

An das Bundesministerium für Verkehr,
Innovation und Technologie

Per E-Mail:
st1@bmvit.gv.at

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Führerscheingesetz geändert wird (19. FSG-Novelle)

Der Datenschutzrat hat in seiner **243. Sitzung am 19. Dezember 2018 einstimmig** beschlossen, zu der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Allgemeines

Laut den Erläuterungen wird mit der 19. FSG-Novelle das in jüngster Zeit im Zunehmen begriffene Schummeln bei der theoretischen Fahrprüfung stärker sanktioniert, indem eine Sperrfrist für einen Wiederantritt normiert wird. Weiters wird das Befahren der Rettungsgasse als Vormerkdelikt festgelegt.

Darüberhinausgehend wird die Gelegenheit genutzt, einige erforderliche Anpassungen und Klarstellungen vorzunehmen. In kompetenzrechtlicher Hinsicht stützt sich diese Novelle auf Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG („Kraftfahrwesen“).

II. Datenschutzrechtliche Bemerkungen

Zu Z 3 (§ 7 Abs. 7):

Die vorgesehene Speicherung einer Reihe von Tatsachen bzw. Verdachtsmomenten einschließlich solchen betreffend gerichtlich strafbare Handlungen stellt eine weitreichende Änderung des Führerscheinregisters dar. Vor diesem Hintergrund sowie im Hinblick auf die Sensibilität der Daten (vgl. etwa § 7 Abs. 3 Z 7 ff FSG, Ziel der Persönlichkeitsbewertung etc.) wäre zu prüfen, ob für die vorgesehenen Änderungen eine Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art. 35 DSGVO vorzunehmen wäre. Weiters sollte der Zweck für diese Ausweitung näher ausgeführt werden.

Der Umstand, dass künftig auch bloße Verdachtsmomente im Führerscheinregister gespeichert werden sollen, steht in einem Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Aktualität und Richtigkeit der Daten (Art. 5 Abs. 1 lit. d DSGVO). Es stellt sich auch die Frage, auf welche Weise der Wohnsitzbehörde allfällige Verfahrenseinstellungen durch andere Behörden zur Kenntnis gelangen und wie solche Informationen ihren Niederschlag im Führerscheinregister finden sollen. Unklar ist auch, wie lange diese Daten gespeichert bleiben.

Im Lichte der zusätzlich zu speichernden Datenkategorien (Verdacht einer gerichtlichen Straftat) erhebt sich zudem die Frage nach angemessenen Datensicherheitsmaßnahmen (etwa iS einer Beschränkung des Zugriffs auf zuständige Organwalter). Weiters wären Regelungen hinsichtlich der Löschung jener Daten zu treffen.

Hinzuweisen ist schließlich auf den Umstand, dass die beabsichtigte Speicherung der zusätzlichen Datenkategorien einen Niederschlag in §§ 16a und 16b FSG finden müsste.

Zu Z 6 (§ 11a):

Allgemeines:

Aus dem vorgeschlagenen § 11a Abs. 1 ergibt sich, dass für die Organisation und Abwicklung der theoretischen Fahrprüfung, das Erstellen von Prüflisten und die Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen bei den Kandidaten eine (eigene) Datenbank eingerichtet werden soll. Inhaltlich und technisch dürfte dies auf dem Führerscheinregister basieren. Regelungstechnisch erfolgt jedoch weder eine klare Abgrenzung vom Führerscheinregister noch eine klare Bestimmung des Inhalts der neuen Datenbank. Letzterer kann nur indirekt daraus erschlossen werden, welche Daten der vorgesehene Auftragsverarbeiter zu verarbeiten hat (vgl. § 11a Abs. 2) bzw. welche Daten den Fahrschulen zur Verarbeitung zugewiesen sind (vgl. § 11a Abs. 3). Die dabei zur Anwendung kommende Kombination von Verweisungen auf bestimmte Datenkategorien des Führerscheinregisters und die explizite Nennung von Einzelkategorien (vgl. wieder § 11a Abs. 2 und 3) sollte iS der Nachvollziehbarkeit nochmals geprüft werden.

Zumal nicht unmittelbar erkennbar ist, wer welche Daten wo erfasst, speichert und nutzt, ist der Regelungsinhalt des § 11a auch hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Rollenverteilung unklar. Daraus folgt, dass auch die nach der stRsp (vgl. etwa VfSlg. 18.146/2007) für die betroffenen Personen geforderte Vorhersehbarkeit von Art und Umfang des Informationseingriffs durch die gegenständliche Datenbank nicht in ausreichendem Maße gegeben erscheint.

Zur vorgesehenen datenschutzrechtlichen Rollenverteilung:

1. Aus § 11a scheint sich folgende datenschutzrechtliche Rollenverteilung zu ergeben: Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie soll für die Datenbank als Verantwortlicher iSd Art. 4 Z 7 DSGVO fungieren und insbesondere das Verarbeitungsverzeichnis nach Art. 30 DSGVO führen (§ 11a Abs. 1 Satz 3). Für die inhaltliche Richtigkeit bestimmter Teile der Datenbank sollen dagegen die lokalen Vollzugsbehörden die Verantwortung übernehmen, ohne dass sie explizit als Verantwortliche iSd Art. 4 Z 7 DSGVO angesprochen werden (§ 11a Abs. 1 Satz 4). Schließlich gibt es einen vom Gesetz nicht näher bezeichneten und vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu bestellenden Auftragsverarbeiter (§ 11a Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2). Schließlich werden auch den Fahrschulen Datenverarbeitungsaufgaben mit Blick auf die Datenbank zugewiesen (§ 11a Abs. 3).

2. Um als Verantwortlicher iSd Art. 4 Z 7 DSGVO gelten zu können, bedarf es nach der DSGVO (Art. 5 Abs. 2 iVm Art. 4 Abs. 7, Art. 58 und Art. 83 DSGVO) insbesondere der Möglichkeit, im jeweiligen eigenen Zuständigkeitsbereich die Einhaltung des Datenschutzes praktisch durchzusetzen. Zudem muss der Verantwortliche durch die Aufsichtsbehörde mittels Anordnungen (Verwarnung, Einschränkung der Verarbeitung etc.) adressierbar sein.

Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, ob einem Bundesministerium als administrativer Hilfsapparat ohne Rechtsfähigkeit und Organstellung überhaupt die Verantwortlichenrolle iSd Art. 4 Z 7 DSGVO zugeordnet werden kann. Auch die Führung des Verfahrensverzeichnisses als Verantwortlicher ist vor diesem Hintergrund kritisch zu sehen. Als für die hier interessierende Datenbank Verantwortlicher kommt somit eher der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie in Frage. Die aktuell in § 16 Abs. 1 FSG im Kontext des Führerscheinregisters normierten Rollenzuweisungen sollten daher im Lichte der vorgenannten DSGVO-Vorgaben nochmals geprüft werden (zur grundsätzlichen Problematik der nicht DSGVO-konformen Regelung der Rollenverteilung in diversen Materiengesetzen siehe beispielsweise auch schon BMVRDJ-810.057/0001-V 3/2018).

3. Die im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung als lokale Vollzugsbehörden fungierenden Behörden kommen im Unterschied zum Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie grundsätzlich als Verantwortliche iSd Art. 4 Z 7 DSGVO in Betracht. Bemerkenswert ist allerdings, dass sich die Eigenverantwortlichkeit dieser Vollzugsbehörden nach § 11 Abs. 1 Satz 4 auf jene Daten beschränken soll, welche vom Führerscheinregister an die neue Datenbank übermittelt werden sollen. Dazu ist zunächst anzumerken, dass § 11a nicht ausdrücklich regelt, welche Daten vom Führerscheinregister „zu übermitteln sind“.

Zumal jedoch nach § 16b Abs. 1 FSG den Fahrschulen in Bezug auf einen Gutteil der im Führerscheinregister zu verarbeitenden Daten die Befugnis und Pflicht zur Erfassung und Speicherung zukommt, sollte diese Anordnung nochmals geprüft werden. Faktisch sind es somit die Fahrschulen, an denen die korrekte Erfassung und Speicherung hängt. Nach § 11a Abs. 1 letzter Satz kommt den Fahrschulen die Rolle des Auftragsverarbeiters zu. Es wäre insgesamt diese Rollenverteilung klar und einheitlich im Sinne der Vorgaben der DSGVO zu normieren.

5. Aus den Regelungen zum Führerscheinregister geht hervor, dass für dieses die Bundesrechenzentrum GmbH als (gesetzlicher) Auftragsverarbeiter fungiert (vgl. § 16 Abs. 1 Satz 2 FSG). Eine entsprechende analoge Aussage fehlt in § 11a, womit unklar bleibt, wer nach § 11a Abs. 2 als Auftragsverarbeiter tätig ist. Dies würde sich schon deshalb anbieten, weil damit bei Berücksichtigung der Kerninhalte des Art. 28 Abs. 3 DSGVO zugleich ggf. der Abschluss eines Auftragsverarbeitungsvertrages vermieden werden könnte.

6. Fragen wirft schließlich auch § 11a Abs. 4 auf. Dort wird die Funktion des Auftragsverarbeiters sprachlich in zwei unterschiedlichen Varianten angesprochen: Nämlich einmal unter Bezugnahme auf § 11 Abs. 1 2. Satz und einmal unter Verweis auf § 11 Abs. 2. Dies könnte zum Schluss führen, dass es sich um zwei verschiedene Auftragsverarbeiter handelt.

Weiters fällt auf, dass für bestimmte Verarbeitungen (§ 11a Abs. 2 und 3 Z 1) unterschiedlich lange Fristen zur Anonymisierung vorgesehen werden. Dies erscheint nicht unmittelbar nachvollziehbar und sollte nochmals geprüft bzw. in den Erläuterungen näher dargelegt werden.

21. Dezember 2018
Für den Datenschutzrat
Der Vorsitzende:
OFENAUER

Elektronisch gefertigt