG neu

Hinsichtlich des 2. Hauptstücks betreffend die Durchführung der DSGVO sieht § 2 DSG neu denselben Anwendungsbereich wie die DSGVO vor. Folgt man der Auffassung, dass der Bereich der Gesetzgebung nicht bzw. nicht zur Gänze der DSGVO unterliegt, so wäre damit insoweit auch das DSG neu nicht auf den Bereich der Gesetzgebung anwendbar.

Die Formulierungen im DSG neu erwecken den Anschein, als wäre der Bereich der Gesetzgebung nicht berücksichtigt worden. Dies nicht zuletzt deshalb, weil im Entwurf keine Regelungen enthalten sind, die den Bereich der Gesetzgebung explizit betreffen (anders als derzeit im Zusammenhang mit der Zuständigkeit der Datenschutzbehörde – in § 5 Abs. 4 [bzw. vor dem Jahr 2014 in der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 5] und § 31 Abs. 1 und 2 DSG 2000).

⇒ Aus Sicht der Parlamentsdirektion sollte klargestellt werden (etwa in den Gesetzesmaterialien), inwieweit das DSG neu in Bezug auf den Bereich der Gesetzgebung anwendbar ist.

⁴ Bericht des Innenausschusses, Drucksache 18/12144, 2 (Feststellung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung).

3. Zur Frage des Rechtsschutzes (Zuständigkeit der Datenschutzbehörde als Aufsichtsbehörde) – § 7 DSG neu

Die DSGVO schreibt die Einrichtung einer oder mehrerer unabhängiger Aufsichtsbehörden vor, die u.a. die Anwendung der DSGVO zu überwachen und durchzusetzen haben (Art. 51 ff.). Die von den Gerichten im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Datenverarbeitungen sind von der Aufsicht der Aufsichtsbehörden ausdrücklich ausgenommen (Art. 55 Abs. 3 DSGVO). Sonstige Ausnahmen sieht die DSGVO nicht vor. Ob für den Bereich der Gesetzgebung eine Aufsichtsbehörde einzurichten ist, hängt von der Frage des Anwendungsbereichs der DSGVO (siehe oben Pkt. 2.) ab. Für den Bereich der Parlamentsverwaltung wird jedenfalls eine Aufsichtsbehörde einzurichten sein.

Das DSG neu sieht die Einrichtung der Datenschutzbehörde als (einzige) nationale Aufsichtsbehörde vor (§§ 7 ff., §§ 62 ff.). Sie wäre weiterhin als Verwaltungsbehörde eingerichtet, die u.a. bescheidmässig entscheidet. Eine Ausnahme ist – wie auch in der DSGVO – nur für die Aufsicht über die von Gerichten im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Verarbeitungen vorgesehen (§ 62 Abs. 1 zweiter Satz DSG neu).

Soll die **Datenschutzbehörde** auch im Bereich der **Parlamentsverwaltung** zuständig sein, bedürfte dies im Hinblick auf Art. 30 Abs. 6 B-VG einer entsprechenden verfassungsgesetzlichen Verankerung: Nach der Judikatur des VfGH⁵ steht eine Überordnung der Datenschutzbehörde (damals noch: Datenschutzkommission) gegenüber einem obersten Organ der Vollziehung (vor allem iS des Art. 19 Abs. 1 B-VG) mit der verfassungsrechtlich begründeten Stellung des betreffenden obersten Organes der Vollziehung in Widerspruch. Es ist verfassungsrechtlich unzulässig, eine Verwaltungsbehörde ohne bundesverfassungsgesetzliche Ermächtigung mit der nachprüfenden Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verhaltens eines obersten Organes der

⁵ VfSlg. 13.626/1993.

Vollziehung zu betrauen.⁶

Die Verfassungsbestimmung des § 7 Abs. 3 DSG neu (die dem derzeit geltenden § 35 Abs. 2 DSG 2000 entspricht)⁷ sieht eine solche verfassungsgesetzliche Ermächtigung jedoch nur in Bezug auf die in Art. 19 B-VG bezeichneten obersten Organe der Vollziehung – das sind der/die Bundespräsident/in, die Bundesminister/innen und Staatssekretäre/-sekretärinnen sowie die Mitglieder der Landesregierungen – vor.

⇒ Eine Zuständigkeit der Datenschutzbehörde in Bezug auf die **Parlamentsverwaltung** ist im DSG neu zwar nicht vorgesehen, wäre im Hinblick auf Art. 51 ff. DSGVO aber erforderlich, zumal die Schaffung einer eigenen Aufsichtsbehörde nur für den Bereich der Parlamentsverwaltung angesichts der Abschaffung zahlreicher weisungsfreier Sonderbehörden durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012⁸ nicht zweckmäßig erscheint.

Im Bereich der **Gesetzgebung** ist die Einrichtung einer Aufsichtsbehörde im Hinblick auf den Anwendungsbereich der DSGVO (siehe oben Pkt. 2) **nicht erforderlich**. Eine Zuständigkeit der Datenschutzbehörde (als Verwaltungsorgan) kommt im Bereich der Gesetzgebung schon aus Gründen der Gewaltentrennung⁹ nicht in Betracht.¹⁰

⁶ Vgl. in Bezug auf die Kontrollfunktion der Datenschutzbehörde gegenüber dem Rechnungshof auch VfSlg. 15.130/1998.

⁷ Der VfGH hat in seiner Judikatur wohl im Hinblick auf die frühere Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 5 DSG 2000 die Zuständigkeit der Datenschutzbehörde (damals: Datenschutzkommission) für den Bereich der Parlamentsverwaltung angenommen; siehe VfSlg. 19.112/2010.

⁸ BGBl. I Nr. 51/2012.

⁹ Vgl. mwN *Eberhard*, § 1 DSG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 12. Lfg (2016) Rz 101.

¹⁰ Auch bislang wurde in der Judikatur die Zuständigkeit/Kontrollfunktion der Datenschutzbehörde (damals noch: Datenschutzkommission) gegenüber (Hilfs-)Organen der Gesetzgebung bzw. hinsichtlich Akten der Gesetzgebung verneint. Vgl. in Bezug auf die Parlamentsdirektion VfSlg. 19.112/2010; in Bezug auf den Rechnungshof VfSlg. 15.130/1998 und 19.807/2013.

4. Zusammenfassung

Die Parlamentsdirektion regt daher an,

- ⇒ den Anwendungsbereich des DSG neu in Bezug auf den Bereich der Gesetzgebung (etwa in den Gesetzesmaterialien) klarzustellen und
- ⇒ die verfassungsgesetzliche Ermächtigung in § 7 Abs. 3 DSG neu auf den Bereich der Parlamentsverwaltung (Art. 30 Abs. 6 B-VG) zu erweitern, um auch für diesen Bereich eine Aufsichtsbehörde im Sinne der Art. 51 ff. DSGVO in verfassungskonformer Weise vorzusehen.

Wien, 2017-06-22

Für die Parlamentsdirektion



Mag.^a Gerlinde Wagner

Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes