

Amt der Steiermärkischen Landesregierung
Präsidialabteilung

GZ.: Präs - 26 No 1 - 80/47

Graz, am 21. Mai 1985

Ggst.: Datenschutz;
Entwurf einer 2. DSG-
Novelle 1985.

Tel.: (7031) 2428 od. 2571

St. Atzwanger

29.5.85 GE/19

Datum: 24. Mai 1985

Variante: 24.5.85 *Sudet*

1. Dem Präsidium des Nationalrates, 1010 Wien I., Dr.Karl Renner-Ring 3 (mit 25 Abdrucken);
2. allen steirischen Mitgliedern des Nationalrates;
3. allen steirischen Mitgliedern des Bundesrates;
4. allen Ämtern der Landesregierungen (Landesamtsdirektion);
5. der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung, 1014 Wien, Schenkenstraße 4,

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Steiermärkische Landesregierung:

Der Landeshauptmann:

(Dr. Krainer eh.)

F.d.R.d.A.:



AMT DER
STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG

8011 Graz, Landesregierung – Präsidialabteilung

An das

Bundeskanzleramt –
Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Präsidialabteilung

8010 Graz, Hofgasse 15

DVR 0087122

Bearbeiter

Dr. Wielinger

Telefon DW (0316) ~~221~~ 7031/2428

Telex 031838 lgr gza

Parteienverkehr

Montag bis Freitag 8 bis 12 Uhr

Bitte in der Antwort das Geschäftszeichen
dieses Schreibens anführen

GZ Präs - 26 No 1 - 80/47

Graz, am 21. Mai 1985

Ggst Datenschutz;
Entwurf einer 2.DSG-Novelle
1985.

Bezug: 810 018/4-V/la/85

Zu dem mit do. Note vom 30. März 1985, obige Zahl, übermittelten Entwurf einer 2.DSG-Novelle wird auf Grund des Beschlusses der Steiermärkischen Landesregierung vom 20. Mai 1985 folgende Stellungnahme abgegeben:

I. Allgemeines:

1. Die Mängel des DSG, die bei der Vorbereitung seiner Anwendung erkennbar geworden sind und die die Anwendung dieses Gesetzes mit so großen Problemen belasten, röhren zum Teil davon her, daß es sich beim Datenschutz um eine völlig neue Materie handelt, zum Teil aber auch daher, daß bei der Ausarbeitung des Datenschutzgesetzes zwar umfangreiche Studien über die datenschutzrechtlichen Regelungen des Auslandes und ausländische Erfahrungen auf dem Gebiet des Datenschutzes gemacht worden sind, nie aber eine Analyse

./. .

- 2 -

der Probleme, die es im Hinblick auf den Datenschutz in Österreich zu bewältigen gibt, stattgefunden hat. Dies wird besonders deutlich daran erkenntlich, daß das Datenschutzgesetz die Konstruktion der mittelbaren Bundesverwaltung in keiner Weise berücksichtigt hat. Die Praxis des Datenschutzes mußte sich daher in vielen Punkten mit pragmatischen Lösungen behelfen, deren Grundlage nicht das Gesetz, sondern Interpretationsvereinbarungen der primär mit der Angelegenheit befaßten ist. Die Folge davon ist große Rechtsunsicherheit in vielen wesentlichen Fragen.

Es hat allen Anschein, als sei bei der Konzipierung des vorliegenden Entwurfes abermals darauf verzichtet worden, vorab die Probleme, die einer Bewältigung bedürften, zu analysieren. Augenscheinlich sind nur einige spezifische Fragen, die im Bereich der empirischen Sozialforschung und der Zeitgeschichte aufgetreten sind, gesehen worden, es wurde aber offensichtlich jener Bereich der Wissenschaft, in dem traditionell die meisten personenbezogenen Daten verwendet werden, nämlich die medizinische Forschung, übersehen.

Nach dem Vorblatt und dem Allgemeinen Teil der Erläuterungen ist das Ziel des Entwurfes eine gegenüber dem geltenden Rechtszustand klarere Regelung, ohne die Rechtsstellung der Wissenschaft und der Statistik oder der Betroffenen gegenüber dem Status quo zu verschlechtern. Die Erfahrungen der Praxis sollen gezeigt haben, daß die bisherigen Regelungen des Datenschutzgesetzes weder den Erfordernissen der Wissenschaft Rechnung getragen haben, noch den erforderlichen Interessensaustausch zwischen den Bedürfnissen der Wissenschaft und den Rechten der Betroffenen bewirken konnten.

./.
.

- 3 -

Es sei keineswegs bestritten, daß die derzeitige Rechtslage vom Standpunkt der Wissenschaft aus unbefriedigend ist. Beispielsweise sei auf das ungelöste und unlösbare Problem der Frage nach der Erlaubtheit der Zugänglichmachung von Daten für wissenschaftliche Forschungen verwiesen, welches sich besonders dann stellt, wenn ein Forschungsvorhaben nicht im Rahmen einer Universität oder einer sonstigen von einer Gebietskörperschaft oder anderen Körperschaft des öffentlichen Rechts getragenen Stelle durchgeführt werden soll. Dieses Problem wird auch durch den vorliegenden Entwurf in keiner Weise gelöst. Die Regelungen stellen nämlich ausschließlich auf die Erlaubtheit des Zugangs, nicht aber auf die Erlaubtheit der Zugänglichmachung von Daten ab.

Die eingangs erwähnte Behauptung, daß die beabsichtigte Regelung lediglich gegenüber dem geltenden Rechtszustand klarer sei, ohne die Rechtsstellung der Wissenschaft und der Statistik zu verschlechtern, ist jedoch unrichtig. Dies zeigt schon ein Blick auf die beabsichtigte Regelung des § 5la Abs.2: Nach dieser Bestimmung soll für Universitäten und Hochschulen sowie für wissenschaftliche Einrichtungen des Bundes der beabsichtigte neue 7. Abschnitt des DSG auch dann gelten, wenn die verwendeten Daten nicht automationsunterstützt verarbeitet werden. Daß diese Regelung die rechtliche Position der Wissenschaft verschlechtern würde, ist wohl evident.

./. .

- 4 -

2. In den Erläuterungen heißt es im Allgemeinen Teil, daß die beabsichtigten Regelungen - "insoweit es sich um Regelungen des Schutzes personenbezogener Daten im automationsunterstützten Datenverkehr handelt" - in die Zuständigkeit des Bundes fallen, denn diese umfasse "wie bereits aus dem klaren Wortlaut der Kompetenznorm hervorgeht - offensichtlich nicht nur allgemeine Angelegenheiten des Datenschutzes." Dieser Auffassung muß aus der Sicht der Länder entgegengetreten werden. Nach dem bisherigen Verständnis von § 2 DSG, dem auch das BKA nicht widersprochen hat, begründet diese Kompetenznorm eine Bundeszuständigkeit hinsichtlich allgemeiner Regelungen zum Schutz personenbezogener Daten. Die Schaffung materienschwätziger Regelungen für den Datenschutz ist nach dieser Ansicht jedoch Sache des jeweiligen Materiengesetzgebers. Dem Bund kann daher eine Regelungskompetenz auf dem Gebiet der Wissenschaft und Statistik von vornherein nur im Rahmen seiner jeweiligen einschlägigen Materienkompetenzen zukommen.
3. Aus der Sicht der Länder haftet dem vorliegenden Entwurf noch eine weitere spezifische Problematik an: Die Begriffe "Wissenschaft" und "Statistik" und damit die Reichweite der beabsichtigten Regelung sind unklar. Sowohl Wissenschaft wie (wenn auch abgeschwächt) Statistik bezeichnen in erster Linie eine Methode, dann deren Ergebnis und schließlich Institutionen, die diese Methode verwenden, das damit gewonnene Wissen sammeln, ordnen, bereithalten und weitergeben. § 51a scheint mit dem Hinweis auf die §§ 6 und 17 DSG - wenn man die einschlägigen Erläuterungen in Rechnung stellt - davon

./. .

- 5 -

auszugehen, daß die Anwendung wissenschaftlicher Methoden bzw. die Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen im gesamten Bereich der Vollziehung möglich ist. Damit stellt sich aber das Problem einer Abgrenzung des Anwendungsbereiches dieses Abschnittes vom Anwendungsbereich der Bestimmungen des 2. und des 3. Abschnittes des DSG. Nach Ansicht der Länder müßte diese so vorgenommen werden, daß in all jenen Fällen, in denen die Verwaltung auf Grund materiengesetzlicher Ermächtigung zur Vollziehung zuständig ist, für erforderliche wissenschaftliche oder statistische Untersuchungen nicht die Abschnitte 7 und 8 anzuwenden wären.

4. Die beabsichtigte Sonderregelung für den Bereich der Wissenschaft verstärkt noch jene verfassungsrechtliche Problematik, die dem Datenschutzgesetz schon bisher anhaftet, weil es Medienunternehmungen von der Anwendung der einfachgesetzlichen Bestimmungen des DSG - ausgenommen die §§ 19 bis 21 - ausnimmt. Nach der Begriffsbestimmung des § 1 Abs. 1 Z. 6 des Mediengesetzes ist ein "Medienunternehmen" ein Unternehmen, in dem die inhaltliche Gestaltung des Mediums besorgt wird und seine Herstellung und Verbreitung besorgt oder veranlaßt werden. Ein "Medium" ist aber nach § 1 Abs. 1 Z. 1 des Mediengesetzes jedes Mittel zur Verbreitung von Mitteilungen oder Darbietungen mit gedanklichem Inhalt in Wort, Schrift, Ton oder Bild an einen größeren Personenkreis im Wege der Massenherstellung oder Massenverbreitung. Nach den im Entwurf vorgesehenen Regelungen soll es in Zukunft zwar zulässig sein, personenbezogene Daten jeder Art im Rahmen eines

. / .

- 6 -

Medienunternehmens "für dessen publizistische Tätigkeit" zu ermitteln, zu verarbeiten, zu benützen oder zu übermitteln, ohne daß der Betroffene irgendwelche Zustimmungs- oder Berichtigungsrechte hätte; es soll aber unzulässig sein, z.B. an einer Universitätsklinik personenbezogene Daten, die überhaupt nicht der automationsunterstützten Datenverarbeitung zugeführt werden sollen, für Zwecke wissenschaftlicher Untersuchungen ohne Einhaltung der Regeln, die im § 51b und c vorgesehen sind, zu ermitteln. Es ist nicht einsichtig, wie eine derartige Differenzierung mit dem Gleichheitsgebot der Bundesverfassung, das als "Sachlichkeitsgebot" an den Gesetzgeber zu verstehen ist, vereinbar sein soll. Darüber hinaus erhebt sich die Frage, ob - im Hinblick auf die Definition des Mediums im § 1 Abs.1 Z.1 des Medien gesetzes und die Definition des "Medienunternehmens" nicht für den Bereich der Wissenschaft völlig unterschiedliche datenschutzrechtliche Bestimmungen gelten würden, je nach dem, ob die Sammlung wissenschaftlicher Daten im Rahmen eines Medienunternehmens erfolgt oder nicht.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zum § 51a Abs.1:

Diese Bestimmung ist scheinbar in Form einer Erlaubnis formuliert, in Wahrheit bedeutet sie jedoch eine Verbotsnorm. Es wäre ehrlicher, sie auch offen als solche zu formulieren.

./. .

- 7 -

Zum Abs. 2:

Diese Regelung berührt keineswegs nur Interessen von Bundeseinrichtungen, sondern auch die Interessen jener Länder, die Rechtsträger von Krankenanstalten sind, an denen Universitätskliniken bestehen. Eine solche Regelung würde nämlich für den Bereich von Landeskrankenanstalten, was den Zugang zu Daten zum Zwecke wissenschaftlicher Forschung anlangt, unterschiedliche rechtliche Gegebenheiten für jene Abteilungen, die gleichzeitig Universitätskliniken sind, und für die "landschaftlichen" Abteilungen schaffen. Darüber hinaus ist diese Regelung in keiner Weise sachlich gerechtfertigt und mit dem Gleichheitssatz des B-VG nicht vereinbar.

2. Zum § 5lb:

An Universitätskliniken erfolgt die Ermittlung personenbezogener Daten im allgemeinen nicht getrennt nach den Zwecken der Krankenbehandlung und jenen der wissenschaftlichen Forschung. Es ist unrealistisch anzunehmen, daß im Zeitpunkt der Erhebung derartiger Daten in jedem Fall schon abzusehen ist, ob sie für wissenschaftliche Zwecke herangezogen werden sollen oder nicht. Ebenso ist es unmöglich, dem Gebot zu entsprechen, vor jeder wissenschaftlichen Auswertung von Daten, die beim Betroffenen unter Umständen erhoben worden sind, die eine Information des Betroffenen als unmöglich erscheinen lassen, im nachhinein den Betroffenen zu informieren. Die Erläuterungen zu dieser Bestimmung sprechen davon, daß diese Bestimmung die Voraussetzungen regelt, "unter welchen ein Widerruf dieser Zustimmung möglich ist". Im Text ist darüber aber nichts zu erfahren.

./. .

- 8 -

In der vorgesehenen Regelung ist völlig unklar, was als "Zweck der Untersuchung" bzw. als "weitere Verwendung" anzusehen ist. Man könnte allenfalls sagen, daß "Zweck der Untersuchung" das ist, was in der Information an den Betroffenen angegeben worden ist und daß eine "weitere Verwendung" jede Verwendung für einen anderen Zweck ist. Wie soll aber in dem Fall, daß eine Information des Betroffenen nicht erfolgt ist, bestimmt werden, was "Zweck der Untersuchung" bzw. "weitere Verwendung" ist?

3. Zum § 51c:

Die vorgesehene Regelung würde den Effekt, den die in der ersten Novelle vorgesehene Neufassung des § 7 Abs.3 DSG haben könnte, völlig beseitigen. Die Regelung des § 7 Abs.3 richtet sich nämlich primär an denjenigen, der weitergibt, hat also die Erlaubtheit der Zugänglichmachung zum Gegenstand. Die als § 51c vorgesehene enge Regelung der Erlaubtheit des Zugangs zu Daten würde es für den Bereich der Wissenschaft unmöglich machen, sich auf die beabsichtigte Neuregelung im § 7 Abs.3 zu stützen.

Die als Abs.2 vorgesehene Regelung bedeutet eine Bevormundung der Wissenschaft, die im Hinblick auf die im § 54 DSG getroffene Regelung für Medienunternehmungen in krassester Weise dem Gleichheitssatz widerspricht. Die Datenschutzkommission soll nach dieser Bestimmung die Möglichkeit haben, darüber zu entscheiden, ob die Erhebung bestimmter Daten für wissenschaftliche Untersuchungen zulässig ist oder nicht. Die Erhebung der selben Daten durch ein Medienunternehmen soll jedoch ohne weiteres zulässig sein.

./. .

- 9 -

Darüber hinaus ist die Frage zu stellen, ob die Datenschutzkommission fachlich überhaupt in der Lage ist, zu beurteilen, ob für eine Untersuchung personenbezogene Daten erforderlich sind oder nicht. Es ist anzunehmen, daß die DSK etwa im Bereich der medizinischen Forschung sich entweder völlig auf die Angaben des Antragstellers verlassen müßte oder in einem umfangreichen Ermittlungsverfahren die Frage durch die Einschaltung von Sachverständigen prüfen müßte. Als Sachverständige würden aber in vielen Fällen wieder nur Personen in Betracht kommen, die am Gegenstand der zu beurteilenden Untersuchung ein Konkurrenzinteresse haben würden.

Zudem ist auch diese Regelung von der Problematik behaftet, wie schon im Zusammenhang mit § 51b aufgezeigt wurde, nämlich durch die begriffliche Unsärfce, hier des Begriffes "Untersuchung".

4. Zum § 51d:

Die Regelung des Abs.1 würde bedeuten, daß personenbezogene Daten, die zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung erhoben worden sind, auch nicht zum Zwecke der Krankenbehandlung übermittelt werden dürften. Es wäre also unzulässig, Informationen über den Gesundheitszustand eines Menschen, die an einem nicht-klinischen Universitätsinstitut, etwa an einem Hygieneinstitut im Zuge einer Untersuchung über Folgen von Emissionen für eine wissenschaftliche Untersuchung erhoben worden sind, an eine nur mit der Behandlung von Kranken befaßte Abteilung eines Landeskrankenhauses zu übermitteln - und selbst dann, wenn dies im Interesse der Gesundheit oder des Lebens des Betroffenen erforderlich wäre und wenn der Betroffene zugestimmt

./.

- 10 -

hätte. Die vorgesehene Textierung zwingt dazu, diese absurde Konsequenz zu ziehen, weil sie keinerlei wie immer geartete Möglichkeit einer Güterabwägung offen läßt.

Die als Abs.2 vorgesehene Regelung ist wegen der Unschärfe des Begriffs "wissenschaftliche Zwecke" mit der selben Problematik behaftet, wie § 5lb.

Das Gebot, den Betroffenen vor jeder Verwendung für "weitere wissenschaftliche Zwecke" schriftlich zu informieren, würde in der praktischen Durchführung voraussetzen, daß zumindest die jeweilige Adresse des Betroffenen evident gehalten wird, um die genannte Verpflichtung erfüllen zu können. Abgesehen von dem dadurch entstehenden administrativen Aufwand erhebt sich die Frage, ob es unter dem Blickwinkel des Datenschutzes sinnvoll ist, zu verlangen, daß sachlich nicht benötigte personenbezogene Daten evident gehalten werden, um Ordnungsbestimmungen zu entsprechen.

5. Zum § 5le:

Die gesamte Regelung ist durch die Unschärfe des Begriffs "wissenschaftliche Zwecke" belastet. So wird z.B. bei institutionalisierten Archiven der wissenschaftliche Zweck darin bestehen, die archivierten Daten zeitlich unbegrenzt aufzubewahren und auch jederzeit wieder zu wissenschaftlichen Auswertungen zur Verfügung zu stellen.

./.
.

- 11 -

Die als Abs.2 vorgesehene Regelung würde zur Folge haben, daß Datenträger mit personenbezogenen Daten, die für eine wissenschaftliche Untersuchung verwendet worden sind, nicht von anderen herangezogen werden könnten, um die in der betreffenden Untersuchung aufgestellten Behauptungen zu überprüfen.

Da die in Rede stehende Bestimmung im Hinblick auf Universitäten, Hochschulen und sonstige wissenschaftliche Einrichtungen des Bundes auch für Datenträger, die nicht mit Hilfe der automationsunterstützten Datenverarbeitung erstellt worden sind, gelten soll, bedeutet dies, daß alles Archivmaterial, das personenbezogene Daten lebender Personen enthält, nach seiner wissenschaftlichen Auswertung zu vernichten wäre. Da sich in den Archivbeständen von Landesarchiven in zunehmendem Maße Material befindet, das automationsunterstützt erstellt worden ist, würde diese Regelung auch Landesarchive betreffen.

Weiters bedeutet diese Regelung, daß an Universitätskliniken Krankengeschichten nach einer allfälligen Verwertung für wissenschaftliche Untersuchungen, dann, wenn die Einhaltung der Bestimmung des § 51b Abs.2 erster Satzteil nicht möglich ist, nur dann nicht vernichtet werden müßten, wenn die Datenschutzkommission vor der Untersuchung befaßt worden wäre.

6. Zum § 51f:

Die Regelung des § 9 VStG, die als Vorbild für diese Regelung gedient hat, hat sich in der Praxis als wenig tauglich erwiesen, das Problem der Delinquenz juristischer Personen oder von Personengemeinschaften zu lösen.

./. .

- 12 -

7. Zum 8. Abschnitt (§ 51g bis k):

Es gelten sinngemäß die zum 7. Abschnitt erhobenen Einwendungen. In diesem Zusammenhang sind jedoch in verstärktem Maße folgende Aspekte aktuell:

- a) § 2 DSG räumt dem Bund nicht die Kompetenz zu derart umfassenden Regelungen ein;
- b) die Statistik ist ein unerlässliches Hilfsmittel der Verwaltung.

Die als § 51i Abs.1 vorgesehene Regelung ist insbesondere im Hinblick auf die Raumplanung für die Länder völlig unannehmbar.

8. Zum § 51 l:

Es darf als Markstein in der österreichischen Rechtsentwicklung gewertet werden, daß man in das selbe Gesetz, das Medienunternehmen von der Anwendung des Datenschutzgesetzes ausnimmt, spezielle verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen gegen wissenschaftliche Tätigkeiten aufnehmen will.

Für die Steiermärkische Landesregierung
Der Landeshauptmann

