



Österreichischer
Städtebund

Rathaus, 1082 Wien

Telefon +43 (0)1 4000 89980
Fax +43 (0)1 4000 7135
post@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at

DVR 0656097 | ZVR 776697963

Unser Zeichen:
00-16(2018-0101)

bearbeitet von:
Dr. Schmid/Zeiner

elektronisch erreichbar:
johannes.schmid@staedtebund.gv.at

Stellungnahme

Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

per e-mail:

bmi-III-1@bmi.gv.at

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 8. Februar 2018

GZ BMI-LR1200/0004-III/1/2018 – Ministerialentwurf für ein Bundesges., mit dem das Bundes-Stiftungs- und Fondsges. 2015, das Gedenkstättenenges., das Meldeges. 1991, das Passges. 1992, das Personenstandsges. 2013, das Vereinsges. 2002, das Waffenges. 1996, das Zivildienstges., das BFA-Verfahrensges., das Fremdenpolizeiges. 2005, das Niederlassungs- und Aufenthalts-Ges., das Grundversorgungsges. - Bund 2005, das Grenzkontrollges., das Staatsbürgerschafts-Ges. 1985, das Sicherheitspolizeiges., das Polizeiliche Staatsschutzges., das Polizeikooperations-Ges., das EU-Polizeikooperationsges., das Bundespräsidentenwahlges. 1971, das Europäische-Bürgerinitiativ-Ges., das europ. Wählerevidenzges., die Europawahlordn., die Nationalrats-Wahlordn. 1992, das Volksabstimmungsges. 1972, das Volksbefragungsges. 1989, das Volksbegehrenges. 2018 und das Wählerevidenzges. 2018 geändert werden (Datenschutz-Anpassungsgesetz-Inneres) - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum vom 11. Jänner 2018, GZ.: BMI-LR1200/0004-III/1/2018 übermittelten Schreiben betreffend „*Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz 2015, das Gedenkstättenengesetz, das Meldegesetz 1991, das Passgesetz 1992, das Personenstandsgesetz 2013, das Vereinsgesetz 2002, das Waffengesetz 1996, das Zivildienstgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Grenzkontrollgesetz, das Staatsbürgerschafts-Gesetz 1985, das Sicherheitspolizeigesetz, das Polizeiliche Staatsschutzgesetz, das Polizeikooperations-Gesetz, das EU-Polizeikooperationsgesetz, das Bundespräsidentenwahl-gesetz 1971, das Europäische-Bürgerinitiativ-Gesetz, das europ. Wählerevidenzgesetz, die Europawahlordnung, die Nationalrats-Wahlordnung 1992, das Volksabstimmungsgesetz 1972, das Volksbefragungsgesetz 1989, das Volksbegehrengesetz 2018 und das Wählerevidenzgesetz 2018 geändert werden (Datenschutz-Anpassungsgesetz-Inneres)*.“ nimmt der Österreichische Städtebund wie folgt Stellung:

I.) Allgemeines und finanzielle Bestimmungen

Neben der Anpassung der Rechtslage an die neuen Begrifflichkeiten der DSGVO war eines der wichtigsten Ziele dieses Gesetzes, die derzeitigen Anforderungen für Datenverarbeitungen - z.B. im Hinblick auf Verarbeitungszweck und öffentliches Interesse - zu konkretisieren und die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung nach Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO zu gewährleisten. **Dabei wäre es aus Sicht der Städte wünschenswert gewesen, bei der Adaptierung des Meldegesetzes auf das Problem der Verwendung von Meldedaten einzugehen.** Diese darf nach geltender Rechtslage und ständiger Rechtsansicht der Datenschutzbehörde nur bei Vorliegen eines gesetzlichen Auftrags erfolgen. Die Städte nehmen im Rahmen ihres eigenen Wirkungsbereichs vielfältige im öffentlichen Interesse liegende Agenden war, für deren Umsetzung die Verwendung von Meldedaten zielführend wäre. **Wichtig wäre es daher, einen Passus ins Meldegesetz aufzunehmen, wonach bei sämtlichen Angelegenheiten (auch solchen der Privatwirtschaftsverwaltung) des**

eigenen Wirkungsbereiches der Zugriff auf Meldedaten gesetzlich zulässig ist.

Seitens des Fachausschusses für Statistik und Registeranwendungen des Österreichischen Städtebundes wird schon seit längerem angeregt, den **letzten Satz des § 20 (3) Meldegesetz 1991 in der Form zu liberalisieren, dass die Bürgermeister die in ihrem Melderegister enthaltenen Daten insbesondere auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung verwenden dürfen.**

Momentan lautet der Satz: *„Die Bürgermeister sind ermächtigt, die in ihrem Melderegister enthaltenen oder ihnen gemäß Abs. 2 übermittelten Meldedaten zu verwenden, sofern diese zur Wahrnehmung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben eine wesentliche Voraussetzung bilden.“* Diese Formulierung schränkt die legale Möglichkeit der Verwendung der Daten wesentlich ein und ist nicht praxistauglich.

Das Datenschutz-Anpassungsgesetz-Inneres sieht wiederum keine inhaltliche Änderung dieses Satzes vor.

Weiters ist für die Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben der DSGVO und der Datenschutzrichtlinie in nationales Recht mit zusätzlichen Kosten im Bereich der Städte wie folgt zu rechnen:

Maßnahme	Bearbeitung durch	Sachaufwand [EUR]		Personentage		Gesamt
		einmalig	laufend/jährlich	einmalig	laufend/jährlich	
Leitlinien DS,-IS,-TOM	DS-,IS-Team	8.000,00	1.000,00	50	2	€ 75.560,00
Erstellen/Führen VVT	Verantwortlicher / DSB	5.000,00	1.000,00	20	3	€ 35.440,00
Schulung/Unterri- chtung Mitarbeiter	Verantwortlicher / DSB	2.000,00	1.000,00	2	1	€ 6.840,00
DSFA n. Art. 35	Verantwortlicher / DSB	2.000,00	1.000,00	10	6	€ 23.480,00
Kontakt Aufsichtsbehörde Art. 36, 39	Verantwortlicher / DSB	2.000,00	1.000,00	2	1	€ 6.840,00
	Gesamtkosten [€]	€ 19.000,00	€ 5.000,00	€ 107.520,00	€ 16.640,00	€ 148.160,00

Diese Tabelle berücksichtigt eine Folgekostenabschätzung für die Stadt Steyr oder vergleichbar große Städte (ca. 40.000 EinwohnerInnen).

II.) Einzelne Bestimmungen

Stellvertretend für alle anderen abzuändernden Materiengesetze werden **nachfolgend am Beispiel des MeldeG**, insbesondere des **§ 16a**, folgende Anmerkungen gemacht:

- 1. Art 26 DSGVO legt** fest, dass zwei oder mehrere Verantwortliche, die gemeinsam eine Datenverarbeitung kontrollieren, gemeinsam Verantwortliche („*joint controllers*“) sind. Sie enthält Form- und Transparenzvorschriften für die gemeinsam Verantwortlichen. Diese müssen ihre jeweiligen Zuständigkeiten in einer Vereinbarung festlegen und gegenüber dem Betroffenen (und gegebenenfalls gegenüber den Datenschutzaufsichtsbehörden) offenlegen. Die Datenanwendungen der hier abzuändernden Materiengesetze sind gemeinsame Datenanwendungen zwischen Bund und Behörden in der mittelbaren Bundesverwaltung, die Joint-Controlling darstellen dürften.

Grundsätzlich unterliegen auch öffentliche Stellen an sich dieser Regelung. Da die Datenverarbeitung öffentlicher Stellen aber gesetzlich geregelt sein muss (Art. 6 Abs. 2 und 3), ist für Vereinbarungen zwischen den verschiedenen Verantwortlichen kein Platz. Die materiell-rechtlichen Regelungen des Art 26 (z.B. transparente Aufteilung der Zuständigkeiten, Benennung einer Anlaufstelle) müssen in europarechtskonformer Auslegung auch in dem Gesetz, das Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung durch öffentliche Stellen ist, berücksichtigt werden. Eine Verpflichtung zur präzisen Regelung der Zuständigkeiten ergibt sich bei der Datenverarbeitung durch öffentliche Stellen aber schon aus dem rechtsstaatlich geforderten Bestimmtheitsgrundsatz (vgl. Gierschmann, DSGVO, Art. 26, Rz. 4 ff). Daher muss auch bezweifelt werden, dass im Entwurf die freie Wahl des Betroffenen - hinsichtlich des Verantwortlichen - einzuschränken nicht ordnungskonform ist bzw. mangels Öffnungsklausel keine anderslautende Regelungsmöglichkeit erlaubt ist.

In den Materiengesetzen müsste überhaupt festgehalten werden, dass eine gemeinsame Verantwortlichkeit mit auf zwei oder mehrere GKS/ Behörden verteilten Zuständigkeiten vorliegt. Darüber hinaus muss das Gesetz Angaben enthalten über den Zweck der Datenverarbeitung, über die hierzu eingesetzten Mittel der Datenverarbeitung und über die Art und Weise des Zusammenwirkens der Verantwortlichen bei Zweckverfolgung und Mitteleinsatz. Dem vorliegenden Entwurf mangelt es jedoch an dieser Detailliertheit der Verantwortungsverteilung.

2. Auch ist es bedenklich, wenn der Bundesminister nur als Auftragsverarbeiter vorgesehen wird. Er entscheidet über den Dateneinsatz bzw. verwendet Daten zu eigenen Zwecken und ist daher i.S.d. DS-GVO

Verantwortlicher. Für „*sensible Daten*“ sollte dort, wo derzeit eine Pseudonymisierung vorgesehen ist, bestimmt werden, dass DSGVO anonymisiert werden müssen.

3. Zu den inhaltlichen Änderungen im Detail

3.1. DSGVO

In der DSGVO wird im Artikel 2 (sachlicher Anwendungsbereich) im Absatz 2 normiert:

„Diese Verordnung findet keine Anwendung auf die Verarbeitung personsbezogener Daten

a) im Rahmen einer Tätigkeit, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechtes fällt,“

Damit ist klar und schlüssig festgehalten, dass es seitens des EU-Gesetzgebers nicht beabsichtigt war, für das Personenstandswesen die DSGVO zur Anwendung zu bringen. Ebenfalls übereinstimmend zu dieser Argumentation ist der Erwägungsgrund 31 anzuführen:

„Behörden, gegenüber denen personsbezogene Daten aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung für die Ausübung ihres offiziellen Auftrages offengelegt werden, wie Steuer- und Zollbehörden, Finanzermittlungsstellen, unabhängige Verwaltungsbehörden oder Finanzmarktbehörden, die für die Regulierung und Aufsicht von Wertpapiermärkten zuständig sind, sollten nicht als Empfänger gelten, wenn sie personsbezogene Daten erhalten, die für die Durchführung – gemäß dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedsstaaten – eines einzel-

nen Untersuchungsauftrages im Interesse der Allgemeinheit erforderlich sind.“

Diese klaren Aussagen werden jedoch in Folge in zahlreichen Artikel wieder relativiert, da es für den öffentlichen Bereich auf Basis gesetzlicher Aufträge immer wieder Ausnahmen gibt (z.B. Art. 6 Rechtmäßigkeit der Verarbeitung, Abs. lit. 1 c und e). Abschließend ist zu dem Inhalt der DSGVO festzuhalten, dass sich die Kompetenz und die Rechtsgrundlage der DSGVO auf das Thema Datenschutz beschränkt.

3.2. DSG

Im 1. Hauptstück des DSG (§ 4 Anwendungsbereich und Durchführungsbestimmung) ist normiert, dass die DSGVO und das DSG für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personsbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personsbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen, gilt. Unter der Überschrift (des 1. Hauptstückes) *„Durchführung der Datenschutz-Grundverordnung und ergänzende Regelungen“* wird teilweise die unmittelbar anzuwendende DSGVO Teil des DSG. Dies ist nicht wirklich verständlich, da die unmittelbare Geltung der DSGVO dem nationalen Recht vorgeht (Transformationsverbot) und somit subsidiär die gleiche Norm national wieder, und somit doppelt, Rechtsgrundlage wird. Die Erklärung hierfür ist, dass die DSGVO in zahlreichen Bereichen der Durchführung ins innerstaatliche Recht bedarf und Regelungsspielräume enthält, die von den Mitgliedstaaten genutzt werden können.

Tatsache ist daher die ab dem 25.05.2018 vorliegende unmittelbare Anwendung der DSGVO mit den ergänzenden Ausführungen des DSG für den nationalen Bereich. Sowohl durch die unmittelbare Anwendung der DSGVO, wie auch durch den Verweis des § 4 DSG, ändert sich der Art 2 Abs. 2 der DSGVO (sachliche Anwendungsbereich) nicht.

- Für das Personenstandswesen**, und somit für das PStG und die PStGDV, sind somit allein die Änderungen der Begriffe relevant und werden daher anzupassen sein. Inhaltlich besteht – siehe Ausführungen zum DSG – kein Anpassungsbedarf. Aus den inhaltlichen Bestimmungen der DSGVO ist klar erkennbar, dass nationale Register, die auf Basis eines gesetzlichen

Auftrages basieren und die Gesetzesmaterien nicht in die Zuständigkeit der EU fallen, nicht von dieser Verordnung erfasst sein können. Dies kann anhand von zwei Beispielen veranschaulicht werden:

4.1. Löschung von Daten

Nach dem § 46 Abs. 4 PStG werden (Personenstands-) Daten unter bestimmten Bedingungen (120 Jahre nach der Eintragung des Sterbedatums des Betroffenen) gelöscht und dem Österreichischen Staatsarchiv übergeben. Im Art 17 Abs. 1 und 2 der DSGVO (Recht auf Löschung bzw. Recht auf Vergessenwerden) werden eine Reihe von Sachverhalten angeführt, wobei der Absatz 3 Ausnahmen von dieser „Löschungsverpflichtung“ normiert. Sollte die DSGVO für den Bereich Personenstandswesen, oder durch den Verweis des § 4 DSG unmittelbar anwendbar sein, so müsste der § 46 im Lichte des Art. 17 einen vollkommen anderen Inhalt bekommen.

Im § 45 Abs. 2 DSG (Recht auf Berichtigung oder Löschung personenbezogener Daten und auf Einschränkung der Verarbeitung) werden die Regelungen des Art. 17 DSGVO angepasst, sind inhaltlich jedoch nicht deckungsgleich. Es stellt sich daher die Frage, welche Rechtsgrundlage oder Rechtsgrundlagen sind für einen Antrag auf Löschung einer Person heranzuziehen.

Nach dem Art 2 Abs. 2 DSGVO gelten die Löschungsbestimmungen des Art 17 nicht, und die Regelungen des PStG und der PStG-DV haben als materienspezifische Bestimmungen gegenüber denen des DSG Anwendungsvorrang. Eine Änderung der Rechtslage bei der Vollziehung des PStG ist daher nicht zu erkennen.

4. 2. Berichtigung von Daten

Auch hier sind sowohl in der DSGVO, dem DSG und dem PStG (und in der PStG-DV) Regelungen vorhanden. Aus den Regelungen in der DSGVO ist erkennbar, dass diese Normen auf den kommerziellen (privaten) Bereich abzielen, nicht jedoch auf staatliche Vollziehung der Verwaltung. Auch hier ist daher eine Änderung der Rechtslage bei der Vollziehung des PStG nicht zu erkennen.

Es darf daher nochmals um Berücksichtigung der angeführten, kommunalrechtlich relevanten Novellierung ersucht werden und bedanken wir uns bereits jetzt für das von Ihnen gezeigte Engagement zum Wohle unserer Städte und Gemeinden.

Abschließend darf angemerkt werden, dass eine Ausfertigung dieser Stellungnahme gleichzeitig ebenfalls an begutachtungsverfahren@parlament.gv.at übermittelt wurde.

Mit freundlichen Grüßen



OSR Mag. Dr. Thomas Weninger, MLS
Generalsekretär