

Wien, am 02. Februar 2021
BK 298/21

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das BekGG und das IslamG geändert werden; GZ 2020-0.837.076; Stellungnahme

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz erlaubt sich, zu oben genanntem Gesetzesentwurf, GZ 2020-0.837.076, innerhalb offener Frist folgende **Stellungnahme zu § 11b BekGG** abzugeben:

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz teilt die Ansicht, dass das Kultusamt zum **angemessenen Vollzug der kultusrechtlichen Bestimmungen** über eine **ausreichende Informationsgrundlage** verfügen sollte. Die mit der gegenständlichen Novelle in Aussicht genommene Regelung des § 11b BekGG begegnet allerdings folgenden Bedenken:

1.) Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG:

Zusammenfassend lässt sich der geplanten Bestimmung, insbesondere in Hinblick auf die von ihr erfassten personenbezogenen Daten i.S.d. DSGVO nicht entnehmen, **welche Dienststellen des Bundes unter welchen Voraussetzungen, dem Bundeskanzler konkret welche Informationen und Unterlagen** zur Verfügung zu stellen haben.

Das vom verfassungsrechtlichen **Legalitätsprinzip** des **Artikel 18 B-VG** umfasste **Bestimmtheitsgebot** verlangt, dass Rechtsnormen **ausreichend bestimmt** sein müssen. Dadurch soll einerseits der **rechtmäßige Vollzug** dieser Normen im Sinn des Gesetzgebers sichergestellt und andererseits die **Vorhersehbarkeit von behördlichen Entscheidungen** auch für den Rechtsunterworfenen gewährleistet werden. Während gegen einen gewissen behördlichen Ermessensspielraum grundsätzlich noch keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, birgt die Verwendung zu unbestimmter Gesetzesbegriffe das Risiko **unvorhersehbarer** und letztlich **willkürlicher Entscheidungen**.

Im Hinblick auf das **Determinierungsgebot** existiert ein **differenziertes System**, wobei sich der erforderliche Grad an Bestimmtheit an der jeweils betroffenen **Rechtsmaterie**

orientiert. Eine **strenge Bindung besteht bei Eingriffen in Grundrechte**, wie dem Recht auf Datenschutz im Sinn des § 1 DSG 2000, weshalb Gesetze, die in Grundrechte eingreifen (eingriffsnahe Gesetze), einen **hohen Bestimmtheitsgrad** aufweisen müssen.

Dazu erkennt der VfGH in VfSlg. 10.737/1985: *„Das den Grundrechtseingriff erlaubende Gesetz muss das Verhalten der Behörde derart ausreichend vorausbestimmen, dass dieses für den Normadressaten vorausberechenbar ist und die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes in der Lage sind, die Übereinstimmung des Verwaltungsaktes mit dem Gesetz zu überprüfen (vgl. die ständige Rechtsprechung des VfGH zu Art 18 B-VG, z.B. VfSlg. 8792/1980, 8802/1980, 9609/1983, 9720/1983) [...].“*

In Anbetracht dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben und der Tatsache, dass besondere Kategorien personenbezogener Daten von der Übermittlungsverpflichtung umfasst sind, erscheinen mehrere **Begriffe** und **Formulierungen** des § 11b BekGG als **zu unbestimmt** und **zu weit**.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Gemäß der derzeit in Geltung stehenden ministeriellen Ressortverteilung fallen die **Angelegenheiten des Kultus** in die **Zuständigkeit des Bundeskanzleramts**. Das Kultusamt, dem die Aufgabe obliegt, als oberste Kultusbehörde die staatlichen religionsrechtlichen Vorschriften zu vollziehen, ist daher im Bundeskanzleramt angesiedelt. Unbeschadet dessen ist es durchaus denkbar, dass im Zuge einer etwaigen zukünftigen **Novellierung des Bundesministeriengesetzes** die Angelegenheiten des Kultus in die Zuständigkeit eines anderen Bundesministers bzw. einer anderen Bundesministerin übergehen könnten. In einem solchen Fall wäre die derzeit vorgesehene Informations- und Übermittlungspflicht an den Bundeskanzler nicht mehr sachgerecht. Es wird daher empfohlen, in § 11b BekGG anstelle des Bundeskanzlers vom „**für die Angelegenheiten des Kultus zuständigen Regierungsmitglied**“ zu sprechen.

Dem Wortlaut nach ist davon auszugehen, dass **sämtliche (auch nachgeordneten) Dienststellen des Bundes** der Informations- und Übermittlungspflicht an den Bundeskanzler unterliegen: die Gerichte und Staatsanwaltschaften; die dem BMI unterstellten Sicherheitsbehörden, das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung, das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl; das Heeresnachrichtenamt; die Datenschutzbehörde; Schulen; Finanzämter. Es ist unklar, ob auch ausgegliederte Dienststellen unter den Begriff fallen (Universitäten etc.). Jedenfalls werden aber alle Höchstgerichte, die Volksanwaltschaft, der Rechnungshof, die Parlamentsdirektion, die dem Bundespräsidenten zur Unterstützung bei der Besorgung der Amtsgeschäfte zur Verfügung stehende Präsidentschaftskanzlei etc. unter die Bezeichnung „**Dienststellen des Bundes**“ fallen.

Die Bundesdienststellen wären aufgrund der in Aussicht genommenen Bestimmung verpflichtet, **alle Unterlagen einschließlich Ermittlungsergebnisse (das wären sämtliche Akten der oben angeführten Behörden), die der Bundeskanzler zur**

Vollziehung von Angelegenheiten des Kultus benötigt, an diesen zu übermitteln. Vor allem in Hinblick auf die Kultusangelegenheiten als Querschnittsmaterie (Schulrecht, Arbeitsrecht, Personenstand und Meldewesen, Aufenthaltsrecht, Steuerrecht), als auch vor dem Hintergrund, dass dem Kultusamt, wie auch in den Erläuterungen ausgeführt, eine „informativ und beratende Aufgabe“ zukommt, „soweit andere Ministerien, Landesregierungen, Gerichte, Behörden und Ämter bei der Vollziehung ihrer Vorschriften mit Religionsgemeinschaften in Kontakt kommen oder religiös/weltanschauliche Angelegenheiten der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger berührt werden“¹, sind die von der Übermittlungsverpflichtung betroffenen Daten **nicht ausreichend bestimmt**.

Insoweit durch die Bestimmung des § 11b BekGG auch (Höchst-)Gerichte zur Übermittlung von Daten und Informationen an den Bundeskanzler, somit an ein oberstes Organ der Verwaltung, verpflichtet werden, steht die Regelung zudem in einem **Spannungsverhältnis zum gewaltenteilenden Grundprinzip der österreichischen Bundesverfassung**, insbesondere der in Art 94 Abs 1 B-VG verankerten **Trennung von Justiz und Verwaltung**.

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass die geänderten Bestimmungen keine höhere Eingriffsintensität in das Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs 2 DSGVO aufweisen würden, als die bisherigen kultusrechtlichen Bestimmungen. In den verschiedenen kultusrechtlichen Gesetzen fänden sich bereits wechselseitige Informations-, Anzeige- oder Meldeverpflichtungen der Kirchen und Religionsgesellschaften und des Kultusamtes. In Bezug auf die Katholische Kirche wird dazu auf Artikel XXII Konkordat hingewiesen. Dort ist jedoch keine Übermittlungsverpflichtung, sondern eine Auslegungsregelung enthalten. **Dass sich die Eingriffsintensität nicht erhöht, kann deshalb nicht nachvollzogen werden.**

2.) Zum Zweckbindungsgrundsatz der DSGVO:

Die nicht ausreichend konkretisierte Übermittlungsverpflichtung entspricht auch nicht den Vorgaben der DSGVO. Diese bindet auch den nationalen Gesetzgeber. Nationale Gesetze dürfen das in der DSGVO vorgesehene Datenschutzniveau daher nicht unterschreiten. Insbesondere ist der Zweckbindungsgrundsatz einzuhalten. Dieser schreibt vor, dass personenbezogene Daten **nur für festgelegte, eindeutige** und legitime **Zwecke erhoben** werden und **nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet** werden dürfen.

Im Hinblick auf die Regelungen des Abs 2 bleibt unklar, wie die geplante **umfassende Informations- und Übermittlungspflicht** der Bundesdienststellen an das Kultusamt mit der in Abs 2 vorgesehenen Bestimmung **in Einklang zu bringen** ist, wonach „*schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen an der Geheimhaltung zu wahren [sind] und vertraulicher Behandlung personenbezogener Daten Vorrang einzuräumen [ist].*“ Beispielsweise bleibt offen, ob der genannte **Vorrang der vertraulichen Behandlung personenbezogener Daten** dahingehend zu interpretieren ist, dass diese –

¹ Erl. zu GZ 2020-0.837.076, S. 4 Abs. 2

trotz Vorliegens einer Erforderlichkeit zur Vollziehung von Angelegenheiten des Kultus im Sinn des Abs 1 – dennoch von der betroffenen Dienststelle **nicht an das Kultusamt übermittelt werden dürfen**.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen wird daher empfohlen, die geplante Bestimmung des § 11b BekGG im Sinn der **Rechtssicherheit** sowohl für die **Betroffenen** als auch für die **Dienststellen des Bundes** einer **Überprüfung** und **Konkretisierung** zu unterziehen.

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz ersucht um die Berücksichtigung dieser Ausführungen.

Mit freundlichen Grüßen,



(DDr. Peter Schipka)
Generalsekretär
der Österreichischen Bischofskonferenz

An das
Bundeskanzleramt
Abteilung BKA – II/4 (Kultusamt)
Ballhausplatz 2
1010 – Wien