



GESUNDHEITSAMT GRAUBÜNDEN

21. AUG. 2020

Poststempel: 20.8.20

an

- | | |
|---------------------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> zur Kenntnis | <input type="checkbox"/> zur Erledigung |
| <input type="checkbox"/> zu den Akten | <input type="checkbox"/> zur Stellungnahme |
| <input type="checkbox"/> bitte retour | <input type="checkbox"/> zur Besprechung |

Zeichen/Datum: 135c Frist:

Gesundheitsamt Graubünden
Herr Dr. Rudolf Leuthold
Planaterrastrsse 16
7000 Chur

Chur, 20. August 2020 TC/lid

H:\Casanova\Datenschutz\2020\brf_Gesundheitsamt_200820.doc

Datenbekanntgabe des kantonalen Gesundheitsamtes an Gemeinden

Sehr geehrter Herr Dr. Leuthold

Ich beziehe mich auf Ihre kürzlich bei mir eingegangene Anfrage betreffend Datenbekanntgabe des Gesundheitsamtes an Gemeinden. Meine Meinung finden Sie in der beigelegten Aktennotiz zusammengefasst.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

RA lic. iur. Th. Casanova
Kantonaler Datenschutzbeauftragter

Beilage

- Aktennotiz

Datenbekanntgabe des kantonalen Gesundheitsamtes an Gemeinden

1. Allgemeines

Das kantonale Gesundheitsamt hat sich im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Personendaten von COVID-19-Betroffenen an den Datenschutzbeauftragten gewandt. Konkret wurde die Frage gestellt, welche Daten an eine Gemeinde weitergeleitet werden dürfen. Daneben wünscht das Gesundheitsamt eine Abklärung darüber, ob es mit Bezug auf die Weitergabe von Daten eine Rolle spielt, ob eine betroffene Person verpflichtet ist, sich in Isolation, Quarantäne oder in Quarantäne nach Rückkehr aus einem Risikoland zu begeben.

2. Rechtliche Grundlagen

Gemäss Art. 5 Gesundheitsgesetz (GesG) ist der Kanton unter anderem zuständig für die Anordnung von gesundheitspolizeilichen Massnahmen (Art. 5 Abs. 1 lit. f GesG) und den Vollzug des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiegesetz, EpG; Art. 5 Abs. 1 lit. h GesG). Das Gesundheitsamt vollzieht die dem Kanton im EpG zugewiesenen Aufgaben (Art. 35 VOzGesG). Demgegenüber sind Gemeinden im Gesundheitsbereich nur insoweit zuständig, soweit diese Aufgabe nicht dem Kanton übertragen ist (Art. 6 Abs. 1 GesG). Unbestritten handelt es sich bei der Bekämpfung der Ausbreitung der Viruskrankheit COVID-19 um eine übertragbare Krankheit. Somit kommt das EpG zur Anwendung, welches den Schutz des Menschen vor übertragbaren Krankheiten und deren Bekämpfung zur Zielsetzung hat (Art. 1 + 2 EpG). Vorgesehen sind Massnahmen zur Überwachung, Erkennung, Beurteilung und Vermeidung von übertragbaren Krankheiten (Art. 2 Abs. 2 EpG). Die zuständigen kantonalen Stellen sorgen für die notwendigen epidemiologischen Abklärungen, insbesondere zur Art, Ursache, Ansteckungsquelle und Ausbreitung einer übertragbaren Krankheit (Art. 15 Abs. 1 EpG). In den Artikeln 33 ff. EpG wird eine Vielzahl von Massnahmen genannt, die zur Bekämpfung einer übertragbaren Krankheit getroffen werden können.

Um diese Aufgaben wahrnehmen zu können dürfen Personendaten einschliesslich Daten über die Gesundheit bearbeitet werden (Art. 58 Abs. 1 EpG). In Art. 59 Abs. 3 EpG wird festgelegt, an welche Personen und Behörden Daten bekanntgegeben werden dürfen, nämlich den mit der Behandlung beauftragten Ärztinnen und Ärzte, den kantonalen Behörden, die Aufgaben im Bereiche der übertragbaren Krankheiten wahrnehmen, und anderen Behörden, sofern dies für den Vollzug der von diesen Behörden anzuwendenden Erlasse notwendig ist.

Es kann festgestellt werden, dass das Gesundheitsamt für den Vollzug des EpG auf kantonaler Stufe zuständig ist und im Rahmen dieser Aufgabe an ausgewählte Personen und Behörden Daten weitergeben darf. Demgegenüber beschränken sich die Aufgaben der Gemeinden vornehmlich auf die Kontrollen der Schutzkonzepte.

3. Datenbekanntgabe

Sollen Daten an andere Personen und Behörden bekannt gegeben werden, sind die allgemeinen datenschutzrechtlichen Voraussetzungen zu beachten (vgl. auch Art. 58 Abs. 2 EpG). Vorab ist festzustellen, dass im Zusammenhang mit der Bekämpfung von COVID-19 Gesundheitsdaten erhoben werden. Gemäss Art. 3 lit. c DSG werden Daten über die Gesundheit als besonders schützenswerte Personendaten qualifiziert. Die Bekanntgabe dieser Daten wird in den Art. 17 + 19 DSG festgelegt. Danach dürfen Personendaten grundsätzlich nur bekannt gegeben werden, wenn dafür eine Rechtsgrundlage besteht. Für die Bekanntgabe von Gesundheitsdaten vom Gesundheitsamt an die Gemeinden lässt sich aus dem EpG keine gesetzliche Grundlage ableiten.

Unabhängig davon sieht Art. 19 DSG unter anderem eine Bekanntgabe vor, wenn die Daten für den Empfänger im Einzelfall zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind oder die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt hat (Art. 19 Abs. 1 lit. a + b DSG). Kantonale Organe können in Anwendung von Art. 19 Abs. 1 lit. a DSG im Rahmen der Amtshilfe im Einzelfall Personendaten bekannt geben, unabhängig von deren Qualifikation. Besteht keine spezialgesetzliche Regelung der Amtshilfe, kann diese unter Einhaltung der engen Voraussetzungen direkt gestützt auf die vorgenannte Norm geleistet werden. Eine Bekanntgabe ist nur im Einzelfall zulässig. Vorausgesetzt ist weiter, dass die Bekanntgabe für den Empfänger zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich ist. Art. 19 Abs. 1 lit. a DSG betrifft damit Fälle, in denen der Empfänger seine gesetzliche Aufgabe ohne Datenbekanntgabe im konkreten Falle nicht erfüllen könnte. Dabei ist auch bei der Amtshilfe der Grundsatz der Zweckbindung zu beachten, d.h. die Amtshilfe darf nicht erteilt werden, wenn die Bekanntgabe der gewünschten Personendaten mit dem Zweck der ursprünglichen Datenerhebung nicht vereinbar ist.

Konkret ist abzuklären, ob den Gemeinden im Zusammenhang mit der Durchführung der Bekämpfung von COVID-19 eine gesetzliche Aufgabe zukommt, die eine Bekanntgabe von Personendaten erfordert. Gemäss EpG ist neben dem Bund ausschliesslich der Kanton für die Umsetzung der anzuordnenden Massnahmen zuständig. Auch gestützt auf das kantonale Gesundheitsgesetz (Art. 5 Abs. 1 lit. h GesG) obliegt der Vollzug des EpG ausschliesslich dem Kanton. Der Gesetzgeber hat eine abschliessende Regelung für die Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten getroffen. Es bleibt somit kein Raum für eine Interessenabwägung. Übernimmt eine Gemeinde keine Aufgaben im Auftrage des Gesundheitsamtes in der Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten, hat sie auch keinen Anspruch auf Bekanntgabe von Personendaten.

Hinzuweisen ist darüber hinaus auf Art. 19 Abs. 4 DSG. Danach lehnt die Behörde eine Datenbekanntgabe ab, wenn schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person es verlangen. Wie eingangs erwähnt, werden in der Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten besonders schützenswerte Personendaten behandelt. Dabei darf nicht vergessen werden, dass positiv auf Corona getestete Personen besonderen Schutz verdienen. Die schutzwürdigen Interessen sind in jedem Fall zu beachten. Allein aus dem Blickwinkel der betroffenen Person betrachtet, rechtfertigt sich eine grosse Zurückhaltung in der Bekanntgabe von Personendaten.

Es kann festgestellt werden, dass die Voraussetzungen für eine Amtshilfe nicht gegeben sind und damit eine Bekanntgabe der Personendaten gestützt auf Art. 19 Abs. 1 lit. a DSG nicht erfolgen kann.

4. Mögliche Datenbekanntgabe

a) Hilfsperson

Wie ausgeführt obliegt dem Gesundheitsamt der Vollzug des EpG. Im Rahmen der durchzuführenden Massnahmen kann das Amt auf die Hilfe weiterer Personen und Behörden angewiesen sein. Art. 59 Abs. 3 EpG sieht für solche Fälle einen Datenaustausch vor. Indessen bleibt das Gesundheitsamt Herr über die ausgetauschten Daten. Es ist nun vorstellbar, dass einzelne Gemeinden im Auftrage des Kantons konkrete Massnahmen umsetzen. Sollte dies der Fall sein, können die entsprechenden Daten an die Gemeinde geliefert werden, wobei diese Daten nur für den konkreten Vollzug verwendet werden dürfen.

b) Information der Öffentlichkeit

Art. 19 Abs. 1^{bis} DSG sieht vor, dass im Rahmen der behördlichen Information der Öffentlichkeit von Amtes wegen Personendaten bekannt gegeben werden können, wenn die Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Die Bestimmung ist im Einzelnen vor dem Hintergrund der Interessenabwägung zwischen den zwei gegenläufigen Ansprüchen (dem Recht auf Information und dem Recht auf Schutz der Persönlichkeit) zu sehen. Der Schutz der Personendaten als Aspekt des durch die Verfassung und die EMRK garantierten Persönlichkeitsschutzes geht grundsätzlich dem Recht auf Information vor (David Rosenthal/Yvonne Jöhri, Handkommentar zum Datenschutz, Art. 19, Note 33). Rechnung getragen muss insbesondere dem Grundsatz der Anonymisierung und dem Vorbehalt des überwiegenden öffentlichen Interesses. Will das Gesundheitsamt die Öffentlichkeit über gewisse Vorkommnisse im Zusammenhang mit dem Vollzug des EpG orientieren, kann es selbstredend vorgängig die betroffene Gemeinde informieren.

Sollen Informationen an die Öffentlichkeit gelangen, ist vorgängig eine Interessenabwägung vorzunehmen. Es muss ein gesteigertes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe bestehen. Lediglich das Auftreten eines Krankheitsfalles in einer Gemeinde genügt auf alle Fälle diesen Erfordernissen nicht. Vorstellbar ist jedoch, dass auf Grund eines bestimmten Vorfalles in einer Gemeinde unmittelbar eine nicht eruierbare Anzahl von Personen betroffen sein könnte (z.B. Superspreader). Eine solche Konstellation könnte bei der Abwägung der sich entgegenstehenden Interessen dazu führen, dass das Interesse der Bevölkerung höher gewichtet wird als das Privatschutzinteresse der Betroffenen. Bei einer allfälligen Information sind die Prinzipien des Datenschutzes zu berücksichtigen. Zu denken ist insbesondere an das Prinzip der Verhältnismässigkeit, wonach nur diejenigen Daten bekannt gegeben werden, welche für die Information der Bevölkerung erforderlich sind. In aller Regel kann auf die Nennung der Personennamen verzichtet werden. Im Einzelfall abzuwägen ist der Umstand, ob die Bekanntgabe der Institution oder Lokalität notwendig ist. Ein Super-Spreader-Vorfall in einer Diskothek zum Beispiel wird aller Voraussicht nach nicht kommuniziert werden können ohne Nennung der Lokalität, geht es ja darum, potentiell Betroffene zu warnen.

Den Behörden kommt bei der aktiven Information ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Dennoch sind an die Notwendigkeit und Erforderlichkeit der Bekanntgabe der Personendaten hohe Anforderungen zu stellen. Eine Bekanntgabe ist nur verhältnismässig, wenn an der Information ein qualifiziertes öffentliches Interesse besteht. Auch das Bundesgericht hat festgehalten, dass nur ein besonders gewichtiges Interesse an Informationen höher gewertet werden dürfe als der Anspruch auf ein ungestörtes Privatleben. Es ist in jedem Einzelfall zu beurteilen, ob und in welchem Masse die Bekanntgabe von Personendaten gerechtfertigt ist.

5. Einzelfragen

- Der Vollzug des EpG umfasst ebenfalls die Anwendung einer Isolation oder Quarantäne (vgl. Art. 35 EpG). Diese Massnahmen werden vom Kanton angeordnet. Personendaten dürfen nur an eine Gemeinde weitergeleitet werden, wenn diese mit der Kontrolle der angeordneten Massnahme betraut wird.
- Eine überdurchschnittliche Häufung von Fällen in einer Gemeinde, die eine Massnahme gemäss Art. 40 EpG verlangt, kann zu einem überwiegenden öffentlichen Interesse zur Information der Bevölkerung führen und damit zur vorgängigen Information der betroffenen Gemeinde.

- Anonymisiert dürfen Daten über den Verlauf der Corona-Pandemie veröffentlicht werden. Die internetmässige Publikation des Kantons Graubünden auf seiner Homepage genügt diesem Erfordernis.
- Bei Einwilligung der Betroffenen können Daten bekannt gegeben werden. Die Einwilligungserklärung sollte aus Beweisgründen schriftlich eingeholt werden.

6. Fazit

- Für die Bekanntgabe von Personendaten an die Gemeinde im Zusammenhang mit dem Vollzug des EpG besteht keine gesetzliche Grundlage.
- Die Datenbekanntgabe an eine Gemeinde im Sinne einer Amtshilfe scheitert daran, dass die Gemeinden keinen gesetzlichen Auftrag für den Vollzug des EpG haben.
- Eine Datenbekanntgabe an eine Gemeinde kann erfolgen, wenn die Gemeinde Aufgaben im Auftrage des Gesundheitsamtes übernimmt.
- Eine vorgängige Datenbekanntgabe an eine Gemeinde kann erfolgen, wenn die Voraussetzungen für die Information der Öffentlichkeit gegeben sind.

19.08.2020 TC/lid

H:\Casanova\Datenschutz\2020\akno_Datenbekanntgabe des kant. Gesundheitsamtes (2).doc