

# Bericht

## des Verfassungsausschusses

**über die Regierungsvorlage (472 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Datenschutzgesetz 2000 und das Sicherheitspolizeigesetz geändert werden (DSG-Novelle 2010)**

Das DSG 2000 ist seit seinem Inkrafttreten am 1. Jänner 2000 nur zweimal punktuell novelliert worden. Der vorliegende Entwurf stellt demgegenüber die erste umfassende Novelle dar, die ihre Motivation vor allem aus den im Vollzug aufgetretenen Problemen schöpft, wie sie in Anfragen von Rechtsunterworfenen, in Entscheidungen der Datenschutzkommission, des Verwaltungsgerichtshofs und des Verfassungsgerichtshofs sowie in den Datenschutzberichten zu Tage treten.

Die Hauptgesichtspunkte des Gesetzentwurfs beziehen sich auf eine Kompetenzbereinigung, eine sprachlich besser verständliche Formulierung des Grundrechts auf Datenschutz, Bestimmungen über die Zulässigkeit von Videoüberwachungen vor allem für Private, eine Verbesserung des Rechtsschutzes durch eine präzisere Regelung des Beschwerdeverfahrens vor der Datenschutzkommission, einer Vereinfachung des Registrierungsverfahrens und enthält Klarstellungen von in der Vollzugspraxis aufgetretenen Rechtsfragen.

Die bisherige Kompetenzrechtslage auf dem Gebiet des Datenschutzes erwies sich vor allem seit Inkrafttreten der Richtlinie 95/46/EG, die sowohl für automationsunterstützt als auch für konventionell (manuell) in einer Datei geführte Datenanwendungen gilt, als unzweckmäßig. Infolge der zwischen Bund und Ländern geteilten Gesetzgebungskompetenz musste diese Richtlinie durch das DSG 2000 und eigene Datenschutzgesetze der Länder umgesetzt werden, wobei der den Ländern – zufolge der Vorgaben der Richtlinie und des Grundrechts auf Datenschutz gemäß § 1 DSG 2000 – verbliebene Gestaltungsspielraum äußerst gering war. Durch den vorgeschlagenen Kompetenztatbestand entfällt die bislang in § 2 Abs. 1 DSG 2000 enthaltene Einschränkung der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes auf den Schutz personenbezogener Daten im automationsunterstützten Datenverkehr. Dadurch soll der Bund in die Lage versetzt werden, die Richtlinie 95/46/EG vollständig, also auch hinsichtlich manueller Daten umzusetzen.

Durch die vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 2 Ziffern 10 und 11 soll das Grundrecht auf Datenschutz verständlicher formuliert werden. Die bisher in § 1 Abs. 1 enthaltene Einschränkung „soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht“ stammt aus dem „alten“ DSG (1978) und war seit Inkrafttreten des DSG 2000 richtlinienkonform dahingehend zu interpretieren, dass alle personenbezogene Daten als schutzwürdig zu betrachten waren, es sei denn, dass sie allgemein verfügbar waren. Die Richtlinie 95/46/EG kennt diese Einschränkung nicht. Sie bezieht sich grundsätzlich auf alle personenbezogenen Daten und legt in der Folge Tatbestände fest, bei deren Vorliegen personenbezogene Daten verwendet werden dürfen. Im vorliegenden Gesetzentwurf ist weiters eine Klarstellung beinhaltet, wonach sich die Zuständigkeit der Datenschutzkommission nach der funktionalen Zuordnung des handelnden Organs zu einer Staatsgewalt richtet. Es wird – der langjährigen Praxis entsprechend – ausdrücklich bestimmt, dass die Datenschutzkommission für alle Fälle des Registrierungsverfahrens (auch etwa jener der Gerichte, der Staatsanwälte oder eines parlamentarischen Organs) zuständig ist. Andernfalls müsste auf Grund der RL 95/46/EG ein eigenes Register bei den nach den §§ 83 ff Gerichtsorganisationsgesetz für den Rechtsschutz zuständigen Gerichten eingerichtet werden, wodurch dem Bund zusätzliche Kosten erwachsen würden.

Besonders hervorzuheben sind die Neuregelungen zur Videoüberwachung, der das DSG 2000 in seiner derzeitigen Fassung keine besondere Aufmerksamkeit schenkt. Durch die fortschreitende Entwicklung der Videotechnologie ist auch die Überwachung von Orten, Gegenständen und Personen durch Kameras beinahe allgegenwärtig geworden. Immer wenn dabei Personen zu sehen sind (was regelmäßig der Fall ist), fallen personenbezogene (Bild-)Daten im Sinn des DSG 2000 an – nach § 4 Z 1 genügt dafür bereits Identifizierbarkeit. Somit liegt auch ein Eingriff in das Recht auf Geheimhaltung nach § 1 Abs. 1 DSG 2000 vor, für den bisher lediglich die allgemeinen Bestimmungen des DSG 2000 über die Zulässigkeit (§§ 6 bis 9), das Registrierungsverfahren (§§ 17 ff), Informationspflichten (§ 24) und die Auskunft (§ 26) Anwendung fanden. Dies bereitete häufig Schwierigkeiten, weil diese Regelungen erkennbar nur von „klassischen“ Datenanwendungen ausgehen. Auf diese Schwierigkeiten hat der Datenschutzrat bereits wiederholt hingewiesen. Auch die Datenschutzkommission hat in ihrem jüngsten Datenschutzbericht Vollzugsprobleme aufgezeigt. Entsprechend dem Wunsch des Datenschutzrates erfolgt daher – aufbauend auf dem System der §§ 6 und 7 - nunmehr eine explizite Regelung, die Videoüberwachung durch Private in bestimmten Fällen (etwa zum Eigentumsschutz oder im Rahmen rechtlicher Sorgfaltsfristen) anerkennt. Im Hinblick auf die mannigfachen Möglichkeiten des Videoeinsatzes kann § 50a jedoch nicht den Anspruch einer abschließenden Berücksichtigung aller denkbaren Fälle erheben, in denen Videoüberwachung im Lichte von § 1 Abs. 1 und 2 zulässig sein kann. Daher gilt § 50a (ähnlich wie § 47) nur vorbehaltlich einer spezielleren Regelung in einem Materiengesetz. Die gegenständliche Regelung umfasst lediglich Bildaufnahmen und -übertragungen und keine (personenbezogenen) Tonaufnahmen oder -übertragungen. Ein „Lauschangriff“ durch Private durch Gesprächsaufzeichnungen von videoüberwachten Personen ist von der Regelung nicht erfasst. Bezüglich Tonaufzeichnungen oder -übertragungen durch öffentliche Auftraggeber ist in diesem Zusammenhang auf die ohnehin bestehenden Bestimmungen in SPG und der StPO zu verweisen. Ziel war in Anbetracht der stetig steigenden Belastung des Datenverarbeitungsregisters weiters eine massive Vereinfachung des Registrierungsverfahrens bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität des Datenverarbeitungsregisters, was auch durch eine klarere Regelung der Reaktionsmöglichkeiten der Datenschutzkommission im Fall der Nichterfüllung einer Meldepflicht erreicht werden soll.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfes ist zu erwarten, dass durch die vorgeschlagene Kompetenzbereinigung, wonach Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten des Schutzes personenbezogener Daten künftig zur Gänze Bundessache sein soll, zu einer vollständigen Entlastung der Länder zu führt.

Für die Anschaffung einer Datenbank zur Führung des Datenverarbeitungsregisters fallen beim Bund keine zusätzlichen Kosten an, da die Entwicklung der Software unabhängig von der DSG-Novelle im Auftrag gegeben und auch bereits gezahlt wurde, um die alte unbrauchbare Software zu ersetzen. Die Freischaltung der automatischen Registrierung ist mit keinen zusätzlichen Kosten verbunden.

Durch die Schaffung der Möglichkeit, dass der meldende Auftraggeber gegenüber der Datenschutzkommission einseitige verbindliche Zusagen abgibt, sollte die Datenschutzkommission in diesen Fällen von der Führung längerer Verfahren, die zum Ausspruch von Auflagen oder Bedingungen führen, entlastet werden. Ähnliches gilt für die Genehmigungsverfahren im internationalen Datenverkehr.

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Stellenplan des Bundes, sie zielen vielmehr auf die Entlastung des Datenverarbeitungsregister (und damit der Datenschutzkommission) ab:

Im Registrierungsverfahren soll eine beträchtliche Entlastung durch die Reduktion der inhaltlichen ex-ante-Prüfung von Meldungen auf Fälle vorabkontrollpflichtiger Datenanwendungen erfolgen, während sonst im Allgemeinen nur eine automationsunterstützte Kontrolle vorgenommen wird. Im Registrierungsverfahren für Informationsverbundsysteme ist durch verschiedene Maßnahmen – Übertragungsmöglichkeit der Meldepflichten mehrerer/einer Vielzahl von Auftraggebern auf den Betreiber sowie die Möglichkeit einer „Verweismeldung“ – eine Entlastung der Datenschutzkommission einschließlich des Datenverarbeitungsregisters durch eine geringere Anzahl von Meldungen und Erledigungen zu erwarten.

Derzeit haben insgesamt nur etwa 1 500 bis 1 800 Unternehmen eine Videoüberwachung gemeldet. Für das gesamte Jahr 2009 kann erwartet werden, dass zwischen 700 und 800 Unternehmen eine Videoüberwachung melden werden. Nicht näher zu beziffern sind die Verwaltungslasten, die Unternehmen durch die – sehr seltenen – Fälle entstehen, in denen sie als bloße Dienstleister einer Datenverarbeitung Auskunft über den Auftraggeber zu geben haben. Die Durchsicht der im Rechtsinformationssystem des Bundes veröffentlichten Entscheidungen der Datenschutzkommission seit dem Jahr 2004 ergab, dass sich lediglich ein einziger Fall auf die Abgrenzung zwischen Auftraggeber und Dienstleister bezog, sodass davon auszugehen ist, dass diese neue Auskunftsverpflichtung ebenfalls keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen hat. Eine Minderung der Verwaltungslasten entsteht

durch die Möglichkeit, Meldungen an das Datenverarbeitungsregister künftig online vornehmen zu können. Die Schaffung der Möglichkeit verbindlicher einseitiger Erklärungen entlastet in marginalem Ausmaß auch Unternehmen: Sie werden sich in vielen Fällen weitere Verfahrensschritte (Verbesserung, Äußerung im Parteigehör) ersparen.

Durch die Melde-, Protokollierungs-, Informations- und Auskunftspflicht bei Videoüberwachung (§§ 50b bis 50e) sind gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage keine bzw. nur unter der Bagatellgrenze liegende Änderungen an zusätzlichen Verwaltungslasten zu erwarten.

Im Detail wird durch die Protokollierungspflicht des § 50b Abs. 1 keine neue Verwaltungslast geschaffen, da die Protokollierungspflicht bei Datenverwendungen im Allgemeinen bereits auf Grund von § 14 DSGVO 2000 vorgesehen ist und im Hinblick auf die Verwendung einer Videoüberwachung in § 50b Abs. 1 nochmals aus systematischen Gründen wiederholt wird. Nachdem bereits nach geltender Rechtslage keine zeitlich unbegrenzte Aufbewahrung von aufgezeichneten Daten vorgesehen ist, führt die – zumeist wohl automationsunterstützt durchgeführte – Löschung von aufgezeichneten Daten zu keiner zusätzlichen Verwaltungslast für Unternehmen. Bezüglich der Möglichkeit der Stellung eines Antrages auf Festsetzung einer längeren Aufbewahrungsdauer gemäß § 50b Abs. 2 wird davon ausgegangen, dass auf Grund der Vorgabe, dass dieser Antrag „tunlichst“ mit der Meldung zu verbinden ist, allenfalls zusätzliche Verwaltungslasten unter der Bagatellgrenze zu erwarten sind.

§ 50c hält fest, dass Videoüberwachungen grundsätzlich der Vorabkontrolle (§ 18 Abs. 2) unterliegen. Damit wird in dem für die Videoüberwachung neu vorgesehenen Abschnitt 9a bloß die derzeit ohnehin bereits geltende Rechtslage auf Grund der thematischen Zugehörigkeit nochmals wiedergegeben. § 96a des Arbeitsverfassungsgesetzes 1974, BGBl. Nr. 22, legt in der geltenden Fassung zudem bereits fest, dass die Einführung von Systemen zur automationsunterstützten Ermittlung, Verarbeitung und Übermittlung von personenbezogenen Daten des Arbeitnehmers, die über die Ermittlung von allgemeinen Angaben zur Person und fachlichen Voraussetzungen hinausgehen, zu ihrer Rechtswirksamkeit der Zustimmung des Betriebsrates bedürfen. Eine Zustimmung ist nicht erforderlich, soweit die tatsächliche oder vorgesehene Verwendung dieser Daten über die Erfüllung von Verpflichtungen nicht hinausgeht, die sich aus Gesetz, Normen der kollektiven Rechtsgestaltung oder Arbeitsvertrag ergeben. Der Hinweis auf die Notwendigkeit des Abschlusses einer Betriebsvereinbarung in § 50c dient nur der Klarstellung und ergibt sich sohin bereits aus geltenden Rechtsnormen. Ebenfalls wird bereits nach geltendem Recht bei der Erstattung einer Meldung die Glaubhaftmachung bestimmter Tatsachen vorausgesetzt (zB durch Vorlage von statistischem Zahlenmaterial), weshalb sich aus § 50c Abs. 1 keine neuen Verwaltungslasten der Unternehmen ergeben. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass auf Grund der geltenden Rechtslage schon bestehende Verwaltungslasten im Zusammenhang mit der Meldung einer Datenanwendung dem § 4 der Datenverarbeitungsregister-Verordnung 2002, BGBl. II Nr. 24/2002, zugerechnet werden, da diese Regelung konkret festlegt, dass der Auftraggeber einer Datenanwendung der Datenschutzkommission gemäß §§ 17 und 19 DSGVO 2000 die in Z 1 bis 6 angeführten Datenarten zu melden hat.

Zu § 50d ist anzumerken, dass dem Auftraggeber die geeignete Kennzeichnung einer Videoüberwachung bereits nach geltendem Recht in der Form von Auflagen aufgetragen wird. Dass darüber hinaus die Kennzeichnung in der Art zu erfolgen hat, dass der potentiell Betroffene „tunlichst“ die Möglichkeit hat, der Videoüberwachung auszuweichen, verursacht für Unternehmer allenfalls eine zusätzliche Verwaltungslast unter der Bagatellgrenze.

§ 50e Abs. 1 sieht bei Videoüberwachungen, abweichend von dem in § 26 Abs. 1 DSGVO 2000 geregelten Auskunftsrecht, die Übersendung einer Kopie bzw. alternativ eine Einsichtnahme auf Lesegeräten des Auftraggebers sowie im Fall des § 50e Abs. 2 eine schriftlich Beschreibung bzw. alternativ die Einsichtnahme unter Unkenntlichmachung der betroffenen „Dritten“ vor. Vorweg ist festzuhalten, dass die Auskunftserteilung bei Videoüberwachung relativ selten zu Verwaltungslasten bei Unternehmen führen wird, da diese Daten im Regelfall des § 50b Abs. 2 bereits nach 48 Stunden zu löschen sind und davon auszugehen ist, dass nur eine sehr geringe Anzahl von Auskunftsbegehren innerhalb von 48 Stunden nach der Videoaufnahme gestellt werden wird. Im Besonderen wird auch darauf hingewiesen, dass in den Fällen der Echtzeitüberwachung ein Auskunftsrecht ausgeschlossen ist. Aus diesen Gründen ist anzunehmen, dass das in § 50e Abs. 1 und 2 vorgesehene Auskunftsbegehren für Unternehmen keine über die Bagatellgrenzen hinausgehenden zusätzlichen Verwaltungslasten verursachen wird.

Zur in Art. 3 vorgesehenen Rechtsgrundlage für die Echtzeitüberwachung durch Sicherheitsbehörden ist zu bemerken, dass allfällige Zusatzaufwendungen bei den Sicherheitsbehörden im Zusammenhang mit der Anschaffung und dem Betrieb der Echtzeitbildübertragungsanlagen im Budgetrahmen des Bundesministeriums für Inneres ihre Bedeckung finden.

Der Verfassungsausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 1. Dezember 2009 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichtersteller Abgeordneten Mag. Johann **Maier** die Abgeordneten Mag. Ewald **Stadler**, Werner **Herbert**, Mag. Albert **Steinhauer**, Mag. Wilhelm **Molterer**, Mag. Daniela **Musiol** und Mag. Dr. Wolfgang **Zinggl** sowie der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Dr. Josef **Ostermayer**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Mag. Johann **Maier** und Dr. Peter **Sonnberger** einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Zu § 24 Abs. 4: Korrektur eines Redaktionsfehlers

Zu § 50b Abs. 2: Eine jedenfalls zulässige Speicherdauer von durch Videoüberwachung gewonnenen Daten von 72 Stunden ist aus praktischen Gründen notwendig (vgl. zB. Wochenenden, Feiertage etc., an denen viele Unternehmen bzw. deren zur Auswertung befugte Personen nicht tätig sind).“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf in der Fassung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Mag. Johann **Maier** und Dr. Peter **Sonnberger** mit Stimmenmehrheit angenommen.

Ferner beschloss der Verfassungsausschuss mehrstimmig folgende Feststellungen:

In Zusammenhang mit der Debatte um den betrieblichen Datenschutz stellt der Verfassungsausschuss in Unterstützung des diesbezüglichen Beschlusses des Datenschutzrates fest, „dass das Anliegen der Schaffung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten weiterhin in Diskussion steht und die verschiedenen Modelle auf europäischer Ebene verfolgt und dann die sich daraus ergebenden Konsequenzen gezogen werden.“

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Verfassungsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2009 12 01

**Mag. Johann Maier**

Berichtersteller

**Dr. Peter Wittmann**

Obmann