

REPUBLIK ÖSTERREICH  **DATENSCHUTZRAT**

An das
Bundeskanzleramt

BMJ -Kompetenzstelle GDSR (Geschäftsstelle des
Datenschutzrates)

Per E-Mail:
recht@bka.gv.at

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 zu richten.

Geschäftszahl: 2021-0.521.319

GZ des Begutachtungsentwurfes:
2021-0.463.163

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundesstatistikgesetz 2000 und
das Forschungsorganisationsgesetz geändert werden; Stellungnahme des
Datenschutzrates**

Der **Datenschutzrat** hat in seiner 261. Sitzung am 22. Juli 2021 **einstimmig beschlossen**, zu
der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Allgemeines

- 1 Den Erläuterungen zufolge sieht § 31 Abs. 3 des Bundesstatistikgesetzes 2000 derzeit vor, dass die Verwendung von personenbezogenen Statistikdaten für wissenschaftliche Zwecke unzulässig sei. Daraus ergebe sich, dass das Anonymisieren alleine nicht ausreiche, wenn neben dem Personenbezug andere Informationen zur Verfügung stünden, die das Identifizieren der statistischen Einheiten möglich machen würden.
- 2 Aus dem Bereich der wissenschaftlichen Institutionen sei der Wunsch geäußert worden, für wissenschaftliche Zwecke auch auf statistische Einzeldaten der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ zugreifen zu können. Außerdem sei es ein Anliegen der Wissenschaft, Zugang zu Daten in öffentlichen Register zu bekommen.
- 3 Durch die vorgeschlagene Novelle soll – laut den Erläuterungen – diesem Anliegen einerseits unter Beachtung der Vertraulichkeitsbestimmungen von Statistikdaten gemäß

Verordnung (EG) Nr. 223/2009, ABl. Nr. L 87 vom 31. 3. 2009, Seite 164, über europäische Statistiken und andererseits unter Beachtung der DSGVO entsprochen werden.

- 4 Durch den vorgeschlagenen § 31 soll es nunmehr Forschungseinrichtungen ermöglicht werden, auch durch einen Fernzugriff Zugang zu statistischen Einzeldaten der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ für die Durchführung statistischer Analysen für wissenschaftliche Zwecke zu erhalten, sofern diese Einzeldaten nicht durch Namen, Anschrift oder anhand einer öffentlich zugänglichen Identifikationsnummer den betroffenen statistischen Einheiten zugeordnet werden können. Konkret werde ein solcher Fernzugriff zu den Daten des Unternehmensregisters (§ 25), des Registers für statistische Einheiten (§ 25a), der fachstatistischen Register gemäß § 26, des Bildungsstandregisters gemäß § 19 des Bildungsdokumentationsgesetzes 2000, BGBI. I Nr. 20/2021, sowie des Gebäude- und Wohnungsregisters gemäß § 1 des GWR-Gesetzes, BGBI. I Nr. 9/2004, eingeräumt, soweit dies im Einzelfall für das Forschungsvorhaben erforderlich ist.
- 5 Weiters würden aufgrund der technologischen Entwicklung die Arten der Erhebung von statistischen Daten erweitert (§ 6 des Vorschlags). Darüber hinaus werde die Unabhängigkeit der fachlichen Leitung der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ gestärkt.
- 6 Insbesondere hervorzuheben sei die vorgeschlagene Ergänzung der Regelung des § 10 Abs. 5 des Bundesstatistikgesetzes 2000: Die Ergänzung stelle eine Erweiterung der derzeitigen, in der Praxis bewährten Regelung gemäß § 10 Abs. 4 für öffentliche Register auf Verwaltungsregister dar. Konkret sollen die Stellen, die öffentliche Register (§ 3 Z 18) oder Verwaltungsregister (§ 3 Z 17a) führen, sowie die Inhaber von Verwaltungsdaten und Statistikdaten verpflichtet werden, auf Verlangen der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ Auskunft über das Vorhandensein von Daten, die für eine statistische Erhebung oder für die Ergänzung des Registers gemäß § 25a relevant sein können, und falls diese in elektronisch lesbarer Form in einer Datei gespeichert sind, darüber hinaus über den Aufbau und die Struktur der Dateien, Auskunft zu geben. Bei der Einrichtung und Änderung von elektronischen Systemen für die Verarbeitung solcher Daten soll eine Schnittstelle für den elektronischen Datenaustausch mit der Bundesanstalt vorgesehen werden.
- 7 Durch die Novelle des Forschungsorganisationsgesetzes sei nunmehr für wissenschaftliche Zwecke auch der Zugang zu Daten von solchen Registern einzuräumen, die in den Verordnungen gemäß § 38b FOG angeführt seien. Diese Verordnungen werden von dem/der für Bildung, Wissenschaft und Forschung zuständigen Bundesminister/in im Einvernehmen mit dem/der für das jeweilige Register zuständigen Bundesminister/in erlassen. Der Zugang zu den Daten dieser Register soll über die technische Plattform, die

die Bundesanstalt für die Einräumung des Fernzugriffs auf die Statistikdaten zu errichten habe, aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit erfolgen.

- 8 Es wird darauf hingewiesen, dass auf EU-Ebene ein Entwurf zu einem „Daten-Governance-Gesetz“ in Ausarbeitung ist. Es wird auf die „Gemeinsame Stellungnahme des Europäischen Datenschutzausschusses und des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Daten-Governance-Gesetz“ hingewiesen. Die in dieser Stellungnahme zusammengefassten Anforderungen an eine Weiterverwendung von Daten öffentlicher Stellen durch die Wissenschaft mögen berücksichtigt werden.

II. Datenschutzrechtliche Bemerkungen

A. Grundsätzliches

- 9 1. Vorweg wird angemerkt, dass mit dem Entwurf laut den Erläuterungen Forschungseinrichtungen ermöglicht werden soll, durch einen Fernzugriff Zugang zu statistischen Einzeldaten der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ (im Folgenden: „Bundesanstalt“) für die Durchführung statistischer Analysen für wissenschaftliche Zwecke zu erhalten, sofern diese Einzeldaten nicht durch Namen, Anschrift oder anhand einer öffentlich zugänglichen Identifikationsnummer den betroffenen statistischen Einheiten zugeordnet werden können.
- 10 Dass die betreffenden Daten nicht vollständig anonymisiert sind, sondern nur einzelne Identitätsdaten beseitigt werden, erscheint im Zusammenhang mit dem vorgesehenen Fernzugriff (Remote Access) aber aus datenschutzrechtlicher Sicht problematisch, zumal davon auch entsprechend große Register (zB das Unternehmensregister, das Register für statistische Einheiten, das Bildungsstandregisters sowie des Gebäude- und Wohnungsregisters) umfasst sind und aus der Zusammenschau der Inhalte dieser Register die (Wieder)Herstellung eines Personenbezuges keinesfalls ausgeschlossen werden kann.
- 11 Diese Erweiterung der Nutzung von statistischen Einzeldaten der Bundesanstalt durch Forschungseinrichtungen stellt daher einen weitgehenden Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 DSG dar, welcher grundsätzlich kritisch gesehen wird, und daher besonderer datenschutzrechtlicher Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der betroffenen Person bedürfte.

- 12 2. Vor diesem Hintergrund der Erweiterung der Nutzung von im Rahmen des „Statistikprivilegs“ erhobenen (und nicht vollständig anonymisierten) Daten durch Forschungseinrichtungen ist jedoch vor allem auch die vorgesehene Regelungstechnik zu hinterfragen.
- 13 Die Erläuterungen zur Änderung des Bundesstatistikgesetzes 2000 (zu Art. 1 § 6 Abs. 1) führen idZ ua. aus, dass – soweit im internationalen Rechtsakt oder im Bundesgesetz die zu erhebenden, personenbezogenen oder nicht personenbezogenen Daten und die Art der Erhebung nicht festgelegt sind – dies (nach § 4 Abs. 3) durch Verordnung des zuständigen Bundesministers zu erfolgen hätte. Soweit eine solche Verordnung eine Erhebung personenbezogener Daten vorsähe, wäre vor deren Erlassung der Datenschutzrat zu befassen (§ 8 Abs. 2). Vor diesem Hintergrund sei zu den in (Art. 1 § 6 Abs. 1) Z 1 bis 5 derzeit normierten Arten der Datenerhebung nicht Näheres gesetzlich zu regeln.
- 14 Diese Regelungstechnik, die Details der Datenverarbeitung im Bereich der Statistik nicht auf gesetzlicher Ebene, sondern im Detail erst im Verordnungsrang zu regeln, ist wohl historisch durch das „Statistikprivileg“ begründet.
- 15 Der vorliegende Entwurf regelt jedoch nicht mehr nur Datenverarbeitungen für statistische Zwecke, sondern den Zugriff auf statistische Einzeldaten der Bundesanstalt durch Forschungseinrichtungen. Die Datenverarbeitung in den betreffenden Registern (und der Zugriff auf die Daten) erfolgt damit nicht mehr (nur) zu statistischen Zwecken.
- 16 Dennoch scheint der Entwurf davon auszugehen, dass auch für die Verarbeitung von statistischen Einzelfalldaten zu wissenschaftlichen Zwecken die konkrete Regelung der Datenverarbeitung mittels Verordnung ausreichend ist (siehe iws auch die Ausführungen in den Erläuterungen, wonach durch die Novelle des Forschungsorganisationsgesetzes (FOG) nunmehr für wissenschaftliche Zwecke auch der Zugang zu Daten von solchen Registern einzuräumen ist, die in den Verordnungen gemäß § 38b FOG angeführt sind).
- 17 3. Vor dem Hintergrund dieser – zumindest teilweise – Zweckänderung der Verarbeitung der statistischen Einzeldaten in den betreffenden Registern wird darauf hingewiesen, dass nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes eine Ermächtigungsnorm zur Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß § 1 Abs. 2 DSG ausreichend präzise, also für jedermann vorhersehbar, bezeichnen muss, unter welchen Voraussetzungen [die Ermittlung bzw.] die Verarbeitung der Daten für die Wahrnehmung konkreter Verwaltungsaufgaben zulässig ist (VfSlg. 18.146/2007, 16.369/2001; zuletzt Erkenntnis vom 11.12.2019, G 72-74/2019 ua., Rz 64 ff). Der jeweilige Gesetzgeber muss somit

materienspezifische Regelungen vorsehen, mit denen zulässige Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz konkretisiert und begrenzt werden. Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz dürfen zudem jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden – die Daten müssen also für den Zweck der jeweiligen Verarbeitung erheblich und auf das notwendige Maß beschränkt sein.

- 18 Es stellt sich vor dem Hintergrund dieser Vorgaben des Verfassungsgerichtshofes die Frage, ob die Datenverarbeitungen in den betreffenden Registern (samt Erhebung und Zurverfügungstellung von Einzeldaten an Forschungseinrichtungen) durch die Bundesanstalt zu wissenschaftlichen Zwecken schon auf gesetzlicher Ebene einer detaillierteren und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß § 1 Abs. 2 DSG entsprechenden Regelung bedürfte.
- 19 Die Prüfung eingehender Anträge gemäß § 31 Abs. 6, 7 und 9 soll eine Verhältnismäßigkeitsabwägung beinhalten, die die betroffenen Grundrechte sowie das öffentliche Interesse an der Durchführung des Forschungsvorhabens miteinbezieht, sowie eine Prüfung, ob die beantragten Daten für das Forschungsvorhaben tatsächlich erforderlich sind und ob dieses nicht auch mit anonymisierten Daten durchgeführt werden kann. Insbesondere ist eine Abwägung der betroffenen Grundrechte auf Freiheit der Wissenschaft, Datenschutz und Schutz des Privat- und Familienlebens erforderlich.

Damit diese Prüfung sowie die Abwägung der Grundrechte unabhängig und nach wissenschaftlichen und rechtlichen Kriterien erfolgt, wird empfohlen, dass diese von einem unabhängigen Gremium, dem in maßgeblichem Ausmaß Datenschutzexperten angehören, durchgeführt wird. Diese Aufgabe soll von der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ diesem Gremium übertragen werden. Dem Gremium sollte auch die Finanzierung der eingereichten Forschungsvorhaben offenzulegen sein.

- 20 Dieses Gremium sollte auch über die Aufnahme neuer wissenschaftlicher Einrichtungen entscheiden.
- 21 Diese – für die Regelung der Materie elementare – Fragestellung sollte eingehend geprüft und in den Erläuterungen entsprechend dargestellt werden.
- 22 4. Fraglich ist zudem, ob es durch die erweiterte Nutzung der statistischen Einzeldaten – allenfalls auch indirekt über Dritte (zB Forschungseinrichtungen) – zu einem datenschutzrechtlich unzulässigen Rückfluss von für statistische Zwecke erhobene Daten an die Verwaltung kommen kann.

- 23 Die Erläuterungen führen dazu aus, dass die nach (Art. 1) § 31 Abs. 4 aufbereiteten Daten nicht für Verwaltungszwecke verwendet werden dürfen. Dies scheint jedoch einerseits nicht ausdrücklich genug im Gesetz normiert und andererseits ein Rückfluss an die Verwaltung über den Umweg einer Forschungseinrichtung auch nicht ausgeschlossen zu sein.
- 24 Diese Thematik sollte daher nochmals überdacht werden und es sollte im Gesetz ausdrücklich ausgeschlossen werden, dass statistische Einzeldaten, die nicht vollständig anonymisiert sind, direkt oder indirekt in die Verwaltung zurückfließen dürfen.
- 25 5. Näher erläutert werden sollte auch die Abwägung zwischen dem Grundrecht der Freiheit der Wissenschaft und Lehre gemäß Art. 17 StGG mit dem Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs. 2 DSG. Es wäre insbesondere ausführlicher zu begründen, weshalb ein derart weiter Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz zugunsten der Wissenschaft (siehe auch die Erläuterungen, die diesbezüglich von einem „Wunsch“ der Wissenschaft sprechen) gerechtfertigt ist.

B. Zum Entwurf

1. Artikel 1 – Änderung des Bundesstatistikgesetzes 2000

Zu Z 5 (§ 3 Z 17a):

- 26 Die Definition des „Verwaltungsregisters“ sollte in der Begriffsdefinition in § 3 Abs. 17a präzisiert und ausführlicher geregelt werden. Fraglich ist auch, ob der Begriff „Verwaltungsregister“ tatsächlich treffend ist, da es in der (Bundes)Verwaltung zahlreiche Register zu Verwaltungszwecken gibt.

Zu Z 6 (§ 6 Abs. 1):

- 27 § 6 Abs. 1 regelt die Anordnung statistischer Erhebungen durch Verordnung auf die in Z 1 bis 9 geregelten Arten bzw. nach dieser Rangordnung.
- 28 Es wäre konkreter zu erläutern, welche personenbezogenen Daten im Zuge der Beschaffungen gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 bis 9 erhoben werden. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zur Regelungstechnik und die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter Pkt. A.

Zu Z 7 (§ 6 Abs. 3):

- 29 Die Festlegung der Rangordnung in § 6 Abs. 3 sollte sprachlich überarbeitet werden.

Zu Z 8 (§ 9 Z 3):

- 30 1. Es stellt sich die Frage, wie der Online-Zugriff oder Fernzugriff (Remote Access) technisch ausgestaltet wird und wie sichergestellt wird, dass die personenbezogenen Daten nur von dazu befugten Personen in den vorgesehenen Fällen eingesehen werden können (zB kein Dauerzugriff auf die Verkehrsüberwachungsdaten der ASFINAG). Dies sollte bereits auf gesetzlicher Ebene – und nicht im Rahmen einer Verordnung – festgelegt werden.
- 31 Auch ist unklar, wie den betroffenen Einrichtungen dargelegt wird, dass die Rangordnung (§ 6 Abs. 1 iVm § 6 Abs. 3) einen Zugriff in dem konkreten Fall erforderlich machen.
- 32 2. Zu den Ausführungen in den Erläuterungen zu § 9 Z 3, wonach der „Begriff ‚Verantwortlicher‘ im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung ... bewusst nicht herangezogen [wurde], da diese Verordnung nur für natürliche Personen gilt“, wird angemerkt, dass das Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs. 2 DSG auch den Schutz der Daten juristischer Personen umfasst. Es sollte daher zumindest in den Erläuterungen dargelegt werden, wie sich die Begriffe „Inhaber“ oder „Verfügungsberechtigter“ zur datenschutzrechtlichen Rollenverteilung verhalten.
- 33 Im letzten Satz des § 9 Z 3 sollte zudem konkreter geregelt werden, was eine Datenübermittlung „in sonstiger elektronischer Form“ ist.

Zu Z 9 (§ 10 Abs. 1):

- 34 Hinsichtlich der Verwendung des Begriffes „Verwaltungsregister“ wird auf die Anmerkungen zu Z 5 (§ 3 Z 17a) verwiesen. Allenfalls sollten in den Erläuterungen weitere Beispiele für Verwaltungsregister aufgenommen werden.

Zu Z 10 (§ 10 Abs. 5):

- 35 § 10 Abs. 5 sieht eine weitreichende Auskunftspflicht vor. Fraglich ist vor allem, in welchem Zusammenhang die Bestimmung zu § 6 Abs. 1 iVm § 6 Abs. 3 steht bzw. ob Verwaltungsdaten auch nach § 10 Abs. 5 nur dann genutzt werden dürfen, wenn Daten aus öffentlichen Registern nicht zur Verfügung stehen.
- 36 Zudem sollte in den Erläuterungen anhand von (weiteren) Beispielen dargestellt werden, welche personenbezogenen Daten aufgrund dieser Bestimmung beauskunftet werden müssen.

- 37 Unklar ist, was unter „Auskunft über das Vorhandensein von Daten“ zu verstehen ist bzw. ob dabei schon personenbezogene Daten übermittelt werden. Präzisiert werden sollte auch, welche Daten „relevant“ sein können.
- 38 Hinsichtlich der Schnittstelle stellen sich grundsätzlich die gleichen Fragen wie im Zusammenhang mit dem Online-Zugriff. Diesbezüglich wird auf die Anmerkungen zu Z 8 (§ 9 Z 3) verwiesen.

Zu Z 12 (§ 16 Abs. 3):

- 39 Die Erläuterungen zu § 16 Abs. 3 führen aus, dass der Begriff „personenbezogene Daten“ zu kurz gegriffen wäre, da dieser durch die DSGVO besetzt sei und sich diese Verordnung nur auf natürliche Personen beziehe.
- 40 Allgemein wird dazu angemerkt, dass vom Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 DSG auch (personenbezogene) Daten juristischer Personen geschützt sind. In diesem Sinne können „unternehmensbezogene“ Daten auch vom Grundrecht auf Datenschutz umfasst sein. Diese Thematik sollte idZ auch erläutert werden.

Zu Z 13 (§ 19 Abs. 2):

- 41 1. Zur Veröffentlichung gemäß § 19 Abs. 2 stellt sich die Frage, wann die betroffene Person an der Geheimhaltung der Angaben kein schutzwürdiges Interesse hat. Grundsätzlich wären in diesem Fall im Einzelfall die Interessen abzuwägen.
- 42 2. § 19 Abs. 2 legt zudem fest, dass für Schulen als statistische Einheiten dieses schutzwürdige Interesse jedenfalls gegeben ist. Diesbezüglich ist jedoch fraglich, ob davon auch personenbezogene Daten von Schülern oder Lehrern umfasst sind.
- 43 3. Es sollte klargestellt werden, ob die in § 19 Abs. 2 vorgesehene vorherige ausdrückliche schriftliche und rechtmäßige Zustimmung der betroffenen Person eine datenschutzrechtliche Einwilligung gemäß Art. 4 Z 11 iVm § 7 DSGVO darstellt. Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass eine datenschutzrechtliche Einwilligung gemäß Art. 7 Abs. 3 DSGVO auch widerrufen werden kann. Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen der Widerruf auf die vorgenommene Veröffentlichung hat.
- 44 Allgemein sollte auch erläutert werden, was unter einer „rechtmäßigen“ Zustimmung verstanden wird.

Zu Z 16 (§ 23 Abs. 2):

- 45 Auch hinsichtlich der Erstellung von Statistiken und ähnlichen Leistungen sowie Supportleistungen durch die Bundesanstalt „sollte klargestellt werden, in welcher datenschutzrechtlichen Rolle die Bundesanstalt idZ personenbezogene Daten verarbeitet.
- 46 Unklar erscheint, welche „ähnlichen Leistungen“ von § 23 Abs. 2 erfasst sind. Hinsichtlich des erforderlichen Detailgrades einer Eingriffsnorm wird auf die Anmerkungen unter Pkt. A. hingewiesen.

Zu Z 17 (§ 24 Z 6 und 7):

- 47 Die Bezugnahme auf die „Wahrung der Grundsätze des Datenschutzes“ gemäß § 24 Z 7 sollte ebenfalls in den Erläuterungen näher dargelegt werden. Zumindest sollte auf die diesbezüglich anwendbaren Regelungen in den Erläuterungen eingegangen werden.

Zu Z 18 (§ 25 Abs. 7):

- 48 Die Nutzung des Unternehmensregisters für statistische Zwecke sollte präzisiert werden, insbesondere welche Statistiken daraus erstellt werden sollen.

Zu Z 19 (§ 26 Abs. 1):

- 49 § 26 Abs. 1 ist schwer verständlich formuliert und sollte klarer gefasst werden. Insbesondere stellt sich die Frage, um welche (allenfalls personenbezogenen) Daten es sich handelt. Angemerkt wird idZ auch, dass selbst nach Beseitigung der Identitätsdaten (mit dem bPK-AS) weiterhin ein Personenbezug (aufgrund der Zusammenschau der verbliebenen Daten) vorliegen kann, zumal auch diesbezüglich die Einräumung des Zugangs der Wissenschaft zu Daten gemäß §§ 31 und 31b vorgesehen ist.
- 50 Zudem sollte die konkrete maximale Aufbewahrungsfrist festgelegt werden, nach welcher die Daten jedenfalls zu löschen sind.

Zu Z 22 (§ 31 Abs. 3 bis 14):

- 51 1. Generell wird angemerkt, dass die Erweiterung der Nutzung von Daten der Bundesanstalt durch wissenschaftliche Einrichtungen einen weitgehenden Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 DSG darstellt und im Zusammenhang mit der nicht vollständigen Anonymisierung der Daten und dem Fernzugriff (Remote Access) (§ 31 Abs. 3 bis 14) aus datenschutzrechtlicher Sicht problematisch gesehen wird. Diesbezüglich wird grundlegend auf die Anmerkungen unter Pkt. A. – insbesondere auch hinsichtlich der Regelungstechnik – hingewiesen.

- 52 2. In diesem Zusammenhang wird zu § 31 Abs. 3 und 4 angemerkt, dass nach der Aufbereitung nach Abs. 4 die betreffenden Daten aufgrund der Zusammenschau der Inhalte der Daten in den betroffenen Registern weiterhin personenbezogen sein können (bzw. bleiben). Es müsste angesichts dieser vorgesehenen Erweiterung der Nutzung von – im Rahmen des „Statistikprivilegs“ – erhobenen Daten durch wissenschaftliche Einrichtungen jedenfalls konkret geregelt werden, wie effektiv vermieden werden kann, dass eine Person (re)identifizierbar wird. Die vorgeschlagenen Regelungen scheinen eine Reidentifikation von einzelnen Personen jedenfalls nicht verhindern zu können.
- 53 3. Der Fernzugriff darf gemäß § 31 Abs. 4 nur bei Vorhandensein einer gesicherten Umgebung für wissenschaftliche Arbeiten unter Ausschluss der Möglichkeit der Abspeicherung von vertraulichen Daten auf externe Datenträger bei der wissenschaftlichen Einrichtung gewährt werden. Zudem ist nach dieser Bestimmung das Fotografieren, das Abschreiben oder die Anfertigung einer Bildschirmkopie vertraulicher Daten unzulässig.
- 54 Die Einschränkung des Ausschlusses der Speicherung „auf externe Datenträger“ ist zu eng gefasst, um die Intention der Bestimmung unmissverständlich zum Ausdruck zu bringen, und daher sollte die Wendung „auf externe Datenträger“ gestrichen werden. Darüber hinaus sollte auch jede anderweitige Ausleitung vertraulicher Daten ausdrücklich ausgeschlossen sein.
- 55 Es erscheint im Hinblick auf § 31 Abs. 4 völlig unklar, wie in der Praxis kontrolliert und durchgesetzt werden kann, dass beim Fernzugriff keine Daten auf externe Datenträger gespeichert werden bzw. das (Ab)Fotografieren (zB des Bildschirms), das Abschreiben (vom Bildschirm) oder allgemein die Anfertigung einer elektronischen Bildschirmkopie (zB ein Screenshot) vertraulicher Daten gänzlich ausgeschlossen werden kann.
- 56 Die informierten Vertreter haben in Aussicht gestellt, dass Informationen zu konkreten Forschungsvorhaben und dafür verwendeten Daten auf der Webseite der Bundesanstalt veröffentlicht werden sollen. Dies wäre in § 31 Abs. 7 zu regeln.
- 57 Dass gemäß § 31 Abs. 11 die näheren Bestimmungen über den Fernzugriff zu den Statistikdaten, insbesondere über zusätzliche auf den Anlass bezogene Datensicherungsmaßnahmen, in der Vereinbarung gemäß § 31 Abs. 3 festzulegen sind, erscheint diesbezüglich nicht ausreichend konkret. Die grundlegenden technischen Vorgaben für den Fernzugriff müssen bereits im Gesetz geregelt werden. Diesbezüglich wird auch auf die unter Pkt. I dargestellte Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Detailgrad einer Eingriffsnorm verwiesen. Im Lichte dieser Rechtsprechung erscheint auch

nicht ausreichend, dass die Bundesanstalt nur auf der Website die technischen Voraussetzungen, über die die wissenschaftliche Einrichtung für die Einrichtung des Fernzugriffs verfügen muss, veröffentlicht. Die grundlegenden technischen Voraussetzungen sollten ebenfalls bereits im Gesetz festgelegt werden, detaillierte technische Vorgaben könnten in Form einer Verordnung vorgenommen werden.

- 58 Zur Abgrenzung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 zur DSGVO wird in den Erläuterungen auf den Erwägungsgrund 163 der DSGVO verwiesen, wonach zu den vertraulichen Daten auf die näheren Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 verwiesen wird. Daraus folge laut den Erläuterungen, dass die diesbezüglichen Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 der DSGVO vorgehen würden. Hierzu ist anzumerken, dass aus dem Erwägungsgrund 163 der DSGVO („[...] Die Verordnung (EG) Nr. 223/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates enthält genauere Bestimmungen zur Vertraulichkeit europäischer Statistiken.“) dieser Schluss nicht unmittelbar zu erkennen ist und sich insbesondere auch nicht aus dem normativen Teil der DSGVO ergibt. Die Statistik zählt weder zu den in Art. 2 Abs. 2 DSGVO angeführten Ausnahmen vom Anwendungsbereich der DSGVO, noch ist in den Schlussbestimmungen eine Regelung zum Verhältnis zwischen DSGVO und der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 enthalten. Die Erläuterungen sollten diesbezüglich nochmals geprüft und überarbeitet werden.
- 59 4. Die Problematik iZm mit dem Fernzugriff wird zudem noch dadurch verschärft, dass gemäß § 31 Abs. 5 die Bundesanstalt die Daten mit weiteren eigenen Statistikdaten anhand des bPK-AS beziehungsweise der verschlüsselten Unternehmenskennzahl und mit externen Datenbeständen verknüpfen kann. Die Erforderlichkeit der Verknüpfung in § 31 Abs. 5 wäre präziser zu regeln (der bloße „Wunsch“ der Wissenschaft – wie in den Erläuterungen angemerkt wird – erscheint diesbezüglich jedenfalls nicht ausreichend).
- 60 Zudem stellt sich die Frage, ob durch die Verknüpfung der Personenbezug leichter wiederhergestellt werden kann. In diesem Zusammenhang wird auch (nochmals) angemerkt, dass die in § 31 Abs. 5 vorgesehene Voraussetzung, dass die Identifizierung der betroffenen Personen und Unternehmen im Sinne des (§ 31) Abs. 4 nicht möglich wird, nicht zu einem gänzlichen Entfall des Personenbezuges führt. § 31 Abs. 5 stellt damit einen weitgehenden Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz dar und erscheint vor diesem Hintergrund zudem grundlegend zu unbestimmt und müsste konkretisiert werden.
- 61 Bei der Einräumung des Zugriffes auf die Daten durch „andere wissenschaftliche Einrichtungen“ gemäß § 31 Abs. 5 wären die Voraussetzungen für den Zugriff ebenfalls vollständig zu prüfen.

- 62 5. Zu § 31 Abs. 6 und 7 wird angemerkt, dass geprüft werden sollte, ob auch die Datenschutz-Folgenabschätzung (wenn diese aufgrund des Art. 35 DSGVO zu erstellen ist) vorgelegt werden muss.
- 63 Es sollte auch näher erläutert werden, was unter den technischen und infrastrukturbezogenen Anforderungen zur Gewährleistung der Datensicherheit gemäß § 31 Abs. 7 Z 4 zu verstehen ist.
- 64 Weiters sollte – neben der Geheimhaltungspflicht für Mitarbeiter gemäß § 31 Abs. 7 Z 5 – die wissenschaftliche Einrichtung auch darlegen müssen, wie sie jeweils die Rechtmäßigkeit des (Fern)Zugriffs durch ihre Mitarbeiter kontrolliert (zB durch Protokollierung aller Zugriffe des Mitarbeiters, Stichprobenkontrollen etc.).
- 65 6. In § 31 Abs. 10 sollte im Gesetz – und nicht nur in den Erläuterungen – klargestellt werden, dass die wissenschaftliche Einrichtung, wenn sie im Auftrag eines Dritten ein Forschungsvorhaben durchführt, als Verantwortlicher gemäß Art. 4 Z 7 DSGVO personenbezogene Daten verarbeitet. Auch diesbezüglich stellt sich die grundlegende Frage, wie beim Fernzugriff kontrolliert (und in der Folge bei Missachtung sanktioniert) werden kann, dass der Zugang zu den Statistikdaten auf die wissenschaftliche Einrichtung beschränkt bleibt und Dritte keinen Zugang zu diesen Daten erhalten.
- 66 7. Die grundlegenden erforderlichen Datensicherheitsmaßnahmen wären gemäß § 31 Abs. 11 bereits im Gesetz festzulegen. Detaillierte (technische) Datensicherheitsmaßnahmen können in einer Verordnung vorgegeben werden.
- 67 8. Zu § 31 Abs. 12 wird angemerkt, dass die Frage der (strafrechtlichen) Konkurrenz zwischen der Verletzung des Statistikgeheimnisses gemäß § 17 Abs. 4 und Art. 83 DSGVO näher und verständlicher erläutert werden sollte. Auf die Notwendigkeit der Meldung eines „Data-Breaches“ an die Datenschutzbehörde wird hingewiesen. Allgemein fraglich ist idZ auch, welche (subjektiven) Rechte der betroffenen Person im Falle eines Missbrauches zukommen, insbesondere ob die betroffene Person von einem solchen Datenmissbrauch verständigt wird.
- 68 Allgemein sollte ein Ausschluss zum Datenzugang bei entsprechender Schwere des Verstoßes auch schon nach einem einmaligen Verstoß erfolgen (können), dies selbst dann, wenn die Einrichtung glaubhaft macht, dass Maßnahmen getroffen wurden, die geeignet sind, einen nochmaligen Verstoß zu verhindern. Es stellt sich diesbezüglich auch die Frage, in welchem Verhältnis diese Regelung zu allfälligen verwaltungsbehördlichen (zB durch die

Datenschutzbehörde) oder gerichtlichen Anordnung der Unterlassung des Zugriffes auf die Daten nach einem Datenmissbrauch steht.

- 69 9. Hinsichtlich der nur „stichprobengestützten“ (und unter Anwendung automatisierter Algorithmen erfolgenden) Prüfung sollte näher erläutert werden, wie durch diese Maßnahme effektiv ein Missbrauch der Daten verhindert bzw. aufgeklärt oder sanktioniert werden kann.

Zu Z 23 (§§ 31a bis 31d):

- 70 1. In § 31a Abs. 1 sollte konkreter geregelt werden, für welchen Verantwortlichen die Bundesanstalt Auftragsverarbeiter (gemäß Art. 4 Z 7 DSGVO) ist. Vor allem ist anzumerken, dass die Bundesanstalt als Auftragsverarbeiter eines Dritten (die registerführenden Stellen) nicht auch jene personenbezogenen Daten für Zwecke dieses Dritten verarbeiten darf, die die Bundesanstalt als Verantwortlicher (gemäß Art. 4 Z 8 DSGVO) verarbeitet. Dies wäre entsprechend zu erläutern und es wäre die Regelung der datenschutzrechtlichen Rollenverteilung zu überprüfen.
- 71 Zudem wird angemerkt, dass – wie in den Erläuterungen ausgeführt wird – nach „Wunsch der Wissenschaft nach Bedarf eine Verknüpfung der Daten der Register nach dem FOG mit Statistikdaten möglich sein soll; dies ist alleine jedoch kein ausreichender Zweck für die Verknüpfung der Daten. Auch diesbezüglich wird auf die Erforderlichkeit einer Abwägung des Grundrechtes der Freiheit der Wissenschaft und Lehre gemäß Art. 17 StGG mit dem Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs. 2 DSG hingewiesen (siehe auch die Anmerkungen unter Pkt. A.).
- 72 2. Der Verweis auf die Frist gemäß Art. 12 Abs. 3 DSGVO in § 31a Abs. 1 Z 6 sollte näher erläutert werden.
- 73 3. In den §§ 31a, 31c und 31d wird mehrfach auf das FOG verwiesen. Durch diese zahlreichen Verweise sind die betreffenden Regelungen und deren Regelungsinhalt weitgehend unverständlich. Zudem fehlen entsprechende Erläuterungen für die komplexen Verweise.
- 74 Weiters stellt sich hinsichtlich der „sinngemäß“ Anwendung von Bestimmungen generell die Frage, welche Regelungen in diesen Fällen tatsächlich zur Anwendung kommen. Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass eine „sinngemäß“ (oder „entsprechende“) Anwendung anderer Rechtsvorschriften nicht angeordnet werden darf. Es ist entweder uneingeschränkt auf die anderen Rechtsvorschriften in ihrer bestehenden Fassung zu

verweisen oder aber anzugeben, mit welcher Maßgabe sie angewendet werden sollen. Diese Vorgaben wären im Entwurf entsprechend zu berücksichtigen.

- 75 Die Verweise in §§ 31a, 31c und 31d auf das FOG sowie die „sinngemäß“ Anwendung von Bestimmungen sollten daher grundlegend überarbeitet und die Erläuterungen präzisiert und ergänzt werden.
- 76 4. Fraglich ist auch, ob nach § 31a Abs. 2 das verschlüsselte bPK-AS durch die register-führenden Stellen zu verwenden ist. Dies sollte im Gesetz festgelegt werden.
- 77 Allgemein wird in diesem Zusammenhang – insbesondere hinsichtlich der Verwendung des bPK – darauf hingewiesen, dass die legistischen Regelungen und die zugehörigen Erläuterungen mit der für e-Government zuständigen Abteilung im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (Abt. I/A/2a – Digitales und E-Government – Internationales) – allenfalls nochmals – abgeklärt werden sollten.
- 78 5. Hinsichtlich des letzten Satzes des § 31a Abs. 2 ist unklar, wer Verantwortlicher der Register ist (die registerführenden Stellen oder der Bundesminister). Es sollte noch klarer geregelt werden, dass der Fernzugriff nur eingeräumt werden darf, wenn bereits aufgrund anderer gesetzlicher Regelungen der Zugriff zulässig ist.
- 79 6. In § 31c sollte ergänzt werden, in welcher datenschutzrechtlichen Rolle (als Verant-wortlicher gemäß Art. 4 Z 7 DSGVO oder als Auftragsverarbeiter gemäß Art. 4 Z 8 DSGVO) die Bundesanstalt die Daten zur Verfügung zu stellen hat. Unklar ist allgemein, welche Informationen (bzw. Daten) jeweils „erforderlich“ sind. Dies sollte präzisiert werden.
- 80 7. Zu § 31d Abs. 4 wird angemerkt, dass eine „Zustimmung“ der jeweils registerführenden Stelle – insbesondere in der Hoheitsverwaltung – nicht ausreicht, um personenbezogene Daten betroffener Personen für andere Zwecke (allenfalls auch für eigene Zweck der Bundesanstalt) zu verarbeiten. Soweit die Verarbeitung in der Hoheitsverwaltung (oder der „schlichten“ Hoheitsverwaltung) erfolgt, wäre schon aufgrund des § 1 Abs. 2 DSG eine gesetzliche Rechtsgrundlage auch für die Datenverarbeitung für den anderen Zweck (so auch für die Änderung der datenschutzrechtlichen Rolle der Bundesanstalt bei der Verarbeitung der Daten) erforderlich.
- 81 Hinsichtlich des Fernzugriffes des Bundesministers gemäß § 31d Abs. 6 wird auf die Anmerkungen zu § 31a Abs. 2 verwiesen.

Zu Z 34 (§ 47 Abs. 6):

- 82 Es sollte zu § 47 Abs. 6 klargestellt werden, ob die Bundesanstalt dem Statistikrat – etwa im Rahmen der „erforderlichen Informationen“ – auch personenbezogene Daten zu übermitteln hat. Es sollte zudem näher erläutert werden, welche Informationen „erforderlich“ sind.

- **2. Artikel 2 – Änderung des Forschungsorganisationsgesetzes**

Allgemeines:

- 83 1. Allgemein wird – vor dem statistischen und e-Government-rechtlichen Hintergrund des Regelungsvorhabens – angemerkt, dass die Erläuterungen zur Änderung des FOG weitgehend schwer verständlich sind und aus diesem Grund ausführlicher und allgemein verständlicher formuliert werden sollten.
- 84 Erläutert werden sollte zur besseren Verständlichkeit auch, was das „Austria Micro Data Center“ ist.
- 85 2. Der Entwurf sieht mehrfach die Verarbeitung von bPK vor. Die Erläuterungen enthalten zudem kompetenzrechtliche Ausführungen, ua. auch zum Kompetenztatbestand des E-Government-Gesetz (E-GovG), BGBl. I Nr. 10/2004. Es wird (auch) diesbezüglich angemerkt, dass mit der für e-Government zuständigen Abteilung im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (Abt. I/A/2a Digitales und E-Government – Internationales) – allenfalls nochmals – in Kontakt getreten werden sollte.

Zu Z 2 (§ 2c Abs. 1 Z 16 bis 18):

- 86 Es sollte in § 2c Abs. 1 Z 18 bereits im Gesetz präziser festgelegt werden, welche öffentliche Stellen (§ 2b Z 8), die gesetzlich mit Aufgaben gemäß Art. 89 DSGVO betraut sind, als „wissenschaftlichen Einrichtungen“ berechtigt sind, bPK zu erhalten und einzusetzen.

Zu Z 3 (§ 2d Abs. 1 Z 1):

- 87 Unklar ist in § 2d Abs. 1 Z 1, was eine Nachvollziehung „im notwendigen Ausmaß“ ist. Die Erläuterungen führen aus, dass die bisher erforderliche „lückenlose Protokollierung“ sich in der Praxis als „überschießend“ herausgestellt habe und durch eine flexiblere Bestimmung ersetzt werden soll. Aus datenschutzrechtlicher Sicht wird dieser „Rückschritt“ kritisch gesehen. Es hätte – wie auch im geltenden § 2d Abs. 1 Z 1 – eine lückenlose Protokollierung zu erfolgen. Allfällige Ausnahmen wären unter Sicherstellung eines angemessenen Datenschutzniveaus und einer entsprechenden Kontrollmöglichkeit der Rechtmäßigkeit der

Datenverarbeitung einer detaillierten gesetzlichen Regelung und Begründung vorzubehalten.

Zu Z 4 (§ 2d Abs. 1 Z 5 lit. b):

- 88 Es sollte in den Erläuterungen verständlicher dargestellt werden, weshalb (und welche) anderen Personenkennzeichen gemäß Art. 87 DSGVO verarbeitet (und aufgrund dieser Regelung gelöscht) werden.

Zu Z 7 (§ 2d Abs. 1 Z 6a):

- 89 Hinsichtlich der Verarbeitung von bPK und anderen Personenkennzeichen (Art. 87 DSGVO) gemäß § 2d Abs. 1 Z 6a wird auf die obigen Anmerkungen unter dem Pkt. „Allgemeines“ und zu § 2d Abs. 1 Z 5 lit. b verwiesen.

Zu Z 9 (§ 2d Abs. 2 lit. c sublit. bb):

- 90 Es sollte näher dargelegt werden, weshalb der Begriff „pseudonymisierte Form“ durch die Wortfolge „auf Betroffene nicht rückführbare Form“ ersetzt wird bzw. welche Rechtsfolgen sich dadurch für die betroffene Person ergeben.
- 91 Im Übrigen sollte statt „Betroffene“ die datenschutzrechtliche Terminologie „betroffene Personen“ (Art. 4 Z 1 DSGVO) verwendet werden.

Zu Z 10 (§ 2d Abs. 2 lit. c sublit. cc):

- 92 Unklar ist vor dem Hintergrund der knappen Ausführungen in den Erläuterungen zur „Verallgemeinerung des Verbots der Veröffentlichung von Personenkennzeichen“, zu welchem Zweck § 2d Abs. 2 Z 1 lit. c sublit. cc entfällt. Auch in diesem Sinne sollten die Erläuterungen verständlicher formuliert werden.

Zu Z 11 (§ 2d Abs. 2 Z 3):

- 93 In § 2d Abs. 2 Z 3 sollte im Gesetz konkreter geregelt werden, welche Verantwortlichen von welchen bundesgesetzlich vorgesehenen Registern von dieser Norm erfasst werden.
- 94 Der Grund für die Bezugnahme auf die in Art. 12 Abs. 3 DSGVO genannte Frist sollte erläutert werden.

Zu Z 12 (§ 2d Abs. 2a):

- 95 Es erscheint fraglich, in welchen Fällen die Errechnung von bPK gemäß Abs. 2 Z 2 erforderlich ist. Dies sollte erläutert werden.

- 96 In § 2d Abs. 2a ist zudem vorgesehen, dass die Stammzahlenregisterbehörde die in § 2d Abs. 2a genannten Daten „auf jede beliebige Art verarbeiten“ darf. Eine derartige Ermächtigung („auf jede beliebige Art verarbeiten“) widerspricht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß § 1 Abs. 2 DSG, wonach der Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden darf. Im Übrigen widerspricht eine derartige Formulierung auch Art. 5 DSGVO. § 2d Abs. 2a sollte dementsprechend überarbeitet werden.
- 97 Dass der Stammzahlenregisterbehörde – laut den Erläuterungen – bspw. erlaubt wird, nichtrückführbar verschlüsselte Personenkennzeichen durch Abgleich mit Daten der Register gemäß § 6 Abs. 2 E-GovG in bPK nach dem E-Government-Gesetz zu überführen, sollte jedenfalls auch mit der für e-Government zuständigen Abteilung im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort abgeklärt werden.

Zu den Z 13 und 14 (§ 38b Z 1 und Z 2):

- 98 Zu den Z 13 und 14 (§ 38b Z 1 und Z 2) wird in den Erläuterungen nur ausgeführt, dass die Änderungen des Rechts auf Registerforschung (vgl. die vorgeschlagenen Änderungen zu § 2d Abs. 2 Z 3) von der Bereitstellung von Daten auf die Gewährung des Zugangs zu Daten übernommen werden.
- 99 Es sollten diesbezüglich die rechtlichen Folgen dieser Änderung für die betroffenen Personen in den Erläuterungen kurz dargestellt werden.

III. Zum Vorblatt

- 100 Das Vorblatt enthält keine Ausführungen zur Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO.
- 101 Nachdem der Entwurf unzweifelhaft die Verarbeitung zahlreicher personenbezogener Daten regelt, wäre auch im Rahmen der (vereinfachten) wirkungsorientierten Folgenabschätzung zumindest darzulegen, ob für Datenverarbeitungen im Rahmen des Bundesgesetzes, mit dem das Bundesstatistikgesetz 2000 und das Forschungsorganisationsgesetz geändert werden, eine Datenschutz-Folgenschätzung gemäß Art. 35 DSGVO erforderlich ist oder nicht.
- 102 Eine allfällige Vorwegnahme der Datenschutz-Folgenabschätzung müsste gemäß Art. 35 Abs. 10 DSGVO bereits im Rahmen der allgemeinen Folgenabschätzung im

Zusammenhang mit dem Erlass dieser Rechtsgrundlage erfolgen. Soweit dies (etwa für einzelne Datenverarbeitungen) nicht erfolgt, würde die Verpflichtung zur Durchführung der Datenschutz-Folgenabschätzung in diesem Umfang (wieder) den jeweiligen Verantwortlichen treffen.

- 103 Die Durchführung (Vorwegnahme) der Datenschutz-Folgenabschätzung sollte dann in den Erläuterungen gemäß den Vorgaben des Art. 35 Abs. 7 DSGVO vorgenommen werden.

Für den Datenschutzrat

Der Vorsitzende:

OFENAUER

23. Juli 2021

Elektronisch gefertigt