(Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 27. Januar 2000)

Art. 3 Bst. d, Art. 17, Art. 19 Abs. 1 DSG. Persönlichkeitsprofil.

- Der Begriff des Persönlichkeitsprofils kann nicht generell definiert werden. Für die Frage, ob eine Zusammenstellung mehrerer Daten einer bestimmten Person ein Persönlichkeitsprofil ergibt, sind Menge und Inhalt der personenbezogenen Informationen ausschlaggebend. Daten, die über einen längeren Zeitraum zusammengetragen werden und so ein biografisches Bild ergeben («Längsprofil»), sind eher als Persönlichkeitsprofil zu qualifizieren als solche, die eine bloss Momentaufnahme darstellen («Querprofil»; E. 2b).

- Im vorliegenden Fall ergeben Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum und bestandene Prüfung zusammen kein Persönlichkeitsprofil (E. 2c/d).

- Die Weitergabe der für die Personalzuweisung im Rahmen des koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) bearbeiteten Personendaten zum Zweck der militärischen Ein- oder Umteilung ist mangels Vorliegens einer gesetzlichen Grundlage im Sinne von Art. 17 DSG oder Erfüllung der Voraussetzungen gemäss Art. 19 Abs. 1 DSG rechtswidrig.

Art. 3 let. d, art. 17, art. 19 al. 1 LPD. Profil de la personnalité.

- La notion de profil de la personnalité ne peut pas être définie de manière générale. Le nombre et le contenu des informations personnelles sont déterminants pour savoir si l'assemblage de plusieurs données relatives à une personne déterminée constitue un profil de la personnalité. Des données collectées sur une longue durée et qui donnent une image biographique de la personne («Längsprofil») peuvent plus aisément être qualifiées de profil de la personnalité que des données qui reflètent un instant («Querprofil»; consid. 2b).

- En l'espèce, la conjonction des nom, prénom, adresse, date de naissance et des examens réussis ne constitue pas un profil de la personnalité (consid. 2c/d).

- La communication, à des fins d'incorporation ou de mutation militaires, de données qui ont été traitées pour l'attribution du personnel dans le cadre du service sanitaire coordonné (SSC) est illicite faute d'une base légale au sens de l'art. 17 LPD ou de la réalisation des conditions requises par l'art. 19 al. 1 LPD.

Art. 3 lett. d, art. 17, art. 19 cpv. 1 LPD. Profilo della personalità.

- La nozione di profilo della personalità non può essere definita in modo generale. Il numero ed il contenuto delle informazioni personali sono determinanti per sapere se la raccolta di più dati concernenti una determinata persona costituisce un profilo della personalità. Dati raccolti su un lungo periodo e da cui risulta un'immagine biografica della persona («Längsprofil») possono più facilmente essere considerati alla stregua di un profilo della personalità, rispetto a dati che rappresentano una semplice immagine istantanea della persona («Querprofil»; consid. 2b).

- Nella fattispecie, indicazioni sul nome, sul cognome, sull'indirizzo, sulla data di nascita e sugli esami superati non costituiscono un profilo della personalità (consid. 2c/d).

- La comunicazione, per fini di incorporazione o di mutazione militari, di dati che sono stati trattati per l'attribuzione del personale nell'ambito del servizio sanitario coordinato (SSC) è illegale a causa della mancanza di una base legale ai sensi dell'art. 17 LPD o della mancata realizzazione delle condizioni richieste dall'art. 19 cpv. 1 LPD.

A. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) erhebt im Rahmen der Medizinalprüfungen Personendaten der Prüfungskandidaten und -kandidatinnen (Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum, Vor- und Schlussprüfungen) und gibt sie an das Sekretariat des koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) weiter. Diese Daten dienen der Einsatzplanung der Medizinalpersonen im Rahmen des KSD.

Für die Datenübermittlung hat das BAG anfänglich die schriftliche Einwilligung der Prüfungskandidaten und -kandidatinnen auf dem Formular «Definitive Einschreibung» eingeholt. Erst im Hinblick auf die Einführung des eidgenössischen Datenschutzgesetzes im Jahre 1994 wurde durch die Ergänzung der Allgemeinen Medizinalprüfungsverordnung vom 19. November 1980 (AMV, SR 811.112.1) mit Art. 14 Bst. a eine rechtliche Grundlage für den Datentransfer geschaffen. Gestützt auf die Art. 14 Bst. a AMV übermittelt das BAG nun automatisch die Personendaten, dies unabhängig davon, ob die Medizinstudenten und -studentinnen in die Datenübermittlung eingewilligt haben oder nicht. Auf dem entsprechenden Prüfungsformular 1998 bestand immer noch die Möglichkeit, mittels Ankreuzen den Datentransfer an die militärischen Behörden zu verhindern.

Gestützt auf Art. 4 Abs. 3 der Verordnung vom 1. September 1976 über die Vorbereitung des Koordinierten Sanitätsdienstes (VKSD, SR 501.31) ist der Beauftragte KSD befugt, die Daten des BAG, der Kantone, der Militärkontrollen (vom Personal-Informationssystem der Armee [PISA]) und der Vereinigung der Ärzte, Zahnärzte und Apotheker mittels des Systems MEDICO zu verwenden und den Kantonen, dem Bundesamt für Zivilschutz (BZS) und dem Bundesamt für Sanität (BASAN), soweit zur Erfüllung des KSD-Auftrages benötigt, zur Verfügung zu stellen. Die Daten werden auch dazu benutzt, militärische Ein- und Umteilungen vorzunehmen.

B.1. Mit Gesuch vom 10. Februar 1998 stellten die Beschwerdeführer beim BAG das Gesuch, die Bekanntgabe der Personendaten der männlichen Medizinstudenten (ab Anmeldung zur ersten Vorprüfung) und männlichen Inhaber des eidgenössischen Diploms bis zum 45. Altersjahr an das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zu sperren. Zudem beantragten sie vorsorgliche Massnahmen.

Mit Verfügung vom 7. April 1998 hat das BAG das Gesuch um vorsorgliche Massnahmen und am 7. August 1998 das Gesuch um Sperrung der Datenbekanntgabe abgewiesen.

B.2. Mit Gesuch vom 10. Februar 1998 verlangten die Beschwerdeführer beim Beauftragten KSD im Wesentlichen die Sperrung der Bekanntgabe der Personendaten der männlichen Studierenden ab der ersten Vorprüfung und der männlichen Inhaber des

eidgenössischen Diploms bis zum 45. Altersjahr an das VBS. Sie verlangten zudem, dass die bisher bearbeiteten Daten vernichtet werden und ferner, dass die Bekanntgabe der in Frage stehenden Personendaten im Sinne einer vorläufigen Massnahme gesperrt werde.

Mit Verfügung vom 27. Februar 1998 hat der Beauftragte KSD das Gesuch um vorsorgliche Massnahmen abgewiesen und am 29. Juni 1998 entscheiden, dass die in Frage stehenden Daten weiter bearbeitet werden dürfen.

C.1. Gegen den abweisenden Entscheid des BAG erhoben die Beschwerdeführer am 15. September 1998 Beschwerde bei der Eidgenössischen Datenschutzkommission (EDSK). Sie beantragen im Wesentlichen, es sei die Bekanntgabe der Daten zu sperren und verlangten vorsorgliche Massnahmen.

C.2. Gegen den abweisenden Entscheid des Beauftragten KSD erhoben die Beschwerdeführer am 20. August 1998 Beschwerde bei der EDSK. Sie beantragen im Wesentlichen, der Entscheid sei aufzuheben und die Bearbeitung der Personendaten sei zu unterlassen, die Bekanntgabe von Daten zu sperren und die bereits bearbeiteten Daten seien zu vernichten.

Ferner verlangen sie Akteneinsicht in die Akten des Beauftragten KSD, insbesondere in ein Gutachten des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) zur Frage der Rechtsgrundlagen für den Personendatentransfer im Rahmen des Projektes MEDICO.

D. Mit Verfügung des Präsidenten der EDSK vom 17. September 1998 wurden die beiden Verfahren auf Antrag der Beschwerdeführer vereinigt.

E. Das Gesuch um Erlass von vorläufigen Massnahmen wurde mit Entscheid des Präsidenten der EDSK vom 8. Oktober 1998 abgelehnt.

F. Die Beschwerdeführer begründen ihre Rechtsbehörden in den beiden Beschwerden und in der Replik wie folgt:

Die Datenbekanntgabe stelle eine Verletzung der persönlichen Freiheit oder der Persönlichkeit der betroffenen Männer dar. Mittels des Systems MEDICO könnten junge Mediziner aufgespürt und zur Offiziersausbildung aufgeboten werden, was negative Auswirkungen auf die Ausbildung und spätere Berufstätigkeit haben könne.

Die Beschwerdeführer machen ferner geltend, dass die Daten, die bei den Medizinalprüfungen erhoben würden, für sich selbst die Qualität eines Persönlichkeitsprofils hätten. Erst recht treffe dies zu, nachdem die Daten im System MEDICO verbunden würden mit Daten aus den Kantonen (berufliche Qualifikationen und berufliche Tätigkeit), der Verbindung der Schweizer Ärzte (FMH; Fachärztetitel und Spezialistenausbildung) und der Untergruppe Personelles der Armee im VBS (AHV-Nummer, militärische Einteilung, Adresse). Für die Bearbeitung dieser Persönlichkeitsprofile fehle es an der gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn, wie sie Art. 17 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) verlange. Die Voraussetzungen für eine Ausnahme gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. a DSG oder Art. 19 Abs. 1 Bst. a DSG lägen nicht vor. Der Beauftragte KSD und das BAG könnten sich auch nicht auf die Übergangsbestimmung von Art. 38 Abs. 3 DSG berufen, weil das System MEDICO erst 1998 definitiv in Betrieb genommen worden sei.

Die Bekanntgabe der Daten verstosse zudem auch gegen Art. 4 Abs. 3 DSG (Grundsatz der Zweckbindung der Datenbearbeitung). Ohne Einwilligung des Studenten zur Bekanntgabe der Daten dürften diese nur im Zusammenhang mit der Prüfung verwendet werden.

G.1. Das BAG beantragt in der Vernehmlassung vom 15. Oktober 1998 und in der Duplik vom 1. Februar 1999, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen. Diesen Antrag begründet das BAG wie folgt:

Die Bekanntgabe der Daten beruhe auf Art. 14 Bst. a AMV, die das BAG zur Weitergabe der Daten verpflichte.

Bei den fraglichen Daten (Name, Vorname, Geburtsdatum, Adresse sowie Bestehen einer Vor- oder Schlussprüfung) handle es sich nicht um besonders schützenswerte oder schwer zugängliche Daten oder um Persönlichkeitsprofile, weshalb die bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichen. Das BAG dürfe davon ausgehen, dass die bekannt gegebenen Daten auch tatsächlich im Rahmen des KSD zum Zweck der Einsatzplanung der Medizinalpersonen verwendet würden. Was wäre, wenn die Daten beim KSD kombiniert würden mit den Daten der Kantone, der FMH sowie anderer Stellen, sei im Zusammenhang mit der Beschwerde gegen das BAG nicht relevant.

Selbst wenn schützenswerte Daten oder Persönlichkeitsprofile bearbeitet würden und es eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn bräuchte, würde Art. 14 Bst. a AMV genügen, da Art. 6 Abs. 2 des Freizügigkeitsgesetzes vom 17. Dezember 1993 (FZG, SR 831.42) die Genehmigung des an den Bundesrat delegierten Ordnungsrechts durch das Parlament vorbehalte.

Das Funktionieren des KSD stelle ein gewichtiges öffentliches Interesse dar, das den privaten Interessen der betroffenen Medizinalpersonen vorgehe. Es liege auch kein Verstoß gegen Treu und Glauben vor, dass die Daten dem KSD bekannt gegeben werden, obschon der Prüfungskandidat auf dem Anmeldeformular die Bekanntgabe verboten habe, weil die Bearbeitung der Daten dieser Personen nur beschränkt erfolge (keine Weitergabe der Daten an die Militärbehörden).

Das Zweckbindungsgebot sei nicht verletzt, weil Art. 14 Bst. a AMV die Bekanntgabe an den KSD ausdrücklich vorsehe.

G.2. In der Vernehmlassung vom 28. Oktober 1998 und in der Duplik vom 13. Januar 1999 beantragt der Beauftragte KSD, es sei die Beschwerde unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung wird Folgendes ausgeführt:

Das Sekretariat des Beauftragten KSD habe vom BAG die Personendaten der Jahre 1990 bis 1997 erhalten. Wegen der Notwendigkeit technischer Abstimmungen würden bis heute erst Teile der Daten bearbeitet, um Probeläufe mit MEDICO zu machen. Die Daten seien bislang nicht an militärische Stellen des Bundes oder der Kantone bekannt gegeben worden.

Hauptzweck von MEDICO sei die Sicherstellung der sanitätsdienstlichen Versorgung der Bevölkerung auch in ausserordentlichen Lagen. Durch die Bekanntgabe der Daten an die Untergruppe Sanität im VBS diene das System nur in zweiter Linie der Ein- und Umteilung von Medizinalpersonen im Militär.

zuliessen. Die

Bekanntgabe der fraglichen Daten verfügt mit Art. 14 Bst. a AMV über eine genügende gesetzliche Grundlage. Das Rechtsbegehren Ziff. ... der Beschwerde gegen den Entscheid des BAG vom 7. August 1998 erweist sich somit als unbegründet; desgleichen das Rechtsbegehren Ziff. ... der Beschwerde gegen den Entscheid des Beauftragten KSD vom 29. Juni 1998 bzw. Ziff. ... der anlässlich der mündlichen Verhandlung modifizierten Rechtsbegehren. Daten, die vom BAG rechtmässig bekannt gegeben worden sind, müssen nicht vernichtet werden.

d. Gemäss Art. 4 Abs. 3 VKSD ist der Beauftragte KSD befugt, die Daten des BAG, der Kantone, der Militärkontrollen (PISA) und der Vereinigung der Ärzte, Zahnärzte und Apotheker, die für die Personalzuweisung im Rahmen des KSD erforderlich sind, mittels System MEDICO zu verwenden und den Kantonen, dem BZS und dem BASAN, soweit zur Erfüllung des KSD-Auftrages benötigt, zur Verfügung zu stellen. Gestützt auf die Ausführungen der Parteien und auf das Konzept MEDICO vom 12. März 1984 werden die vom BAG übermittelten Daten demnach beim Beauftragten KSD mittels dem Datenverarbeitungssystem MEDICO ergänzt und kombiniert mit Daten von den Kantonen (zivile Funktion, berufliche Qualifikation), von der FMH (Fachärztetitel/Spezialisten-Ausbildung) sowie von der Untergruppe Personelles der Armee im VBS, so genannt PISA-Daten (AHV-Nr., militärische Einteilung, Adresse, Heimatgemeinde, Muttersprache). Dadurch entsteht zwar ein etwas umfassenderes Bild über einen bestimmten Teilbereich der Persönlichkeit, nämlich bezüglich der beruflichen Fähigkeiten und der Aktivitäten im zivilen und im militärischen Bereich. Indessen geht die EDSK mit dem EDSB und den Beschwerdegegnern davon aus, dass die auf der Abfragemaske von MEDICO ersichtlichen

Daten auch in der durch die Weiterbearbeitung erreichten Kombination noch kaum geeignet sind, wesentliche Aspekte oder Teilaspekte der Persönlichkeit offenzulegen oder die betroffene Person in ihrer Freiheit einzuschränken, sich in der Gesellschaft so darzustellen, wie sie es für richtig hält. Auch die zusätzlichen Daten sind entweder bloss Identifikationsdaten (AHV-Nr., Adresse, Heimatgemeinde) oder geben Auskunft über spezifische berufliche Kenntnisse (zivile Funktion, Fachärztetitel, Spezialistenausbildung). Persönliche berufliche Qualifikationen stellen sie kaum dar. Zudem sind auch Fachärztetitel und Spezialisten-Ausbildung weitgehend publik, werden sie doch von ihren Trägern regelmässig - z. B. in Adresslisten oder Telefonverzeichnissen - bekannt gegeben. Das Vorliegen eines Persönlichkeitsprofils ist deshalb auch bezüglich der in MEDICO verwalteten Daten zu verneinen. Anders könnte es sich allenfalls dann verhalten, wenn die in MEDICO abrufbaren Daten nicht bloss aktuelle berufliche und militärische Angaben über die darin enthaltenen Personen enthalten, sondern deren beruflichen und/oder militärischen Werdegang über einen längeren Zeitraum im Einzelnen nachzeichnen würden; diesfalls könnte nach dem oben

Ausgeführten allenfalls ein Persönlichkeitsprofil vorliegen. Dafür, dass dies der Fall wäre, ergeben sich jedoch aus den der EDSK zur Verfügung stehenden Akten keine Anhaltspunkte. Es ist davon auszugehen, dass in MEDICO bloss die aktuellen Angaben verwaltet werden, da nur solche für die Zweckerfüllung überhaupt von Interesse sind. Eine qualifizierte rechtliche Grundlage im Sinne von Art. 17 Abs. 2 DSG ist damit auch für die Datenbearbeitung in MEDICO nicht erforderlich.

3. Die Bearbeitung der vom BAG, den Kantonen, der Militärkontrolle (PISA) und der Vereinigung der Ärzte, Zahnärzte und Apotheker übermittelten Daten durch den Beschwerdegegner 1 findet somit in Art. 4 Abs. 3 VKSD grundsätzlich eine genügende rechtliche Grundlage, jedoch nur insoweit, als sie für den dort umschriebenen Zweck notwendig und durch diesen gedeckt ist.

Die Zulässigkeit der Datenweitergabe beschränkt sich somit einerseits auf diejenigen Daten, die für die Personalzuweisung im Rahmen des KSD erforderlich sind, andererseits auf die durch die Verordnung bezeichneten Empfänger. Eine Weitergabe an die Untergruppe Sanität auch zum Zweck der militärischen Ein- und Umteilung der zur Offiziersausbildung geeigneten betroffenen Medizinalpersonen ist durch diese Zweckumschreibung nicht gedeckt. Sie ist deshalb mangels Vorliegens einer Rechtsgrundlage im Sinne von Art. 17 DSG oder der Voraussetzungen gemäss Art. 19 Abs. 1 DSG rechtswidrig. Ziff. ... der anlässlich der mündlichen Verhandlung modifizierten Beschwerdeanträge ist in diesem Sinne teilweise gutzuheissen. Die übrigen Anträge der Beschwerdeführer sind, soweit den Beauftragten KSD betreffend, abzuweisen.

4. (...)

5. Bei diesem Ergebnis ist die Beschwerde gegen das BAG vollumfänglich abzuweisen. Diejenige gegen den Beauftragten KSD ist, soweit darauf einzutreten ist, teilweise gutzuheissen und dieser anzuweisen, die Bekanntgabe der Daten im System MEDICO, soweit sie männliche Medizinalstudenten (ab Anmeldung zur ersten Vorprüfung) und männliche Inhaber des eidgenössischen Medizinaldiploms bis zum 45. Altersjahr betreffen, an die Untergruppe Sanität zum Zwecke militärischer Ein- und Umteilungen zu unterlassen, solange hierfür eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Dokumente der EDSK