

WIEN / 10. Jänner 2019

Stellungnahme

Zum Ministerialentwurf für ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) und ein Bundesgesetz über die bundesweite Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz) erlassen werden (104/ME XXVI. GP)

Für epicenter.works

Mag.^a Angelika Adensamer, Msc
Ing. Dr. Christof Tschohl
Iwona Laub

 **EPICENTER
WORKS**
for digital rights



1 VORWORT UND KURZFASSUNG

Mit der geplanten Einführung eines Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes (SGG) und des Sozialhilfe-Statistikgesetzes (SSG) soll ein Austausch von Daten zwischen Bund und Ländern hinsichtlich des Bezugs von Sozialhilfeleistungen ermöglicht werden. Beide Gesetze sind aus mehreren Blickwinkeln problematisch und bedürfen einer grundlegenden Evaluierung, da sie in der jetzigen Form grundrechtswidrig sind und teilweise nicht einmal in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegen.

Sowohl das SSG als auch das SGG richten sich gegen Minderheiten und lassen die Intention vermuten, Menschen bewusst aus der Sozialhilfe drängen zu wollen und aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheitengruppe zu durchleuchten. Das Ziel ist erkennbar: Es soll weniger Geld an Personen fließen, die nicht österreichischer Herkunft sind oder die einer Gruppe gesellschaftlich marginalisierter Menschen angehören und kann nur populistisch motiviert sein. Dieser Sozialabbau ist besorgniserregend, weshalb sich epicenter.works hier den Stellungnahmen anderer NGOs, wie z.B.: SOS Mitmensch, Amnesty International, dem Österreichischen Frauenring, Neustart und dem Klagsverband anschließt.

Beim Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ist besonders hervorzuheben, dass der Ausschluss von Personen, die eine Freiheitsstrafe abgesessen haben, zwangsläufig ein kriminalpolitischer Risikofaktor ist. Soziale Sicherheit ist die wichtigste Präventivmaßnahme gegen Rückfälle in die Kriminalität. Fällt diese Sicherheit weg, ist zu befürchten und das zeigen auch soziologische Studien, dass die Kriminalität steigt. Dies wiederum wird immer wieder bewusst als Argumentationsgrundlage zum Ausbau von weiteren Überwachungsmaßnahmen verwendet. Repression und Überwachung führen in der Kriminalitätsprävention nicht zum gewünschten Ziel. Es wäre daher zu begrüßen soziale Maßnahmen für ehemalige Straffällige zu verstärken anstatt abzubauen.

epicenter.works hat bei der Kritik am Sozialhilfe-Statistikgesetz den Datenschutz im Fokus und ortet schwere Mängel auf vielen Ebenen: Zum einen gehen die Zwecke der Verarbeitung von Daten im Gesetz weit über die Statistik hinaus. Der Bund hat keine Kompetenzgrundlage für die Vollziehung der Sozialhilfe, ist also nicht zur im Statistikgesetz genannten „Aufrechterhaltung des Sozialwesens und der Feststellung der Voraussetzungen und Höhe der Leistung der Sozialhilfe“ berechtigt. Zudem sind die Daten, die vom Bund an die Länder weitergeleitet werden sollen, nicht genau definiert. Die dafür notwendigen Daten werden in keiner Weise eingeschränkt. Es fehlt auch eine Einschränkung der Behörden, die diese Daten übermitteln müssen. Es liegt der Verdacht nahe, dass Datenschutz für Menschen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, nicht erwünscht ist. Eine Einschränkung der Datenarten entspräche dem Prinzip der Datenminimierung.

Die Datenweitergabe der Länder an den Bund ist ebenso unklar. Einige Bundesländer, darunter Wien, haben bereits angekündigt, das Gesetz in der jetzigen Form so nicht umzusetzen. Nicht nur fehlt hier die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, es werden auch Daten abverlangt, deren Erhebungsgrund, sofern er nicht rassistisch motiviert ist, unklar bleibt. Anders ist kaum zu erklären, warum die Staatsangehörigkeit der leiblichen Eltern abgefragt wird und zudem nicht anonymisiert zu übergeben ist, was eine Verletzung des Schutzes besonders sensibler Daten darstellt. Es gibt kein öffentliches Interesse daran, zu wissen, welche Nationalität die Eltern der Bezieher*innen von Sozialhilfe haben, da nur die Staatsangehörigkeit der Sozialhilfe-Bezieher*innen Grundlage für Ansprüche sein kann. Auch hier gibt es keine Einschränkung auf rein statistische Zwecke. epicenter.works fordert eine

Einschränkung der Verarbeitung zu reinen Statistikzwecken – und nur an die die Statistik erstellende Stelle und nicht an undefinierte „Behörden“. Ebenfalls fordern wir eine Anonymisierung der Daten.

Zuletzt sei anzumerken, dass aufgrund der Verarbeitung dieser großen Menge an größtenteils sensiblen Daten eine Datenschutz-Folgenabschätzung gänzlich fehlt, es dieser aber dringend bedarf.

Inhaltsverzeichnis

1 Vorwort und Kurzfassung.....	2
2 Allgemein.....	4
3 ART I Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (SGG).....	4
Ausschluss von zu Freiheitsstrafen verurteilten Personen von der Sozialhilfe (§ 4 Abs 3 SGG).....	4
Datenverarbeitung nach § 8 SGG.....	4
4 Art II Sozialhilfe-Statistikgesetz (SSG).....	5
Datenweitergabe an die Länder gem § 1 Abs 1 SSG.....	5
Datenweitergabe der Länder an Bundesministerien nach § 1 Abs 2 SSG.....	5
Fehlende Kompetenzgrundlage.....	5
Datenumfang - „Staatsangehörigkeit der leiblichen Eltern“.....	6
Fehlende Einschränkung auf rein statistische Zwecke.....	6
Fehlende Anonymisierung.....	7
Keine direkte Weiterleitung an die die Statistik erstellende Stelle.....	7
5 Fehlende Datenschutz-Folgenabschätzung.....	7

2 ALLGEMEIN

Diese Stellungnahme widmet sich insbesondere den datenschutzrechtlichen Aspekten des vorliegenden Entwurfs. Auch wir sehen aber den Abbau von Sozialleistungen für die Menschen, die sie am dringendsten brauchen als sehr besorgniserregend und befürworten eine Gesellschaft, in denen allen ein gutes Leben ermöglicht wird und Menschen in Notlagen unterstützt werden. In dieser Hinsicht schließen wir uns den Stellungnahmen von SOS Mitmensch, Amnesty International, dem Österreichischen Frauenring, Neustart und dem Klagsverband an.

3 ART I SOZIALHILFE-GRUNDSATZGESETZ¹ (SGG)

Ausschluss von zu Freiheitsstrafen verurteilten Personen von der Sozialhilfe (§ 4 Abs 3 SGG)

Nach § 4 Abs 3 SGG sollen Personen, die wegen einer oder mehrerer mit Vorsatz begangener gerichtlich strafbarer Handlungen zu einer Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt wurden, für den Zeitraum der Freiheitsstrafe von der Mindestsicherung ausgeschlossen werden.

Diese Regelung ist laut dem Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS) „auch aus rückfallpräventiver Sicht abzulehnen, da eine prekäre sozioökonomische Situation einen zentralen Risikofaktor für Kriminalität darstellt.“² Umgekehrt, so das IRKS „ist wissenschaftlich belegt, dass die sozialrechtliche Gleichstellung und die Garantie sozialer Sicherungsnetze gegen Armut kriminalpräventiv positiv wirken.“³

Wir haben uns in anderen Zusammenhängen schon des Öfteren dagegen ausgesprochen, Überwachung und Repression als einzige Priorität in der Kriminalpolitik zu setzen. Wir unterstützen die Stellungnahme des IRKS daher inhaltlich.

Der vorliegende Entwurf birgt die Gefahr, die Kriminalität zu erhöhen. Vor allem eine solidarische Sozialpolitik kann Kriminalität senken.

Datenverarbeitung nach § 8 SGG

Nach § 8 SGG, wird den Ländern aufgetragen, Ermächtigungsgesetze zur Datenverarbeitung zu erlassen. Dies ist nur ein Grundsatzgesetz iSd Art 12 B-VG, und es wird den Ländern obliegen, dies auf eine Datenschutzrechtlich sichere Basis zu stellen. Dennoch schließen wir uns der Stellungnahme der Datenschutzbehörde an, dass die Grundsatzbestimmung keinen ausreichend klaren und bestimmten Rahmen vorgibt, wie ihn alle Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz gem § 1 DSG brauchen (siehe dazu SN der DSB⁴ und des DSR⁵).

1 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00104/index.shtml#tab-Uebersicht

2 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_03591/imfname_729405.pdf

3 Mit Nachweis in der Stellungnahme des IRKS,
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_03591/imfname_729405.pdf

4 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_03501/imfname_726982.pdf

5 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_03552/imfname_728748.pdf

4 ART II SOZIALHILFE-STATISTIKGESETZ (SSG)

Datenweitergabe an die Länder gem § 1 Abs 1 SSG

Mit § 1 Abs 1 SSG werden die Sozialversicherungsträger, der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, die Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice sowie sämtliche Behörden verpflichtet, nicht genauer bestimmte Daten, an die Länder weiterzuleiten. Eine Einschränkung der konkreten Stellen, die zur Verarbeitung befugt sind, sowie eine genaue Bestimmung der Daten, die verarbeitet werden müssen, ist aus datenschutzrechtlicher Sicht notwendig.

Insbesondere fordern wir an dieser Stelle Klarstellungen, um welche Daten es sich handelt, und welche Behörden zur Weiterleitung verpflichtet werden.

Dies soll zu folgenden Zwecken geschehen:

- der Aufrechterhaltung des österreichischen Sozialhilfewesens und “insbesondere zur Feststellung der Voraussetzungen und der Höhe einer Leistung der Sozialhilfe”,
- für Kostenerstattungs- und Rückersatzverfahren
- zur Kontrolle eines rechtmäßigen Leistungsbezuges

Wohlgemerkt ist keiner der hier genannten Zwecke die Erstellung einer Statistik. Es ist daher irreführend, eine derartige Regelung in einem Gesetz mit dem Titel “Sozialhilfe-Statistikgesetz” zu treffen.

Auch die **Kompetenzgrundlage des Bundes scheint hier nicht gegeben zu sein**, als diese Bestimmung weder nur Grundsatzgesetzgebung gem Art 12 B-VG darstellt, noch einen statistischen Zweck gem Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG verfolgt. Eine andere Kompetenzgrundlage wird in den Erläuterungen nicht angeführt.

Darüber hinaus ist § 1 Abs 1 1. Satz SSG unvollständig und nicht verständlich. Dieses Redaktionsversehen muss repariert werden.

Diese Regelung stellt durch ihren Mangel an Bestimmtheit eine Verletzung des Grundrechts auf Datenschutz nach § 1 Abs 1 DSGVO dar und verstößt gegen das Prinzip der Datenminimierung Art 5 Abs 1 lit c DSGVO.

Datenweitergabe der Länder an Bundesministerien nach § 1 Abs 2 SSG

Mit § 1 Abs 2 SSG sollen die Länder, die Träger der gesetzlichen Kranken- bzw. Pensionsversicherung sowie die Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice verpflichtet werden, quartalsweise (eine Reihe an Daten über Sozialhilfe Empfänger*innen an die Bundesministerin für Arbeit, Soziales und Gesundheit und Konsumentenschutz und an den Bundesminister für Finanzen weiterzuleiten.

Fehlende Kompetenzgrundlage

Als Kompetenzgrundlage des Bundes für das SSG wird Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG angegeben (Erläuterungen S. 2). In § 1 Abs 2 SSG heißt es aber, dass die Verarbeitung der an die Ministerien weitergeleiteten Daten auch zu Zwecken der Vollziehung und Evaluierung des Sozialhilferechts

zulässig sein soll. Da die Vollziehung des Sozialhilferechts aber Kompetenz der Länder ist (Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG "Armenwesen") **besteht** für diese gesetzliche Ermächtigung zur Datenverarbeitung **keine Gesetzgebungskompetenz** des Bundes.

Datenumfang - „Staatsangehörigkeit der leiblichen Eltern“

In der Anlage zum vorliegenden Entwurf werden die Daten aufgezählt, die nach § 1 Abs 2 SSG quartalsweise an den Bund weitergegeben werden sollen. Darunter findet sich u.a. das Merkmal „Staatsangehörigkeit der leiblichen Eltern“. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso dieses Merkmal miteinbezogen wurde, und wozu dies in der Statistik dienen soll.

Nur die Staatsangehörigkeit einer Person selbst kann Grundlage für Rechte, Pflichten oder Ansprüche sein, nicht jedoch die der Eltern. Diese sind sensible Daten, aus denen die „rassische und ethnische Herkunft“ iSd Art 9 DSGVO hervorgehen kann. Die Verarbeitung solcher Daten ist gem Art 9 Abs 2 lit g DSGVO nur unter folgenden Voraussetzungen erlaubt:

- Die gesetzliche Grundlage muss in einem angemessenen Verhältnis zum Zweck der Verarbeitung stehen
- Der Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz ist gewahrt.
- Es sind spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorgesehen.
- Die Verarbeitung ist aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich.

Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt: weder ist ersichtlich wozu die Erhebung dieses Merkmals dienen soll, noch sind besondere Maßnahmen vorgesehen, die die besondere Sensibilität dieser Daten berücksichtigt (z.B. eine Anonymisierung). **Somit ist die Verarbeitung dieser Daten ohne Einwilligung der Betroffenen nicht zulässig und stellt eine Verletzung des Rechts auf Datenschutz gem § 1 Abs 1 DSG und des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens gem Art 8 EMRK dar.**

Da die Unterscheidung zwischen österreichische Staatsbürger*innen nach der Staatsangehörigkeit ihrer leiblichen Eltern jedenfalls unsachlich ist, ist diese Bestimmung auch eine **Verletzung des Gleichheitsgrundsatz** des Art 2 StGG und Art 7 B-VG.

Darüber hinaus **fehlt auch eine Löschverpflichtung** für die Daten, die nach § 1 Abs 2 verarbeitet werden dürfen.

Fehlende Einschränkung auf rein statistische Zwecke

Nach dem Wortlaut des § 1 Abs 2 SSG können die in der Anlage genannten Daten (s.o. z.B. „Staatsangehörigkeit der Eltern“) nicht nur zum Zweck der Erstellung von Statistiken, sondern auch zum Zweck der Vollziehung und Evaluierung des Sozialhilferechts und des Bundesgesetzes über eine Transparenzdatenbank verwendet werden. Inwiefern dieses Merkmal diesem letzteren Zweck dienen kann, ist unklar und nur in einer Deutung zu verstehen, wonach Österreicher*innen deren Eltern Fremde sind, potentiell diskriminiert werden.

Wir fordern daher die Einschränkung der Verarbeitung der Daten in der Anlage auf rein statistische Zwecke.

Fehlende Anonymisierung

Laut § 1 Abs 2 sollen „statistische Daten“ weitergeleitet werden und in den Erläuterungen (S. 7) heißt es dazu, der Begriff „statistisch“ weise auf „tendenziell bereits anonymisierte Daten“ hin. Deswegen werde in der Anlage der Begriff „Merkmale“ verwendet, wobei es sich um „pseudonymisierte Daten – die jedenfalls aus Perspektive des Datenlieferanten – noch iwS personenbezogen sind“ handle (Erl. S. 7). In dieser Hinsicht widersprechen sich also die Erläuterungen, das Gesetz und die Anlage. In der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung heißt es, die Datenübermittlung durch die Länder solle „zukünftig nicht mehr in Form aggregierter Daten, sondern auf Einzeldatenbasis erfolgen“, also ohne Pseudonymisierung, geschweige denn Anonymisierung.⁶

Grundsätzlich ist mit Hinblick auf das Grundrecht auf Datenschutz gem § 1 Abs 2 DSGVO immer darauf zu achten, dass personenbezogene Daten nur verarbeitet werden, wenn dies unbedingt erforderlich ist. Für die Erstellung von Statistiken ist der Personenbezug von **Daten** nicht erforderlich, daher **sind** diese **zum ehestmöglichen Zeitpunkt zu anonymisieren**. Dies muss auch gesetzlich klar geregelt werden.

Keine direkte Weiterleitung an die die Statistik erstellende Stelle

Insofern der Zweck dieser Regelung die Erstellung von Statistiken ist, ist es datenschutzrechtlich erforderlich, die Daten auf dem kürzesten Wege der Stelle zu übermitteln, die diese Statistiken erstellt. Es geht über den Zweck der Statistikerstellung hinaus, die personenbezogenen Daten wie in der Anlage Abs 1 beschrieben, „dem Bund bzw. einem vom Bund beauftragten Dienstleister“ zu übermitteln. Auch in § 1 Abs 2 SSG fehlt eine Bestimmung darüber, welche Stelle zur Datenverarbeitung befugt ist überhaupt gänzlich.

Die Übermittlung von personenbezogenen Daten darf nur an die Stellen zulässig sein, die damit beauftragt sind, die Statistiken zu erstellen.

5 FEHLENDE DATENSCHUTZ-FOLGENABSCHÄTZUNG

Wir weisen außerdem darauf hin, dass gem Art 35 DSGVO und nach der Verordnung der Datenschutzbehörde über Verarbeitungsvorgänge, für die eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen ist (DSFA-V), BGBl. II Nr. 278/2018 eine **Datenschutz-Folgenabschätzung für dieses Vorhaben notwendig** ist.

Wir fordern daher, von dem Gesetzesvorhaben in dieser Form Abstand zu nehmen.

⁶ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00104/fname_724089.pdf, S. 6.