

Zu II-2259 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM
FÜR SOZIALE VERWALTUNG

des Nationalrates XV. Gesetzgebungsperiode
1010 Wien, den 16. Juni 1981
Stubenring 1
Telephon 75 00

Zl. 21.891/75-3/1981

Zu 985/AB

1981-06-26
zu 1043/J

Nachtrag zur Beantwortung

der Anfrage der Abg. Dr. Jörg HAIDER,
GRABHER-MEYER und Genossen an den
Bundesminister für soziale Verwaltung
betreffend Datenschutz im Bereich der
Sozialversicherung (Nr. 1043/J).

In Beantwortung der an mich gerichteten Anfrage vom 10.3.1980, betreffend den Datenschutz im Bereich der Sozialversicherung (Nr. 1043/J), habe ich unter anderem ausgeführt, daß ich bis zum Einlangen einer noch ausstehenden Stellungnahme der Datenschutzkommission meine bereits in der Beantwortung der Anfrage Nr. 872/J zum Ausdruck gebrachte Absicht, die Empfehlung der Datenschutzkommission vom 18. September 1980 allen Sozialversicherungsträgern zur Kenntnis zu bringen, zurückstellen müsse.

Im Anschluß daran beehere ich mich nunmehr mitzu- teilen, daß nach dem Einlangen dieser Stellungnahme bereits ein entsprechender Erlaß an alle Sozialversicherungsträger ergangen ist. Ich darf bitten, das Nähere hierüber der beigeschlossenen Ausfertigung dieses Erlasses zu entnehmen.

Der Bundesminister:



REPUBLIK ÖSTERREICH
 BUNDESMINISTERIUM
 FÜR SOZIALE VERWALTUNG

z1. 26.498/8-3/1981

Mitwirkung der Sozialversicherungs-
 träger an der Vollziehung anderer
 Träger öffentlichen Rechtes durch
 die Erteilung von Auskünften oder
 die Gewährung von Akteneinsicht;

Empfehlung der Datenschutzkommission
 gemäß § 41 des Datenschutzgesetzes.

1010 Wien, den ... 9. Juni
 Stubenring 1
 Telefon ~~XXXX~~ 7500

1981

Auskünfte: Andres
 Klappe: 6386 DW

An

a l l e Sozialversicherungsträger und
 an den Hauptverband der österreichischen
 Sozialversicherungsträger

Die Datenschutzkommission hat aufgrund des § 41
 des Datenschutzgesetzes, BGBI.Nr.565/1978, in ihrer
 Sitzung am 18. September 1980 den folgenden Beschuß
 gefaßt:

"Im Zuge der Amtshilfeersuchen von Behörden der
 Finanzverwaltung an Sozialversicherungsträger hat die
 Datenschutzkommission Überlegungen darüber angestellt,
 ob diese Amtshilfeersuchen der Finanzbehörden und ihre
 Entsprechung durch die Sozialversicherungsträger dem Daten-
 schutzgesetz entsprechen.

Die im § 158 BAO begründete Amtshilfe darf, den untersuchten Fall betrachtet, nicht dazu führen, daß Daten, die dem schutzwürdigen Bereich des Privatlebens angehören und für die Durchführung eines Finanzverfahrens nicht erforderlich sind, der Finanzbehörde zur Kenntnis gelangen, da dies dem § 1 DSG widersprechen würde. So wird man es als mit den Grundsätzen des Datenschutzes nicht in Einklang stehend ansehen müssen, wenn Daten, die bei einem Arzt als der ärztlichen Schweigepflicht unterliegend angesehen werden (wie

- 2 -

z.B. Therapie- und Diagnosedaten), durch die Tatsache ihrer Speicherung bei einem Sozialversicherungsträger jeglichem Amtshilfeersuchen zugänglich sein können. Die vor dem Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes bestandene Übung der Einsichtnahme in Unterlagen der Sozialversicherungsträger ist, wie eine Prüfung der Praxis von Finanzämtern im Bereich einer Finanzlandesdirektion ergeben hat, mit dem Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes nicht geändert worden. Diese Praxis schließt nun nicht aus, daß solche Übermittlungen von Daten unbeteiligter Dritter stattfinden können; sie werden im Regelfall sogar damit verbunden sein.

Wenn man § 158 BAO in seiner inhaltlich wenig aussagekräftigen und der Auslegung der Finanzbehörden, wie der Behörden, die um Amtshilfe ersucht werden, einen sehr weiten Auslegungsspielraum lassenden Form als verfassungsmäßig einwandfreie Bestimmung ansieht, so kommt es auf die Auslegung dieser Bestimmung durch die Finanzverwaltung und die von ihr um Amtshilfe ersuchten Behörden, hier der Sozialversicherung, an, ob ein verfassungskonformer Weg der Interpretation dieser Bestimmung gewählt wird. In einer generellen Forderung nach Einsichtnahme in Unterlagen der Sozialversicherung durch eine Finanzbehörde kann eine mit § 1 DSG vereinbarte Praxis nicht gesehen werden. Es wird notwendig sein, möglichst zu vermeiden, daß die Finanzorgane bei ihrer Tätigkeit Informationen erhalten, die zur Durchführung eines Finanzverfahrens nicht notwendig sind.

Vor allem im Bereich der Sozialversicherung ist ein solches "Ballastwissen" zu verhindern, da die bei der Sozialversicherung befindlichen Unterlagen in der Regel ihren Ursprung in Krankheits- und anderen Sozialleistungsfällen haben und damit ohne Zweifel dem schutzwürdigsten Bereich des Privatlebens zugehören.

Die hier aus der Sicht der Datenschutzkommission zur Einhaltung des Datenschutzgesetzes denkbaren Möglichkeiten sind bei gegebener Gesetzeslage der Übergang auf ein schriftliches Verfahren, das die Einsichtnahme der Finanzverwaltung unmittelbar bei den Trägern der Sozialversicherung vermeidet; eine Präzisierung der Ersuchsschreiben an die Sozialversicherungsträger, aufgrund deren diese präzise jene Aktenbestandteile aussondern und für die Einsichtnahme bereitstellen können, aus denen die Finanzverwaltung die für ihre Verfahren notwendigen Informationen erkennen kann; eine weitere Möglichkeit, die sich gerade durch die Automatisierung der Sozialversicherungsverwaltung anbietet, könnte sein, daß bereits programmäßige Vorsorge dafür getroffen wird, daß eine strikte Trennung von Verrechnungsdaten der Vertragspartner und Patienten von den medizinischen Daten (z.B. Therapie- und Diagnosedaten) erfolgt.

Entscheidender Grundsatz bei solchen Maßnahmen sollte sein, daß auf § 158 BAO gestützte Amtshilfeersuchen nicht in einer generalisierten und auf die im konkreten einzelnen Verfahren benötigten Informationen nicht bezugnehmenden Weise gestellt werden, und daß bei der Erfüllung solcher Amtshilfeersuchen der ersuchte Rechtsträger die organisatorischen Vorkehrungen dafür trifft, daß nur diese Informationen und nicht auch Informationen über andere Personen, die für die Durchführung der Finanzverwaltung nicht erforderlich sind, zur Kenntnis kommen."

Dieser Beschuß wurde einigen Sozialversicherungsträgern sowie dem Bundesminister für Finanzen mit der Empfehlung, in ihrem Vollzugsbereich entsprechende Maßnahmen zu setzen, sowie dem Bundesminister für soziale Verwaltung zur Kenntnis gebracht.

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger hat diesen Beschuß zum Anlaß genommen, um die Datenschutzkommission darauf hinzuweisen, daß damit die bis-

- 4 -

herige Vorgangsweise, die Erfüllung der Voraussetzungen des § 7 Abs.2 DSG als gegeben anzunehmen, wenn sie von der anfragenden Stelle glaubhaft gemacht würde, nicht mehr möglich erscheine. Der Hauptverband führt in diesem Schreiben an die Datenschutzkommision u.a. dazu aus:

"Durch den im Bezug angeführten Erlaß der Datenschutzkommision werden diese für den Rechtshilfeverkehr getroffenen Regelungen⁺⁾ praktisch aufgehoben. Die Datenschutzkommision erklärt nämlich unter Bezugnahme auf die häufigsten Fälle von Rechtshilfeersuchen (Anfragen von Finanzämtern) im dritten Absatz des angeführten Erlasses, "daß eine Amtshilfe nach § 158 BAO nicht dazu führen darf, daß Daten, die für die Durchführung eines Finanzverfahrens nicht erforderlich sind, der Finanzbehörde zur Kenntnis gelangen." Diese Rechtsansicht wird im Erlaß noch weiter ausgeführt, wobei empfohlen wird, für jedes einlangende Rechtshilfeersuchen ein genaues Prüfverfahren durchzuführen, sodaß nur die für das Finanzamt notwendigen Informationen weitergegeben werden können.

Die Durchführung dieser Empfehlung der Datenschutzkommision bedeutet, daß die Sozialversicherungsträger bei jedem einzelnen Rechtshilfeersuchen im Detail zu prüfen haben, ob die Beantwortung des Ersuchens auch tatsächlich für die Aufgabenerfüllung der anfragenden Stelle notwendig ist bzw. ob die ersuchende Stelle auch ohne diese Anfrage den angestrebten Erfolg herbeiführen könnte."

Der Hauptverband meinte dazu, daß ein solches Prüfverfahren aus fachlicher und administrativer Sicht den Sozialversicherungsträgern nicht zugemutet werden könne. Eine Mitteilung der Datenschutzkommision an alle Verwaltungsstellen und Gerichte, nur solche Anfragen zu stellen, die den Intentionen des Datenschutzgesetzes eindeutig ent-

⁺⁾ gemeint ist § 7 Abs.2 DSG

sprechen, müßte zum Beispiel den gleichen Erfolg erzielen, ohne daß deshalb der Umfang des Rechtshilfeverkehrs wieder in Frage gestellt wäre. Der Hauptverband wäre außerdem bereit, den Versicherungsträgern zu empfehlen, in Einzelfällen, in denen beim Träger ein Verdacht auf Vorliegen einer unzulässigen oder nicht notwendigen Datenübermittlung besteht, bei der anfragenden Stelle nähere Auskünfte einzuholen.

In Beantwortung dieser Ausführungen des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger hat das geschäftsführende Mitglied der Datenschutzkommission in einem Schreiben an den Hauptverband den eingangs zitierten Beschuß der Datenschutzkommission wie folgt interpretiert:

"Die Auffassung, daß bei Durchführung der Empfehlung der Datenschutzkommission die Sozialversicherungsträger bei jedem einzelnen Rechtshilfeersuchen im Detail zu prüfen hätten, ob eine Antworterteilung dem § 7 Abs.2 Datenschutzgesetz entspricht, womit die Aufrechterhaltung der seinerzeit an die Sozialversicherungsträger ergangenen Empfehlung des Bundeskanzleramtes über die Handhabung von Auskunftsersuchen nicht mehr möglich sei, kann nicht geteilt werden: Die Datenschutzkommission hat in ihrer Empfehlung lediglich festgestellt, daß eine Einsichtnahme in Unterlagen der Sozialversicherungsträger durch die Finanzbehörden solange nicht ohne weiteres möglich sei, als Daten, die den Gesundheitszustand von Versicherten betreffen, von Verrechnungsdaten nicht getrennt seien.

Sie hat weiters gegenüber den Finanzbehörden gemäß § 41 Datenschutzgesetz die Empfehlung ausgesprochen, Amtshilfeersuchen nicht generell gegenüber den Sozialversicherungsträgern auszusprechen, sondern konkret im einzelnen Verfahren die benötigten Informationen zu bezeichnen. Eine Vorgangsweise nach dieser Empfehlung hat das Bundesministerium für Finanzen zugesagt. Somit ist es entsprechend der Empfehlung der Datenschutzkommission durchaus zulässig,

Auskünfte auf konkret formulierte Anfragen der Abgabenbehörden zu geben, wobei die Verantwortung dafür, daß die konkret verlangten Informationen wesentliche Voraussetzung für die Durchführung eines konkreten Abgabenverfahrens sind, durchaus weiter vom Anfrager übernommen werden kann. Insbesondere wird in der gegenständlichen Empfehlung der Datenschutzkommission nirgends empfohlen, "für jedes einlangende Rechtshilfeersuchen ein genaues Prüfverfahren durchzuführen"; es wird nur empfohlen, von einem solchen Vorgehen bei der Auskunftserteilung Abstand zu nehmen, bei dem mit Sicherheit anzunehmen ist, daß den Finanzbehörden auch solche Daten zur Kenntnis kommen, die nicht wesentliche Voraussetzung für die Durchführung des Abgabenverfahrens sind: und zwar durch die Gestattung der Einsichtnahme in die Unterlagen der Sozialversicherung. Die Gestattung der Einsichtnahme könnte nur dann datenschutzrechtlich vertretbar sein, wenn die Unterlagen für Verrechnungsdaten getrennt von jenen Unterlagen mit Gesundheitsdaten geführt würden. Dies hindert aber nicht die Auskunftserteilung auf konkrete Anfragen.

Die vom Hauptverband als flankierende Maßnahme zu seiner seinerzeit mit Schreiben vom 10. März 1980 an die Sozialversicherungsträger ergangenen Empfehlung vorgeschlagene Empfehlung an die Sozialversicherungsträger, in Einzelfällen, in denen bei Sozialversicherungsträgern "ein Verdacht auf Vorliegen einer unzulässig oder nicht notwendigen Datenübermittlung besteht", bei der anfragenden Stelle nähere Auskünfte einzuholen, wäre dem Datenschutzgedanken sicher dienlich, und könnte ho. nur begrüßt werden."

Das Bundesministerium für soziale Verwaltung nimmt diese Interpretation aus datenschutzrechtlicher Sicht sowie den gesamten Vorgang zum Anlaß, um die im vorigen wiedergegebene Rechtsmeinung der Datenschutzkommission allen Sozialversicherungsträgern mit der Einladung zur Kenntnis zu bringen, in gleichgelagerten Fällen entsprechend dieser Rechtsmeinung

vorzugehen. In diesem Zusammenhang wird im übrigen auch auf die Ausführungen in dem an alle Sozialversicherungsträger ergangenen Schreiben des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger vom 22. Mai 1981, Zl.15-44.60/81/ Sc/En, hingewiesen.

Ergänzend hiezu wird jedoch gleichzeitig auf folgendes aufmerksam gemacht:

Bei den Sozialversicherungsträgern handelt es sich um keine Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung sondern um öffentlich-rechtliche Körperschaften, denen im gesetzlich bestimmten Umfange die Vollziehung der Sozialversicherung übertragen worden ist. Die Sozialversicherungsträger sind daher ohne anderslautenden gesetzlichen Auftrag weder berufen noch verpflichtet, an der Vollziehung durch eine Gebietskörperschaft oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mitzuwirken. Eine generelle Mitwirkungspflicht der Sozialversicherungsträger an der Vollziehung anderer Stellen ist in den Sozialversicherungsgesetzen nicht vorgesehen. Zwar hat das Bundesministerium für soziale Verwaltung seinerzeit eine allgemeine Verpflichtung der Sozialversicherungsträger zur Verwaltungshilfe in der Bestimmung des § 360 Abs.1 ASVG gesehen, wonach die Verwaltungsbehörden und die Gerichte verpflichtet sind, den in Vollzug dieses Bundesgesetzes an sie ergehenden Ersuchen der Versicherungsträger und des Hauptverbandes im Rahmen ihrer sachlichen und örtlichen Zuständigkeit zu entsprechen und wonach in gleicher Weise die Versicherungsträger bzw. der Hauptverband den Verwaltungsbehörden und den Gerichten Verwaltungshilfe zu leisten haben. Anlässlich der im vorigen erwähnten, über Einladung durch das Bundeskanzleramt stattgefundenen gemeinsamen Koordinationsbesprechungen wurde jedoch seitens des Bundeskanzleramtes gegen diese Auffassung vorgebracht, daß die Bestimmung des § 360 Abs.1 ASVG nur für die Verfahren

im Vollzug der Sozialversicherung gelte, was sich aus der systematischen Anordnung dieser Bestimmung im Gesetz, nämlich im 7. Teil, Abschnitt I, 2. Unterabschnitt ergibt, der die Überschrift "Gemeinsame Bestimmungen für das Verfahren in Verwaltungs- und in Leistungssachen oder den Versicherungsträgern" trägt. Das Bundesministerium für soziale Verwaltung hält diesen Einwand für zutreffend. Diese Rechtsauffassung stimmt auch mit der zu beachtenden Vorschrift des § 81 ASVG und den gleichartigen Bestimmungen in den anderen Sozialversicherungsgesetzen überein, wonach die Mittel der Sozialversicherung nur für die gesetzlich vorgeschriebenen oder zulässigen Zwecke verwendet werden dürfen.

Dazu kommt noch, daß gemäß § 460 a Abs.1 ASVG die Bediensteten der Sozialversicherungsträger über alle ihnen in Ausübung des Dienstes oder mit Beziehung auf ihre Stellung bekanntgewordenen Angelegenheiten, die im Interesse der Versicherten, ihrer Angehörigen oder Dienstgeber Geheimhaltung erfordern oder ihnen ausdrücklich als vertraulich bezeichnet worden sind, gegen jedermann, dem sie über solche Angelegenheiten eine dienstliche Mitteilung zu machen nicht verpflichtet sind, Verschwiegenheit zu beobachten haben.

Im Hinblick darauf darf somit nicht außer acht gelassen werden, daß unter Bedachtnahme auf die Qualität der verlangten Information über die Frage der Zulässigkeit im Sinne des § 7 Abs.2 DSG hinaus erforderlichenfalls auch die Frage der Verpflichtung zur Datenübermittlung anhand weiterer Rechtsvorschriften zu prüfen ist.

Die Zulässigkeit der Datenübermittlung nach dem Datenschutzgesetz vermag jedenfalls eine Verpflichtung zur Datenübermittlung nicht zu begründen. Sind im Einzelfall Rechtsgrundlagen für eine Mitwirkung eines Sozialversicherungsträgers an anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung

- 9 -

oder der Gerichtsbarkeit nicht gegeben und/oder stehen einer solchen Mitwirkung darüber hinaus sogar gesetzliche Vorschriften entgegen, so könnte für einen solchen Fall eine Zulässigkeit der Mitwirkung, möge diese nun durch eine Übermittlung von Daten oder auf einem anderen Wege erfolgen, nicht einvernehmlich sondern nur im Wege einer Ergänzung oder Änderung gesetzlicher Vorschriften in dem anderen Rechtsbereiche bewirkt werden. Im übrigen ist das Bundesministerium für soziale Verwaltung weiterhin der Auffassung, daß die Vorschriften über die Verwendung der Mittel der Sozialversicherung, die Verwaltungshilfe durch Sozialversicherungsträger und die Verschwiegenheitspflicht der Bediensteten der Sozialversicherungsträger durch die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes über die Zulässigkeit einer Datenübermittlung nicht derogiert wurden.

Für den Bundesminister:

F u r b ö c k

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Urmann