

An das
Amt der Oö. Landesregierung

Per E-Mail: verfd.post@ooe.gv.at

BKA - V (Verfassungsdienst)
verfassungsdienst@bka.gv.at

Dr. Gerhard Kunnert
Sachbearbeiter

GERHARD.KUNNERT@BKA.GV.AT
+43 1 53 115-203922
Ballhausplatz 2, 1010 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte
unter Anführung der Geschäftszahl an
verfassungsdienst@bka.gv.at zu richten.

Geschäftszahl: 2024-0.067.648

Ihr Zeichen:

**Entwurf eines oberösterreichischen Landesgesetzes, mit dem mit dem das Oö. Alm- und Kulturlächenschutzgesetz, das Oö. Auskunftspflicht-, Datenschutz- und Informationsweiterverwendungsgesetz, das Oö. Bringungsrechtegesetz 1998, das Oö. Einforstungsrechtegesetz, das Oö. Ehrenzeichen-gesetz, das Oö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1979, das Oö. Fischereigesetz 2020, das Oö. Gentechnik-Vorsorgegesetz 2006, das Gesetz vom 26. November 1958 betreffend das landwirtschaftliche Siedlungsverfahren für die nach dem 3. Staatsvertragsdurchführungsgesetz zu veräußernden Vermögenswerte, das Gesetz vom 19. Dezember 1931, betreffend die Kennzeichnung altererbten bäuerlichen Besitzes in Oberösterreich, das Gesetz über das landwirtschaftliche Siedlungswesen, das Oö. Grundverkehrsgesetz 1994, das Oö. Hinweis-Schutzgesetz, das Oö. Lebensrettungs- und Katastropheneinsatzmedaillengesetz, das Oö. Parkgebührengesetz, das Oö. Stiftungs- und Fondsgesetz, das Oö. Tanzschulgesetz 2010, das Oö. Tourismusgesetz 2018, das Oö. Waldbrandbekämpfungsgesetz und das Oö. Waldteilungsgesetz geändert werden (Zweites Oö. Digitalisierungsgesetz) geändert wird;
Begutachtung; Stellungnahme**

Zum mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

Zu Art. 2 Z 8 (§§ 26a, 26b und 26c des Oö. Auskunftspflicht-, Datenschutz- und Informationsweiterverwendungsgesetzes):

Zu § 26a:

Nach dieser Bestimmung sollen das Land Oberösterreich und die Gemeinden berechtigt werden, zur Förderung politischer Mitwirkung Verknüpfungsanfragen gemäß § 16a Abs. 3 des Meldegesetzes 1991 durchzuführen.

Diese Regelung stellt sich als eine Inanspruchnahme der Öffnungsklausel „soweit dies gesetzlich vorgesehen ist“ in § 16a Abs. 3 leg. cit. dar. Bei dem vorliegend verfolgten Zweck der vorgesehenen Nutzung handelt es sich um einen nichthoheitlichen („Förderung der politischen Mitwirkung“). Fraglich ist, ob § 16a Abs. 3 leg. cit. eine solche nichthoheitliche Nutzung aufgrund einer landesgesetzlichen Ermächtigung tatsächlich deckt.

Dem Wortlaut nach erscheint zunächst keine spezifische Beschränkung auf den Hoheitsbereich ersichtlich. Aus systematischer Sicht ist aber festzuhalten, dass die erste Alternative der Öffnungsklausel von Zwecken der Sicherheitspolizei, der Strafrechtspflege, des Katastrophenfalls (§§ 10 sowie 36 ff des Datenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 165/1999) sowie der Krisenbewältigung (§ 3 des Bundes-Krisensicherheitsgesetzes, BGBl. I Nr. 89/2023) spricht. Dies indiziert, dass für eine Öffnung nur besonders wichtige im öffentliche Interesse liegende Gründe in Betracht kommen sollen.

Ob die mit der vorgeschlagenen Bestimmung intendierte Förderung der politischen Mitwirkung als derart wichtig zu erachten ist, dass sie den Rückgriff auf eine grundrechts-sensible Verknüpfungsanfrage rechtfertigt, ist zumindest diskussionswürdig.

Zu § 26c:

Abs. 1 sieht vor, dass Förderstellen „[z]um Zweck des Bürgerservices und der Effizienz der Verwaltung bei der Vorbereitung und Durchführung eines Förderverfahrens [...] unbeschadet besonderer gesetzlicher Abfrageberechtigungen zur Abfrage der bei Abschluss der jeweiligen Förderungsvereinbarung angeführten Register“ mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung und zur weiteren Verarbeitung befugt sein sollen. Nicht abschließend werden in der Folge eine Reihe von Registern angeführt, die bundesgesetzlich geregelt sind und auf die diese Ermächtigung Anwendung finden soll. Während der Zugriff auf eine Reihe von Registern unproblematisch erscheint, wirft die vorgesehene Abfrageberechtigung zugunsten der Förderstellen hinsichtlich bestimmter Register Fragen auf, die im Folgenden näher behandelt werden.

§ 26 Abs. 1 Z 1, 3 und 15:

Es ist davon auszugehen, dass die Öffnungsklauseln

- in § 47 Abs. 1 des Personenstandsgesetzes 2013, BGBl. I Nr. 16/2013, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 181/2023,
- in § 56c des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985, BGBl. Nr. 311/1985, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022, sowie
- in § 9 Abs. 1 Z 1 bis 2b des Strafregistergesetzes 1968, BGBl. Nr. 277/1968, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 223/2022,

seitens der Landesgesetzgebung nur für die hoheitliche Aufgabenerfüllung herangezogen werden dürfen.

§ 26 Abs. 1 Z 2 (Melderegister):

Dazu wird auf die Ausführungen oben zu § 26a verwiesen.

§ 26 Abs. 1 Z 4 (Zentrales Fremdenregister):

Das nach § 27 des BFA-Verfahrensgesetzes, BGBl. I Nr. 87/2012, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 167/2023, eingerichtete zentrale Fremdenregister enthält potenziell ua. sensible Daten (Fahndungsdaten zur Festnahme [Z 12], biometrische Daten [Z 13 und 14], DNA-Analyseergebnisse zu Verwandtschaftsverhältnissen [Z 18]).

Die Daten aus diesem Register dürfen bestimmten Empfängern übermittelt werden, soweit diese sie zur Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben – überwiegend handelt es sich um hoheitliche Aufgaben – benötigen (§ 29 Abs. 1 leg. cit.). Hinzu kommen in § 29 Abs. 2 leg. cit. abschließend angeführte Nutzungsmöglichkeiten, ua. für Zwecke der Gewährung von Sozial- bzw. Transferleistungen (Z 6); für diese Zwecke ist allerdings der Zugriff auf sensible Daten ausgeschlossen (vgl. § 29 Abs. 2 Einleitungsteil leg. cit.). Zur Übermittlungsermächtigung an „für die Gewährung von Sozial- oder sonstigen Transferleistungen zuständigen Stellen“ ergibt sich aus den Gesetzesmaterialien, dass es hier ausschließlich um die Gewährung von Unterstützungsleistungen geht, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht (ErläutRV 65 BlgNR XXVI. GP 98):

„Durch die vorgeschlagene Z 6 in Abs. 2 können Daten des Zentralen Fremdenregisters (§ 27) und der Zentralen Verfahrensdatei (§ 28) in dem gemäß Abs. 2 eingeschränkten Umfang auch den für die Gewährung von Sozial- oder sonstigen Transferleistungen zuständigen Stellen übermittelt werden. Die Notwendigkeit einer solchen Übermittlungsbefugnis ergibt sich daraus, dass bspw. das Mindestsicherungsrecht in den Bundesländern, soweit es Fremde in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufnimmt, regelmäßig voraussetzt, dass diesen Fremden ein qualifizierter Aufenthaltsstatus, etwa jener des Asyl- oder des subsidiär Schutzberechtigten, zukommt und sie überdies ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in dem betreffenden Bundesland genommen haben. Eine Änderung des Aufenthaltsstatus und des Wohnsitzes, wie sie im Fremdenregister und der Verfahrensdatei verarbeitet www.parlament.gv.at 65 der Beilagen XXVI. GP - Regierungsvorlage - Erläuterungen 99

von 195 wird, kann sich daher – in Verbindung mit sonstigen, zur eindeutigen Identifizierung regelmäßig notwendigen Personaldaten des betreffenden Fremden – unmittelbar auf den Anspruch auf Leistungen der Mindestsicherung auswirken. Gleiches gilt im Zusammenhang mit sonstigen Sozial- oder Transferleistungen, auf deren Gewährung durch Erhalt eines bestimmten asyl- oder fremdenrechtlichen Status ein Anspruch entstehen kann. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, die für die Gewährung von Sozial- oder sonstigen Transferleistungen zuständigen Stellen in den Kreis der Übermittlungsempfänger aufzunehmen.“ (*Hervorhebung nicht im Original*)

Schließlich ist festzuhalten, dass aus dem BFA-Verfahrensgesetz keine Öffnungsklausel im Sinne der Einräumung einer Online-Abfragemöglichkeit ergibt. Vielmehr ist die Übermittlungsregelung des § 29 leg. cit. als Auskunftsmöglichkeit auf Anfrage zu deuten.

Auch diese ist aber beschränkt. Bundesgesetzlich besteht keine Grundlage für die Inanspruchnahme des zentralen Fremdenregisters für Fördermaßnahmen der Länder, die jenseits der Grundversorgung oder sonstiger gesetzlicher Ansprüche liegen. Eine einseitige Regelung über eine Online-Abfrage aus dem zentralen Fremdenregister durch Landesgesetz könnte insoweit keine ausreichende Rechtsgrundlage bereitstellen.

§ 26 Abs. 1 Z 16 (Finanzstrafregister):

Das Finanzstrafregister enthält Daten über Finanzvergehen (§ 194b Abs. 1 des Finanzstrafgesetzes – FinStrG, BGBl. Nr. 129/1958, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 110/2023). Auch hier ist die Zwecksetzung eine hoheitliche („Evidenthaltung der verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren durch das Amt für Betrugsbekämpfung“; § 194a FinStrG); der Inhalt der Daten ist evident sensibel. Auskünfte sind nur den Finanzstrafbehörden, dem Bundesfinanzgericht und dem Bundesministerium für Finanzen zu erteilen.

Anderen inländischen Stellen sind Auskünfte über rechtskräftige, noch nicht getilgte Bestrafungen zu erteilen, sofern eine gesetzliche Verpflichtung zur Auskunftserteilung besteht oder die Stellen Gesetze zu vollziehen haben, die an eine Bestrafung wegen eines Finanzvergehens Rechtsfolgen knüpfen (§ 194d Abs. 2 FinStrG).

Es besteht also keine Öffnungsklausel für eine Online-Abfrage durch Landesorgane oder für Auskünfte für Zwecke des Vollzugs von Landesgesetzen, die eine Auskunft bloß ganz pauschal im Interesse der Verwaltungsökonomie oder der Beurteilung von in Materien-gesetzen näher zu regelnden Voraussetzungen vorsehen.

§ 26 Abs. 1 Z 18 (Sozialversicherungsdaten):

Die Auskunftspflichten der Sozialversicherungsträger sind grundsätzlich abschließend im ASVG geregelt (vgl. vor allem § 43a ASVG); dass Onlineabfragemöglichkeiten zugunsten von Behörden der Länder bestünden, ist nicht ersichtlich.

§ 30c Abs. 1 Z 2 lit. b ASVG normiert die Erfüllung der ausdrücklich gesetzlich geregelten Pflichten der Versicherungsträger zur Auskunftserteilung nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten auf automationsunterstütztem Weg. Die Statuierung herkömmlicher Auskunftsformen gegenüber weiteren Rechtsträgern im Landesbereich bedürfte der Zustimmung des Bundes. Unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten ist anzumerken, dass im Übrigen nicht ohne weiteres ersichtlich ist, warum zur Förderverwaltung ua. der Dienstgeber bekannt sein muss.

§ 26 Abs. 1 Z 19 (Passregister):

Das zentrale Passregister dient hoheitlichen Zwecken. Dies ergibt sich insbesondere aus § 22b Abs. 1 und 3 des Passgesetzes 1992, BGBl. Nr. 839/1992, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 123/2021. Übermittlungen an andere Behörden als Passbehörden aus der zentralen Evidenz richten sich nach § 22a Abs. 4 und 4a leg. cit. Gemäß letzterer Bestimmung dürfen über Anfrage im Einzelfall Namen, Geburtsdaten, Lichtbild sowie Pass- oder Personalausweisnummer bestimmter Personen an Behörden übermittelt werden, sofern diese die Identität einer Person im Rahmen einer gesetzlich übertragenen Aufgabe festzustellen haben und dies anders nicht oder nicht in der nach den Umständen gebotenen Zeit möglich ist.

Anhaltspunkte für Öffnungsklauseln zugunsten einer Onlineabfrage durch Organe der Länder für Zwecke der Förderverwaltung sind nicht ersichtlich. Inhaltlich gesehen sind im der zentralen Passregister auch sensible Daten in Form biometrischer Daten (Papillarlinienabdrücke und Fotos) enthalten.

Resümee:

Die sachliche Begründung der prinzipiellen Beschränkung von Registern auf hoheitliche Nutzungszwecke oder abschließend geregelte nichthoheitlich zu besorgende Aufgaben ist unter dem Gesichtspunkt der Sensibilität der enthaltenen Daten (Stichworte: strafrechtliche Daten, Familienstand, Verlustgründe für Staatsbürgerschaft, Möglichkeit der Ermittlung von Sozialbeziehungen über Meldedatenabfrage anhand einer Wohnungsadresse) sowie unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit zu sehen. Es ist davon auszugehen, dass der gegebenen Rechtslage ein rechtspolitisches Kalkül zugrundeliegt, das vor allem auch grundrechtliche Gesichtspunkte (Grundrecht auf Datenschutz) einschließt. Aus diesen Erwägungen verbietet sich aus verfassungsrechtlicher Sicht ein Regelungsansatz, der auf eine pauschale Öffnung der vorstehend behandelten Register zugunsten der Privatwirtschaftsverwaltung abzielt.

Dem Argumentationsansatz der Erläuterungen, wonach auch dem Land Oberösterreich die Möglichkeit der Umsetzung des Once-Only-Prinzips offenstehen müsse, ist im Übrigen

entgegenzuhalten, dass auch Bundesstellen über keine Zugriffsbefugnis auf die besagten Register zugunsten nichtstaatlicher Zwecke verfügen.

Zu Art. 18 Z 10 (§ 81a des Oö. Tourismusgesetzes 2018):

Es ist nicht ersichtlich, warum etwa für das Verfahren zur Einräumung von Servitutsrechten nach § 81 des Tourismusgesetzes eine Abfrage von Strafregisterdaten erforderlich sein soll.

Wien, am 1. Februar 2024

Für die Bundesministerin für EU und Verfassung:

MMag. Thomas Zavadil

Elektronisch gefertigt