

26.03.21

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Zusammenführung von Krebsregisterdaten

Der Bundesrat hat in seiner 1002. Sitzung am 26. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 8 Absatz 9 BKRG)

In Artikel 1 Nummer 7 ist § 8 Absatz 9 wie folgt zu fassen:

„(9) Verarbeiten Datenempfänger vom Zentrum für Krebsregisterdaten nach Absatz 1 übermittelte Daten oder nach Absatz 6 bereitgestellte pseudonymisierte Einzeldatendatensätze in einer Art und Weise, die nicht den geltenden datenschutzrechtlichen Vorschriften oder den Auflagen des Zentrums für Krebsregisterdaten entspricht, so kann die zuständige Datenaufsichtsbehörde das Zentrum für Krebsregisterdaten über die wegen eines solchen Verstoßes ergangenen Anordnungen nach Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe e, f, h bis j der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung - ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, Seite 1; L 314 vom 22. November 2016, Seite 72; L 127 vom 23. Mai 2018, Seite 2) unterrichten. Das Zentrum für Krebsregisterdaten soll Maßnahmen ergreifen, um diese Datenempfänger bereits vorübergehend vor Eintritt der Bestandskraft der Anordnung vom Datenzugang auszuschließen. Nach Eintritt der Bestandskraft der Anordnung schließt sie diese Datenempfänger für insgesamt

mindestens ein Jahr vom Datenzugang aus. Vor erneuter Gewährung des Datenzugangs ist der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.“

Begründung:

Der Änderungsvorschlag berücksichtigt zum einen kompetenzrechtliche Überlegungen: Es wird eine in das pflichtgemäße Ermessen der Datenschutzaufsichtsbehörden (DSA) gestellte Übermittlungsbefugnis eingeführt, da eine einzelfallbezogene Verpflichtung der DSA zur Übermittlung von Untersuchungsergebnissen beziehungsweise Entscheidungen an andere Behörden unionsrechtlich nicht vorgesehen ist und nationale Regelungsermächtigungen allenfalls über die mitgliedstaatliche Befugnis zur Ausgestaltung des zu Grunde liegenden materiellen Rechts oder das Verfahrensrecht begründet werden können. Eine in das pflichtgemäße Ermessen der DSA gestellte Übermittlungsbefugnis bietet daher im Blick auf diese Grenzen und die Unabhängigkeit der DSA den rechtssicheren Ansatz.

Der Änderungsvorschlag schließt überdies verfahrensrechtliche Lücken, da gewährleistet werden sollte, dass das Krebsregister auch im Falle nicht bestandskräftiger Anordnungen wegen schwerwiegender Datenschutzverstöße regelmäßig einen vorübergehenden Ausschluss von Datenempfängern vornimmt.

Der Änderungsvorschlag berücksichtigt Verhältnismäßigkeitserwägungen: Maßnahmen nach Artikel 58 Buchstabe b, c, d, g DSGVO sollten deshalb keine Datenübermittlung an das Zentrum für Krebsregisterdaten nach sich ziehen können, weil diese Maßnahmen nach der Intention der DSGVO auch bei kleineren Verfehlungen beziehungsweise bei unklarer Rechtslage zur Anwendung kommen könnten und nicht mit weiteren Sanktionen verbunden sein sollen; ein Ausschluss vom Zugang zu den Krebsregisterdaten kann aber eine sanktionsähnliche Wirkung entfalten. Der vorgeschlagene "Sanktionsrahmen" erscheint relativ niedrig (maximal zwei Jahre), wenn man bedenkt, dass die Aufsichtsbehörden Maßnahmen nach Artikel 58 Absatz 2 Buchstaben e, f, h bis j DSGVO regelmäßig nur bei schwerwiegenden Verstößen durchführen. Zudem ist unstimmt, dass trotz solcher schwerwiegenden Verstöße und eines nicht unerheblichen Verfahrensaufwands eine Mindestgrenze fehlt, obwohl an typisierende und damit für eine Rechtsfolgenabwägung durch den Gesetzgeber klar konturierte Konstellationen angeknüpft wird. Der Änderungsvorschlag enthält daher einen Mindestausschluss, der zur Verfahrensvereinfachung vermeidet, dass das Zentrum für Krebsregisterdaten begründen muss, warum eine anfragende Stelle trotz erheblicher Datenschutzverstöße nicht vom Datenzugang ausgeschlossen werden muss. Der vorliegende Vorschlag eröffnet hingegen genau diesen Entscheidungsspielraum und verlangt damit eine aufwändige Einzelfallprüfung über die Verhältnismäßigkeit eines Ausschlusses und nicht nur seiner Dauer.

Der Änderungsvorschlag enthält schließlich notwendige Folgeprüfungen bei Wiedergewährung des Zugangs die bisher nicht ausdrücklich geregelt waren und im Interesse einer umfassenden datenschutzaufsichtlichen Würdigung durch eine Beteiligungspflicht der Datenschutzbehörden nach Auslauf des Ausschlusses ergänzt werden sollten.

2. Zu Artikel 2 (§ 5 Absatz 3 Satz 2 – neu – und Satz 3 – neu – BKRG)

In Artikel 2 sind dem § 5 Absatz 3 folgende Sätze anzufügen:

„Eine Übermittlung direkt personenidentifizierender Angaben ist dabei weder in Bezug auf Patientinnen und Patienten noch in Bezug auf die Leistungserbringer der onkologischen Versorgung zulässig. Dies gilt insbesondere für Namen und Vornamen, Angaben zur Anschrift, die über die ersten fünf Ziffern des amtlichen Gemeindeschlüssels des Wohnorts hinausgehen, Datumsangaben, die über die Angabe des Monats und des Jahres hinausgehen sowie Krankenversicherungsnummern.“

Begründung:

Der Bundesrat erachtet diese Ergänzung als erforderlich, um die in § 6 Absatz 1 BKRG angesprochenen personenbezogenen Daten sowie die potenziell mögliche Herstellung des Personenbezugs (vgl. § 4 Absatz 2 Satz 3, § 8 Absatz 5, 6 und 8 BKRG) und schließlich die in § 8 Absatz 6 bis 9 BKRG bezeichneten pseudonymisierten Daten richtig einzuordnen. Letztere werden im Kontext der Änderung des Bundeskrebsregisterdatengesetzes nicht hinreichend definiert.

Der vorgeschlagene Gesetzestext enthält keine Klarstellung, dass die Übermittlung direkt personenidentifizierender Merkmale nicht zulässig ist. Weder den Betroffenen noch den Leistungserbringern erschließen sich unmittelbar die Differenzierungen, die aus Artikel 4 Nummer 1 der Europäischen Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) abzuleiten sind. Dies zeigt die Erfahrung praktisch aller Krebsregister, die mitunter in täglichen Diskussionen die Unterschiede in den Begriffen „personenidentifizierend“ und „personenbezogen“ erläutern müssen. Es ist notwendig hier klarzustellen, dass direkt personenidentifizierende Angaben nicht an das Zentrum für Krebsregisterdaten weitergegeben werden, um die Akzeptanz und Kooperationsbereitschaft von Betroffenen und zur Meldung Verpflichteten in den Ländern zu erhalten.

Deswegen wird vorgeschlagen, vor allem dort, wo Raum für künftige Konkretisierungen geschaffen wird – also in § 5 Absatz 3 BKRG – diese Einschränkung vorzunehmen und Verlässlichkeit herzustellen.