

WIEN / 26. April 2023

# Stellungnahme zur geplanten Einführung eines elektronischen Eltern-Kind-Passes (eEKP)

(Geschäftszahl: 2023-  
0.238.841)

**Für epicenter.works**

Josef Hörmandinger  
Tanja Fachathaler

 **EPICENTER  
.WORKS**  
for digital rights



# VORWORT UND KURZFASSUNG

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Begutachtungsverfahren betreffend das Bundesgesetz, mit dem nähere Regelungen zu einem Elektronischen Eltern-Kind-Pass getroffen werden (eEltern-Kind-Pass-Gesetz – EKPG) erlassen und das Gesundheitstelematikgesetz 2012, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Kinderbetreuungsgeldgesetz sowie das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert werden (Eltern-Kind-Pass-Gesetz)<sup>1</sup>, nachfolgende Stellungnahme abgeben zu können.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Stellungnahme auf die allgemeine Tendenz hinweist, bestehende Steuerungsdefizite im Bereich der staatlichen Gesundheitsleistungen **mit der Erfassung personenbezogener Daten in Datenbanken kompensieren zu wollen**. Gerade jene Gesundheitsdaten, die durch Schwangerschaft und Geburt eines Kindes entstehen, erzeugen bei den betroffenen Personen **besondere Vulnerabilitäten** in einem Bereich, der eigentlich eine besondere Schutzwürdigkeit gebietet. Der durch das gegenständliche Gesetzesvorhaben beabsichtigte Grundrechtseingriff ist daher als besonders schwerwiegend auszuweisen.

Die Stellungnahme bezieht sich auf einige ausgewählte Gesichtspunkte betreffend den elektronischen Eltern-Kind-Pass (in der Folge: „eEKP“), die aus Sicht des Schutzes der personenbezogenen Daten der betroffenen Personen als besonders wichtig anzusehen sind. Es wurden bei der Analyse **einige Mängel aus datenschutzrechtlicher Sicht** im Gesetzesvorschlag festgestellt, die im inhaltlichen Teil der Stellungnahme aufgezeigt und Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden.

## Inhaltsverzeichnis

|                                                               |   |
|---------------------------------------------------------------|---|
| Vorwort und Kurzfassung.....                                  | 2 |
| Verhältnis zur bestehenden Gesundheitstelematik-Umgebung..... | 3 |
| Verordnungsermächtigungen.....                                | 4 |
| Erfasste Datenfelder.....                                     | 4 |
| Verwendung der E-ID.....                                      | 5 |
| Speicherdauer.....                                            | 5 |
| Verpflichtende Registrierung einer Schwangerschaft.....       | 5 |
| Dachverband als Joint Controller und Host.....                | 6 |
| Fehlende Datenschutzfolgenabschätzung.....                    | 6 |

<sup>1</sup> <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/ME/259>

# VERHÄLTNIS ZUR BESTEHENDEN GESUNDHEITSTELEMATIK-UMGEBUNG

Völlig unklar ist, warum für den eEKP eine eigene Datenbank nebst eigener Regeln über Zugriffe, Datenfelder und Verknüpfungen für Auswertungen angelegt werden soll. Gemäß den Erläuterungen soll "mit dem eEKP [...] keine Parallelstruktur zu ELGA geschaffen"<sup>2</sup> und deshalb die Daten des eEKP, die gleichzeitig ELGA-Daten sind, für ELGA-Teilnehmende in diese übernommen werden.

Das hat natürlich den Vorteil, dass auch aus ELGA abgemeldete Personen weiterhin Kinderbetreuungsgeld beziehen können, weil die Voraussetzungen dazu über eine andere Datenanwendung geschaffen werden, wie in nachstehenden Kapiteln der Stellungnahme noch ausgeführt wird.

Gleichzeitig ist jedoch nicht nachvollziehbar, **warum der eEKP nicht als eHealth-Anwendung** gemäß dem 5. Abschnitt des Gesundheitstelematikgesetzes 2012 ausgeführt wird. Die im Entwurf angeführten Notwendigkeit einer eigenen Anwendung könnten dort erfüllt werden, **ohne eine Parallelstruktur schaffen zu müssen** - etwa die Nicht-Anwendung der Opt-out-Logik, die Darstellung gemeinsamer Verantwortlichkeit mit der ÖGK oder die Auswertung von Gesundheitsdaten zur Messung des Erfolgs der einzelnen Maßnahmen. Die Bestimmungen über den elektronischen Impfpass könnten hier strukturell als Vorbild dienen. Dort könnte auch die Zugriffsmöglichkeit des „Kompetenzzentrums KBG“ der Gesundheitskasse auf die für die Erbringung des Untersuchungsnachweises nötigen Datenfelder<sup>3</sup> geschaffen werden.<sup>4</sup>

Allen Empfehlungen des Rechnungshofes in seinem Bericht „System der Gesundheitsvorsorge; Follow-up-Überprüfung (Bund 2016/19)“<sup>5</sup> könnte somit Rechnung getragen werden. Vor allem die darin festgehaltene Empfehlung (1) der Follow-up-Überprüfung, auf eine „zentrale Datenbank hinzuwirken, in welcher die Aktivitäten aller Leistungsträger im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention strukturiert aufgenommen werden“<sup>6</sup>, wäre **sogar noch besser durchführbar als durch die Schaffung einer eigenen kodifizierten Grundlage**.

---

2 [Erläuterungen](#), S 7.

3 Siehe Anlage 2 zum [Ministerialentwurf](#).

4 Zu Bedenken siehe Erläuterungen, S 1.

5 [https://rechnungshof.gv.at/rh/home/home/home\\_7/System\\_der\\_Gesundheitsvorsorge\\_Follow\\_up.pdf](https://rechnungshof.gv.at/rh/home/home/home_7/System_der_Gesundheitsvorsorge_Follow_up.pdf)

6 *Ibid.*, S 23.



# VERORDNUNGSERMÄCHTIGUNGEN

Gleich an mehreren Stellen sieht der Ministerialentwurf Verordnungsermächtigungen vor, wobei vor allem § 2 Abs. 1 und 2 sowie § 4 Abs. 5 zu nennen sind.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in das Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs. 2 DSGVO durch eine staatliche Behörde nur aufgrund von Gesetzen eingegriffen werden darf. Ein solches Gesetz muss aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention genannten Gründe notwendig sein.<sup>7</sup> Auch muss die Verarbeitung personenbezogener Daten schon **aus dem Gesetz ausreichend präzise und somit vorhersehbar** sein, damit sie in einer Verordnung angeordnet werden kann. Dies ist im aktuellen Ministerialentwurf jedoch eindeutig nicht der Fall.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, den Ministerialentwurf diesbezüglich noch einmal zu überprüfen und die Verarbeitung personenbezogener Daten im Gesetz selbst, anstatt in einer Verordnung vorzugeben, wo eine ausreichende Vorhersehbarkeit nicht gegeben ist.

## ERFASSTE DATENFELDER

Die Erläuterungen zu § 4 Abs. 2 führen aus, dass dort, wo es möglich sei, auch die Sozialversicherungsnummer eingetragen werden sollte. „Dies ist dadurch gerechtfertigt, dass der Dachverband bei der Umsetzung des eEKP eine wesentliche Rolle [...] innehat und die Sozialversicherungsnummer sohin in der Ingerenz der Sozialversicherung verarbeitet wird. Die Staatsbürgerschaft ist aus Sicht eines gesundheitspolitischen Monitorings höchst relevant, um Interventionen und Maßnahmen planen zu können“.<sup>8</sup>

Die **Speicherung der SV-Nummer** wäre im Bereich des Dachverbands in dessen "Ingerenz" auch ohne Aufnahme in den eEKP möglich, weil der Dachverband in gemeinsamer Verantwortlichkeit natürlich die übermittelten Daten mit seinen verknüpfen und somit die notwendige Identifikation der anspruchsberechtigten Person durchführen könnte, etwa zur Abrechnung medizinischer Leistungen oder Abwicklung der Auszahlung des Kinderbetreuungsgeldes. Eine Aufnahme der SV-Nummer in den eEKP erscheint daher **nicht notwendig und somit als Verstoß gegen das Prinzip der Datensparsamkeit**.

Völlig unklar ist weiters, für die Planung welcher Maßnahmen und Interventionen die Staatsbürgerschaft der Mutter (oder des Kindes) "höchst relevant" sein soll. **Die Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen ist weder für die Erbringung einer Gesundheitsleistung im Rahmen der staatlichen Krankenversicherung noch für die Auszahlung einer Sozialleistung an Bezugsberechtigte notwendig**. Ganz im Gegenteil **droht die politische Instrumentalisierung dieser Daten**, die dann auch noch für eine Scheinversachlichung missbraucht werden könnten, ohne tatsächlich auf sachlicher Ebene etwas beitragen zu können.

<sup>7</sup> Art. 8 Abs. 2 EMRK: „(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.“

<sup>8</sup> Erläuterungen zu § 4 Abs. 2, S 6.

Jedenfalls wäre hier die Darstellung konkreter „Use-Cases“ und ein „Proof of Concept“ notwendig. Auf die nachstehenden Ausführungen zur fehlenden Datenschutz-Folgenabschätzung sei an dieser Stelle verwiesen.

## VERWENDUNG DER E-ID

In den Erläuterungen wird die Identifikation von Personen per eID festgehalten, **nicht jedoch im Regelungstext des Ministerialentwurfs**. Es bedarf diesbezüglich einer expliziten Klarstellung auch im Text des Ministerialentwurfs.

## SPEICHERDAUER

Die **Speicherdauer** der Daten des eEKP soll **30 Jahre von der Geburt des Kindes an** gerechnet betragen. Begründet wird das mit der zehnjährigen Speicherverpflichtung gemäß Ärztegesetz in Verbindung mit dem geplanten Ausbau des eEKP bis zum 18. Lebensjahr des Kindes und mit einem "Mehrwert [...], den junge Menschen bei der Familienplanung haben, wenn sie auf ihre eigenen Gesundheitsdaten aus Kindertagen auf sehr niederschwellige Art und Weise zugreifen können."<sup>9</sup>

Dieses Ansinnen **begründet allerdings nicht die lange Speicherdauer der Daten der Mutter oder sonstiger Obsorgeberechtigter**. Deren Daten sollten nach der kürzest möglichen Verpflichtung zur Speicherung gelöscht werden und sollte diese Verpflichtung auch explizit im Ministerialentwurf festgeschrieben werden. In diesem Zusammenhang wird auch auf den auch den folgenden Punkt verwiesen.

## VERPFLICHTENDE REGISTRIERUNG EINER SCHWANGERSCHAFT

Die Erläuterungen zu § 4 sehen vor, dass "[g]emäß Abs. 2 [...] die Gesundheitsdiensteanbieter bei erster Möglichkeit den eEKP anzulegen [haben] und dafür die Schwangere oder das Kind im eEKP zu registrieren. Die erste Möglichkeit ist bei Schwangeren die Feststellung der Schwangerschaft, unabhängig davon, zu welchem Zeitpunkt diese Feststellung erfolgt".<sup>10</sup>

Diese Verpflichtung schafft eine neue, besondere **Vulnerabilität für Frauen**. Bisher wurde eine Schwangerschaft im Rahmen der Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen nicht registriert. Nach der Mutter-Kind-Pass-Verordnung 2002 ist lediglich der Vordruck des Papierpasses auszufüllen und die Untersuchungen darin festzuhalten<sup>11</sup>, um bei Bedarf zum Bezug des Kinderbetreuungsgeldes vorgelegt zu werden. Eine Auswertung der Durchschläge unterblieb laut Erläuterungen<sup>12</sup> nach ersten Versuchen.

9 Erläuterungen zu § 4, S 7.

10 Erläuterungen zu § 4, S. 5.

11 Siehe vor allem § 13 Abs 2 MuKiPassV, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001694>

12 Erläuterungen, S 1 und 8 (zu § 7).

Mit dem Entwurf soll jedoch eine **Registrierungsverpflichtung des Gesundheitsdiensteanbieters für jede festgestellte Schwangerschaft geschaffen werden, aus der es kein Opt-out gibt**. Durch die Erfüllung der berufsrechtlichen Dokumentationspflicht nach § 51 ÄrzteG 1998 (§ 4 Abs 3 Entw) wird eine sofortige Meldung zusätzlich incentiviert. Ein erfolgter Schwangerschaftsabbruch ist daher jederzeit umfangreich nachweis- und auswertbar, etwa nach medizinischer oder sozialer Indikation. Die geplanten Speicherfristen beginnen noch dazu sowohl für Mutter als auch für Kind erst mit der Geburt des Kindes zu laufen (S. 7 Erl, § 4 Abs 7 Entw). **Eine abgebrochene Schwangerschaft oder ein erlittener Schwangerschaftsverlust kann daher nach dem Wortlaut des Entwurfs nie gelöscht werden.**

## DACHVERBAND ALS JOINT CONTROLLER UND HOSTER

Laut § 11 des Entwurfs soll der Dachverband den eEKP technisch umsetzen und hosten und zwar im übertragenen Wirkungsbereich, dh. in Weisungsgebundenheit zum zuständigen Mitglied der Bundesregierung. Trotz dieser Weisungsgebundenheit kommt ihm nach den Erläuterungen jedoch die Rolle als Joint Controller zu;<sup>13</sup> die Verantwortlichkeiten sollen im Rahmen einer Verordnung des zuständigen Mitglieds der Bundesregierung geklärt werden.

Laut § 4 Abs 1 des Entwurfs obliegt der Betrieb der eEKP-Anwendung jedoch dem Mitglied der Bundesregierung, das sich dazu lediglich verschiedener Auftragsverarbeiter bedienen darf.

Diese Regelungen stehen in einem **klaren inhaltlichen Widerspruch** zueinander. Selbst wenn der Weisungszusammenhang eine gemeinsame Verantwortlichkeit zulassen sollte, bleibt **offen, in welchen Bereichen der Dachverband einen autonomen Entscheidungsspielraum über Zwecke und Mittel der Verarbeitung der personenbezogenen Daten hat und damit kein Weisungszusammenhang besteht**. In diesem Bereich wäre durch den Dachverband natürlich eine eigene, separate Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen.

## FEHLENDE DATENSCHUTZFOLGENABSCHÄTZUNG

Einmal mehr fehlt bei einem Gesetzgebungsvorhaben zu besonders sensiblen Daten eine Datenschutz-Folgenabschätzung zum Zeitpunkt der Begutachtung. Auch ist **fraglich, inwieweit eine solche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des gegenständlichen Gesetzgebungsvorhabens überhaupt vorliegen kann**, nachdem weite Teile der relevanten Grundlagen in den Bereich der **Verordnungsgebung** verwiesen werden, etwa Art und Umfang der angebotenen Untersuchungen, welche personenbezogenen Daten im Detail überhaupt verarbeitet werden und wie die Auswertung zu erfolgen hat. Es ist daher sicherzustellen, dass diese Grundlagen bis zur Aufnahme der Verarbeitung vorliegen.

---

13 Erläuterungen, S 12.