



A-1010 Wien, Hohenstaufengasse 3  
Tel.: ++43-1-53115 202493  
Fax: ++43-1-53109 202690  
E-Mail: [dsb@dsb.gv.at](mailto:dsb@dsb.gv.at)  
DVR: 0000027

GZ: DSB-D054.422/0001-DSB/2015

Sachbearbeiter: Dr. Matthias SCHMIDL

Präsidentin des Nationalrates

Stellungnahme der Datenschutzbehörde

per E-Mail: [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

**Betrifft: do. GZ BMF-010200/0018-VI/1/2015; Stellungnahme der Datenschutzbehörde zum do. Gesetzesentwurf zum „Bankenpaket“;**

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

**Zu Art. 1 (Änderung des Bankwesengesetzes) und Art. 2 (Kontenregistergesetz) im Allgemeinen:**

Da Konten bzw. Depots einer natürlichen oder juristischen Person zugeordnet sind, handelt es sich bei diesen Daten um personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Z 1 DSG 2000, sodass die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes 2000 – DSG 2000 Anwendung finden.

Nach der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 2 letzter Satz DSG 2000 darf auch im Falle zulässiger Beschränkungen der Eingriff in das Grundrecht nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden (Verhältnismäßigkeitsgebot). Weder der Gesetzesentwurf noch die Erläuterungen bzw. die Wirkungsfolgenabschätzung lassen erkennen, weshalb der intendierte Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz in dieser Form notwendig ist bzw. weshalb weniger eingriffsintensive Maßnahmen nicht zum erwünschten Ziel führen. Dies wäre nach Ansicht der Datenschutzbehörde aber geboten, um die Verhältnismäßigkeit des beabsichtigten Eingriffes beurteilen zu können.

**Zu Art. 1 (Änderung des Bankwesengesetzes):****Zu Z 1 (§ 38 BWG):**

Abgabenbehörden des Bundes soll es gemäß § 38 Abs. 2 Z 11 ermöglicht werden, über schriftliches Auskunftsverlangen Informationen zu erhalten, die sonst dem Bankgeheimnis unterliegen würden.

Kommt es zu einem Auskunftsverlangen einer Abgabenbehörde, stellt das Zugänglichmachen der geforderten Information eine Übermittlung im Sinne § 4 Z 12 DSG 2000 dar, welche am Maßstab der §§ 7 bis 9 DSG 2000 zu messen ist.

Laut den Erläuterungen dieser Bestimmung „[bedeutet dies für Banken], dass sie einem schriftlichem Auskunftsersuchen einer Abgabenbehörde auf Öffnung eines Kontos oder Depots ohne weitere Prüfung (Hervorhebung durch Datenschutzbehörde), ob die Voraussetzungen für ein Auskunftsersuchen gegeben sind, nachzukommen haben; die rechtliche Verantwortung trägt die Abgabenbehörde.“

Eine Bank muss auch im Falle des § 38 Abs. 2 Z 11 BWG in die Lage versetzt werden zu prüfen, ob die Voraussetzungen für ein Auskunftsverlangen der Abgabenbehörde vorliegen, weil sie sich sonst der Gefahr einer möglichen Verletzung im Recht auf Geheimhaltung (§§ 1 Abs. 1 und 7 Abs. 2 Z 2 DSG 2000) infolge unrechtmäßiger Übermittlung aussetzen würde, was entweder vor der Datenschutzbehörde (§ 30 DSG 2000) oder gerichtlich (§ 32 DSG 2000) vom Betroffenen releviert werden könnte.

Es wird daher angeregt, den Gesetzestext dahingehend zu ergänzen, dass die Abgabenbehörden im Auskunftsersuchen gegenüber der Bank zu begründen haben, warum mit den bereits derzeit bestehenden Beweismitteln nicht das Auslangen gefunden werden kann.

In diesem Zusammenhang erschiene es auch im Lichte der (verfassungsgesetzlich) gebotenen Minimisierung eines Eingriffes in das Grundrecht auf Datenschutz (§ 1 Abs. 2 letzter Satz, § 7 Abs. 3 DSG 2000) geboten, die Einschränkung des letzten Satzes des Abs. 2 Z 11 auf alle Konteninhaber auszudehnen.

Im Übrigen wird durch die angestrebte Erweiterung der zugriffsberechtigten Behörden eine Änderungsmeldung der Bank- und Kreditinstitute nach §§ 17 ff DSG 2000 (beim DVR) erforderlich, da zusätzliche Übermittlungsempfänger normiert werden.

## Zu Art. 2 (Kontenregistergesetz)

### Allgemeines:

Die Schaffung eines Kontenregisters und die damit verbundenen Einsichtsmöglichkeiten für Gerichte und Behörden stellen einen erheblichen Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz dar. Nach Ansicht der Datenschutzbehörde wären flankierende Maßnahmen zu treffen, um die (verfassungsgesetzlich) normierten Rechte von Betroffenen (§ 1 Abs. 1 und 3 DSG 2000) zu wahren.

In Anlehnung an die Bestimmungen des Gesundheitstelematikgesetzes 2012 – GTelG 2012 wird daher angeregt, Betroffenen ein Recht auf Auskunft über Protokolldaten einzuräumen (vgl. § 16 Abs. 1 Z 1 iVm § 22 GTelG 2012). Dies erscheint angesichts der Schwere des Eingriffes erforderlich, damit Betroffene Auskunft darüber erhalten, wer zu welchem Zweck und wann Auskünfte aus dem Kontenregister begehrt hat und Betroffene damit in die Lage versetzt werden, ihre Betroffenenrechte besser und konkreter auszuüben.

Die Verpflichtung zur Speicherung von Protokolldaten ergibt sich auch aus § 14 Abs. 5 DSG 2000.

### Zu § 1:

Die Datenschutzbehörde geht davon aus, dass das Bundesministerium für Finanzen datenschutzrechtlicher Auftraggeber des Kontenregisters sein wird. Auf die Meldepflicht nach §§ 17 DSG 2000 wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

### Zu §§ 2 und 3:

Die Datenschutzbehörde ist hier zweifach betroffen. Zum einen in ihrer Eigenschaft als Stammzahlenregisterbehörde (a); zum anderen als die für die Führung des Datenverarbeitungsregisters verantwortliche Behörde (b).

Es wird angeregt, im Einleitungssatz von § 3 Abs. 1 das „Bundesministerium für Finanzen“ als Übermittlungsempfänger anzuführen und nicht die Datenanwendung „Kontenregister“. Zu § 3 Abs. 1 letzter Satz ist anzumerken, dass der Verweis wohl „§ 2 Z 5“ lauten müsste.

### ad a)

Die Datenschutzbehörde erlangte vom Vorhaben der Einrichtung eines Kontenregisters im Rahmen des Begutachtungsverfahrens Kenntnis. Aus diesem Grund konnten bis dato keine Vorbereitungsmaßnahmen

hinsichtlich der ausreichenden Ausstattung der 763 Kreditinstitute mit bPK sowie deren Anbindung an das Stammzahlenregister getroffen werden.

Es wird davon ausgegangen, dass der Datenschutzbehörde in ihrer Eigenschaft als Stammzahlenregisterbehörde vor Inkrafttreten dieser Bestimmung die erforderliche Zeit, die finanziellen Mittel sowie die erforderlichen Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden, um die Ausstattung der Kreditinstitute mit den bPK gewährleisten zu können. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass dies auch für die Dienstleister Bundesministerium für Inneres und Statistik Österreich gilt. Die Schätzungen des Bundesministeriums für Inneres sind dieser Stellungnahme angeschlossen.

Die Datenschutzbehörde sieht nach Begutachtungsende einer Einladung zu Besprechungen in diesem Kontext (Ausstattung mit bPK) mit Interesse entgegen.

#### Vorläufige Berechnung der Kosten/Aufwendungen für die Ausstattung

Nach Einschätzung der Datenschutzbehörde ist (nach erfolgter Einbeziehung der Statistik und des Bundesministeriums für Inneres) bei der Umsetzung des Vorhabens mit folgenden zusätzlichen Kosten/Aufwendungen zu rechnen, wobei die Datenschutzbehörde davon ausgeht, dass aufgrund der Möglichkeit der „Klartextübermittlung“ gemäß § 2 des vorliegenden Entwurfes keine Eintragungen in das Ergänzungsregister für natürliche Personen (ERnP) oder das Ergänzungsregister für sonstige Betroffene (ERsB) erforderlich ist. Werden Eintragungen in diese Register erforderlich, ist mit einem entsprechenden Mehraufwand zu rechnen.

Festgehalten wird an dieser Stelle ausdrücklich, dass die geforderte Ausstattung der zugelassenen 763 Kreditinstitute mit dem derzeitigen Personalstand der Datenschutzbehörde nicht erfolgen kann.

Insgesamt sind mehr als 32 Millionen Konten-/Depotinhaber durch die Dienstleister Bundesministerium für Inneres oder Statistik Österreich mit einem bPK bzw. einer Stammzahl auszustatten. Es wird davon ausgegangen, dass derzeit lediglich im Firmenbuch oder Vereinsregister eingetragene Unternehmen eine Stammzahl bei den Kreditinstituten haben.

Jedenfalls wird für die DVR-Meldung – da es sich bei Kreditinstituten um Unternehmen handelt – die Eintragung eines Vollmachtsverhältnisses für das meldende Organ erforderlich (§ 5 E-GovG, § 9 der Stammzahlenregisterbehördenverordnung 2009 – StZRegBehV). Die Datenschutzbehörde geht dabei von ca. 400 – 763 erforderlichen Eintragungen aus, abhängig vom Anteil der Banken, die das Unternehmensserviceportal (USP) nutzen. Erst wenn die notwendige Vollmacht eingetragen ist, kann die erforderliche Meldung nach §§ 17 ff DSG 2000 vorgenommen werden, die wiederum zeitnahe zur Ausstattung mit bPK/Stammzahlen zu erfolgen hätte.

### Kosten

Datenschutzbehörde: 1 VBÄ v1 zusätzlich ab Beginn der Umsetzungsmaßnahmen und laufend.

Bundesministerium für Inneres: Einmalkosten 1.750.000 Euro, laufender Betrieb 220.000 Euro (siehe Beilagen mit Begründungen).

Statistik Österreich: 1.000.000 Euro für initialen Personal- und Sachaufwand sowie 270.000 Euro jährlich für den laufenden Betrieb zzgl. 3% Valorisierung.

**Es wird an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die für die Umsetzung dieses Projekts anfallenden Mehrkosten aus budgetären und vertraglichen Gründen weder von der Datenschutzbehörde noch von ihren Dienstleistern (Bundesministerium für Inneres, Statistik Österreich) vorgeschossen werden können.**

Es wäre daher jedenfalls budgetär dafür Vorsorge zu treffen, dass diese Mehrkosten (vorläufig) von der öffentlichen Hand getragen werden können.

### Legistischer Anpassungsbedarf

Es ist darauf hinzuweisen, dass eine Ausstattung von Unternehmen mit Stammzahlen (§ 2 Z 2) eine Anbindung der Kreditinstitute an das von der Statistik Österreich geführte Unternehmensregister erforderlich macht, da der Entwurf vorsieht, dass die Kreditinstitute „wie Auftraggeber des öffentlichen Bereiches“ die Ausstattung mit verschlüsselten bPK verlangen dürfen (§ 3 Abs. 2). Aufgrund des eingeschränkten Wortlautes von § 25 Abs. 6 Bundesstatistikgesetz erscheint dies jedoch nicht möglich, da die dort genannten zugriffsberechtigten Einrichtungen taxativ genannt werden. Es wird daher angeregt, das Bundesstatistikgesetz in diesem Zusammenhang zu ergänzen oder eine entsprechende Regelung im Kontenregistergesetz vorzusehen. Unterbleibt dies, wird der in § 2 Z 2 des vorliegenden Entwurfes vorgesehene Sonderfall der „Klartextübermittlung“ (Name, Adresse, Ansässigkeitsstaat) zum Regelfall werden.

### Zur Kostentragungsregel nach § 3 Abs. 2 letzter Satz

Der Entwurf sieht vor, dass die „in diesem Zusammenhang anfallenden Kosten inklusive jener der Stammzahlenregisterbehörde vom Kreditinstitut zu tragen“ sind. Die vorgeschlagene Kostentragungsregelung scheint jedoch die Ausstattung der Unternehmen mit Stammzahlen gemäß § 6 Abs. 3 E - Government-Gesetz nicht zu erfassen. Es wird grundsätzlich zu klären sein, wie die Kostenüberwälzung erfolgen soll und wird. Darüber hinaus wird zu klären sein, wie die Kosten gegenüber den Kreditinstituten einzufordern sind und von wem.

ad b)

Die Datenschutzbehörde geht davon aus, dass die Erfassung der zu übermittelnden Daten in einer (eigenen) Datenanwendung der Kreditinstitute erfolgen wird, was wiederum die grundsätzliche Pflicht dieser zur Erstattung einer (Änderungs)Meldung an die Datenschutzbehörde nach §§ 17 ff DSG 2000 auslösen würde. Es ist folglich mit bis zu 763 Neu- bzw. Änderungsmeldungen nach §§ 17 DSG 2000 zu rechnen. Bei dieser Anzahl (gleichartiger) Meldungen wäre gegebenenfalls eine Novelle der Standard- und Musterverordnung – StMV geboten.

Zu § 4:

Diese Bestimmung normiert, wem und unter welchen Voraussetzungen Einsicht in das Kontenregister zu erteilen ist.

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 19.801/2013) ist die Ermittlung und Verwendung personenbezogener Daten durch Eingriffe einer staatlichen Behörde wegen des Gesetzesvorbehalts des § 1 Abs. 2 DSG 2000 nur auf Grund von Gesetzen zulässig, die aus den in Art. 8 Abs. 2 EMRK genannten Gründen notwendig sind und ausreichend präzise, also für jedermann vorhersehbar regeln, unter welchen Voraussetzungen die Ermittlung bzw. die Verwendung personenbezogener Daten für die Wahrnehmung konkreter Verwaltungsaufgaben zulässig ist (VfSlg 16.369/2001, 18.146/2007, 18.963/2009, 18.975/2009, 19.657/2012; VfGH 12.3.2013, G76/12). § 1 Abs. 2 DSG 2000 beschränkt nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes also im Interesse des grundrechtlichen Schutzes personenbezogener Daten den Gesetzgeber, wann und in welcher Weise er staatliche Behörden zur (Ermittlung und) Verwendung solcher Daten ermächtigen darf (vgl. VfSlg 19.673/2012). Das DSG 2000 legt der Verwendung von Daten eine strenge Zweckbindung zugrunde, der zufolge erhobene Daten ausschließlich für die im jeweiligen Materiengesetz definierten Zwecke benutzt werden dürfen (vgl. VfSlg 18.146/2007, 19.659/2012).

Unter Zugrundelegung der genannten Rechtsprechung erscheinen der Datenschutzbehörde die Eingriffsvoraussetzungen des § 4 als zu weit gefasst.

So ist aus dem Entwurf nicht ersichtlich, ob die im Wege der elektronischen Einsicht zu erteilenden Auskünfte lediglich in Form eines lesenden Zugriffes erfolgen oder ob es den Übermittlungsempfängern möglich sein soll, die Einsicht für ihre Zwecke (lokal) zu speichern (bspw. als pdf oder Screenshot). Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass einmal abgefragte Daten in weiterer Folge den Regelungen der jeweiligen Verfahrensgesetze unterliegen und daher auch nach diesen Regelungen weiterübermittelt werden könnten, womit sie auch anderen Empfängern, die mit der ursprünglichen Abfrage nichts zu tun hatten, zugänglich würden.



Z 1 und Z 2 sehen keine Einschränkung hinsichtlich bestimmter Delikte (bspw. orientiert an der höchstzulässigen Haft- bzw. Geldstrafe oder an bestimmten Deliktstypen, die regelmäßig vermögensrechtliche Aspekte betreffen) vor. Es wird angeregt, die Auskünfte aus dem Kontenregister für Zwecke nach Z 1 und 2 auf bestimmte, für die Führung von Abgabenstrafverfahren einschlägige, Straftaten/Strafvergehen einzuschränken.

Z 3 normiert nicht, was als „im Interesse der Abgabenerhebung“ zweckmäßig und angemessen erscheint, sodass diese Beurteilung einzig den Abgabenbehörden des Bundes und dem Bundesfinanzgericht obliegt. Ein bloßes Abstellen auf die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit im Interesse der Abgabenerhebung ohne nähere Determinanten steht daher in einem erheblichen Spannungsverhältnis zur zuvor zitierten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes.

Es wird daher angeregt, die Voraussetzungen für Auskünfte aus dem Kontenregister nach § 4 näher zu determinieren bzw. auch entsprechende Zweckbindungen/Übermittlungsbeschränkungen zu normieren.

#### Zu § 6:

Hier ist im Wesentlichen auf die Ausführungen zu § 4 zu verweisen. Nach Ansicht der Datenschutzbehörde wären die Voraussetzungen für eine Auskunft aus dem Kontenregister und die Art der Dokumentation jedenfalls gesetzlich zu determinieren

#### Zu Art. 3 (Kapitalabfluss-Meldegesetz):

##### Allgemeines:

Der Entwurf sieht eine Meldeverpflichtung von Kreditinstituten an den Bundesminister für Finanzen vor. Eine derartige Meldepflicht stellt eine Übermittlung im datenschutzrechtlichen Sinn dar (siehe dazu auch die Ausführungen zu § 38 Abs. 2 Z 11 des BWG-Entwurfes).

Es wäre geboten zu normieren, zu welchem konkreten Zweck die Meldung vorzunehmen ist bzw. zu welchem konkreten Zweck der Bundesminister für Finanzen die übermittelten Daten verwendet (vgl. dazu § 6 Abs. 1 Z 2 DSG 2000). Gerade der Zweckbindung ist nach der oben zitierten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ein großes Gewicht beizumessen.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie mit den gemeldeten Daten verfahren wird, insbesondere wo und wie lange sie beim Bundesminister für Finanzen gespeichert werden (vgl. dazu § 6 Abs. 1 Z 5 DSG 2000).

Auf die grundsätzliche Meldepflicht nach §§ 17 DSG 2000, die vermutlich den Bundesminister für Finanzen treffen wird, wird hingewiesen.


Zu §§ 3 und 5:

Hier wird auf die Stellungnahme zu den §§ 2, 3 und 6 des Entwurfes für ein Kontenregistergesetz verwiesen.

Eine Kopie dieser Stellungnahme ergeht an das Präsidium des Nationalrates.

Beilagen

3. Juni 2015  
Die Leiterin der Datenschutzbehörde  
JELINEK

Signaturwert	fnP8sfzyODr5Wppk1Rr2v3AW3qgzTc00TF5bGMUvbmamrkvrUomLIMJ6dTIFaEZ9Wohm g9DcmiHqcp/qBdJ5y3xaJ8FufvbMphKrY61pEGEk0kzO0eZOcSNzmJNdCC5UtsEXn/ g680HJQ9SpYupQaouN1ohq69s+nIn32LP9VX5c85ZYJvVZHi5uWQoCY2g0xvNjiNvy+ JJUyxBXSMBsQvSmgxjIPPeNkmQZBqRQWjKmxj1zQVDHaqduhYYOORT6hKLdu1jXhN9b zOd/wTJL7erh08Dwsd9Lc7DbOxqYmTcnc/db3HQXlaZJVCUfherQ5IstMVwbWyp4WOP ZHPkRIQ==	
	Unterzeichner	serialNumber=117229306313,CN=Datenschutzbehörde, C=AT
	Datum/Zeit	2015-06-05T11:49:33+02:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate- light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1119505
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="http://www.signaturpruefung.gv.at">http://www.signaturpruefung.gv.at</a> Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: <a href="http://www.bka.gv.at/verifizierung">http://www.bka.gv.at/verifizierung</a>	



## **Kostenschätzung Bankenpaket; bPK-Ausstattung von Banken und Kreditinstituten**

Eingangs wird hinsichtlich der zu erwartenden Kosten für die Umsetzungsarbeiten im Rahmen der Errichtung des Kontenregisters festgehalten, dass eine Vorfinanzierung der hierfür erforderlichen Aufwendung seitens des Dienstleister BMI nicht möglich ist.

Die ho. vorgenommenen Analysen haben ergeben, dass es in Österreich laut OeNB 764 zugelassen Kreditinstitute bestehen. Die Anzahl der Einlagenkonten werden gemäß Aufstellungen der OeNB mit 32.955.410 (Stand Ende 2014) angegeben.

Die im Rahmen der bPK-Ausstattung der Transparenzdatenbank gewonnenen Erfahrungen haben gezeigt, dass die im Rahmen der Erstellung des Kontenregisters notwendigen Anbindungen an das Stammzahlenregister (kurz SZR) und bPK-Ausstattungen der in Österreich zugelassenen Kreditinstitute mit den bisher zum Einsatz kommenden Ablaufprozessen mit vertretbaren Aufwendungen nicht zu bewältigen ist. Daher wird seitens der Experten die Entwicklung und Inbetriebnahme einer im Portalverbund befindlichen Managementkonsole empfohlen, mit welcher die bisher im Einzelfall manuell vorzunehmenden Betreuungstätigkeiten zu ca. 50% automatisiert und optimiert werden können. Die Integration in den Portalverbund würde durch die darin enthaltene Verschlüsselung und die für den Portalverbund anzuwendenden Bestimmungen zu einer wesentlichen Erhöhung der Datensicherheit im Ausstattungsverfahren beitragen.

Aufgrund der vorgenommen Analysen und der erhobenen Daten, wird umseitige Kostenschätzung hinsichtlich der zu leistenden Entwicklungsarbeiten, der vorzunehmenden bPK-Ausstattungen und der sich daraus ergebenden Erhöhungen des laufenden Betriebes des Stammzahlenregisters vorgenommen.

## Kostenschätzung Bankenpaket; bPK-Ausstattung von Banken und Kreditinstituten

Entwicklungskosten Managementkonsole	
inkl. Tests, Abnahme und Projektleitung	250.000,--
Jährliche Wartungs- und Betriebskosten	50.000,--
Anbindung an das SZR und bPK-Erstausrüstung (764 zugelassene Kreditinstitute)	1.000.000,--
Notwendige Investitionen in Hardware, Speicher- und Portaltechnologie	500.000,--
Erhöhung der Jährlichen Wartungs- und Betriebskosten SZR sowie laufende Kundenbetreuung	170.000,--
<b>Summe Einmalkosten</b>	<b>1.750.000,--</b>
<b>Summe jährliche Erhöhung ab Folgejahr der Inbetriebnahme</b>	<b>220.000,--</b>

Die Kostenschätzung wurde unter der Annahme getroffen, dass eine sehr enge Kooperation zwischen den Projektpartnern besteht und organisatorische Maßnahmen, die nicht unmittelbar mit der Anbindung und der bPK-Ausstattung in Zusammenhang stehen, nicht vom BMI zu übernehmen sind.