

**Zusammenfassung des  
Gutachtens „Datenschutz und Datenaustausch in  
der IIZ“**

—————  
im Auftrag der Nationalen IIZ-Gremien

Prof. Dr. iur. Kurt Pärli, Nussbaumstrasse 26, 3006 Bern

Professor an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, School of Management and  
Law, Zentrum für Sozialrecht, CH- 8401 Winterthur  
Privatdozent für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, Universität Sankt Gallen, 9000 Sankt Gallen

## 1. IIZ und Datenschutz – worum geht es?

Die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) hat zum Ziel, in besonders **komplexen Einzelfällen** die Zusammenarbeit der involvierten Akteure - IV, ALV, Sozialhilfe, Berufsberatung und Asyl- oder Ausländerbehörden - **im Interesse der betroffenen Personen** und der Effizienz des Gesamtsystems zu fördern. Damit die IIZ-Ziele erreicht werden können, benötigen die beteiligten Stellen möglichst **umfassende Informationen**. Gemäss Studien, Praxisberichten und den Ergebnissen einer Befragung ausgewählter IIZ-Stellen im Rahmen dieses Gutachtens stellt der Datenschutz das Funktionieren der IIZ trotz Problemen an einzelnen Schnittstellen nicht grundsätzlich in Frage. In der Praxis besteht jedoch ein gewisses „Unbehagen mit dem Datenschutz“ und viele Stellen wünschen sich eine **Ver-einfachung der rechtlichen Regelung**.

Ein rechtlich korrekter Datenaustausch zwischen den IIZ-Akteuren erfordert, dass die **anfragende Stelle** ihre **Kompetenz zur Datenbekanntgabe** prüft, da in aller Regel bereits mit der Anfrage dem Adressaten (besonders schützenswerte) Personendaten mitgeteilt werden. Die **angefragte Stelle** muss **prüfen**, auf welche **rechtliche Grundlage** sich die Anfrage stützt und ob ein Recht oder allenfalls sogar eine Pflicht zur Bekanntgabe der Daten besteht (siehe dazu Rz 59-62 des Gutachtens).

## 2. Rechtsgrundlagen des IIZ-Datenaustausches - komplex und unübersichtlich

Beim IIZ-Datenaustausch muss das **allgemeine Datenschutzrecht** im Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) und die 26 kantonalen Datenschutzerlasse beachtet werden. Hier finden sich die in allen Konstellationen einzuhaltenden Grundsätze wie „Verhältnismässigkeit“, „Transparenz“, „Zweckbindung“ oder „Datensicherheit“ (Rz 43-47). Zudem finden sich **bereichsspezifische Datenschutznormen** in den für IIZ-Akteure massgebenden Einzelgesetzen. Grundsätzlich gehen bereichsspezifische den allgemeinen Datenschutzbestimmungen vor.

Die datenschutzrechtliche Komplexität bildet die unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen der IIZ-Akteure an sich ab. Die IV und die ALV sind **bundesrechtliche Sozialversicherungen**, Sozialhilfe und Berufsberatung sind grundsätzlich **kantonale Aufgaben**, die **Asyl- und Ausländergesetzgebung** ist auf **Bundesstufe** verankert. **IIZ** ändert an den **Rechtsgrundlagen** und an der Organisation der involvierten Stellen grundsätzlich **nichts**. Weder werden durch IIZ neue Rechtsansprüche noch Mitwirkungspflichten geschaffen, die nicht bereits in den Einzelgesetzen verankert sind.

## 3. Datenaustausch mit Einwilligung - zulässig, wenn...

Datenschutz basiert auf dem grundrechtlichen Anspruch auf **informationelle Selbstbestimmung**. Es geht dabei u.a. um den Anspruch einer Person zu wissen, wer, wann und gestützt auf welche Grundlage welche Daten über sie bearbeitet. Das verfassungsrechtliche Legalitätsprinzip erfordert, dass die staatliche Datenbearbeitung einer Grundlage im Gesetz bedarf. In der Datenschutzgesetzgebung von Bund und Kantonen werden diese Anforderungen konkretisiert. Für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten ist eine ausdrückliche Grundlage in einem formellen Gesetz erforderlich. Entgegen anderslautenden Stimmen in der juristischen Lehre vermag eine **Einwilligung** das **Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage** zu ersetzen. Sowohl im DSG wie in den kantonalen Datenschutzgesetzen ist dies ausdrücklich anerkannt, wobei die Einwilligung in die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten auf den Einzelfall beschränkt ist. **Zwingend** ist jedoch, dass die Einwilligung **ausdrücklich** erfolgt und den Geboten der **Transparenz und Freiwilligkeit** entspricht. Keine Freiwilligkeit liegt vor, wenn für den Fall einer **Nichterteilung oder Widerruf** einer Einwilligung **Sanktionen** angedroht werden (Rz 137-144).

Eine rechtlich korrekte, das heisst eine nach vorgängiger Information ausdrücklich und freiwillig (ohne Sanktionsandrohung) erteilte **Einwilligung der betroffenen Person** ist ein **Rechtfertigungsgrund** für den **Datenaustausch**.

#### 4. IIZ-Datenaustauschbestimmungen – wo (und wie) erleichtern sie die Arbeit?

Für die IV und ALV finden sich im IVG und AVIG Bestimmungen, die spezifisch auf den IIZ-Datenaustausch ausgerichtet sind. Gestützt darauf sind diese beiden Behörden **gegenseitig** von der beruflichen **Schweigepflicht entbunden**, sofern kein überwiegendes Privatinteresse entgegensteht und die auszutauschenden Daten dazu dienen, geeignete Eingliederungsmassnahmen zu ermitteln oder die Ansprüche der betroffenen Person gegenüber den Sozialversicherungen zu klären. Gegenüber anderen im Gesetz genannten Institutionen (u.a. Sozialhilfe, Berufliche Vorsorge, Berufsberatung, Privatversicherung, Migration) **entfällt die Schweigepflicht nur**, wenn diese jeweils über eine **formellgesetzliche Grundlage** verfügen und den IV-Stellen bzw. ALV-Behörden Gegenrecht gewähren. Angesichts der kantonalen Kompetenz für die Sozialhilfe ist für die Sozialhilfe eine entsprechende gesetzliche Grundlage im kantonalen Sozialhilferecht zu verankern, wie dies in einzelnen Kantonen, so z.B. Bern, Freiburg, Zürich und Genf, bereits erfolgt ist. Noch kaum verbreitet sind solche „Gegenrechtsnormen“ im für die kantonale Berufsberatung massgebenden Recht.

Für die beiden **IIZ-Kernakteuren IV und ALV** ist der Datenaustausch also ohne Einwilligung, ohne gegenseitige schriftliche Anfrage und sogar mündlich möglich. Einwilligungserklärungen der betroffenen Person haben hier lediglich deklaratorischen Charakter. Immer zu beachten sind die allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätze. Auch sehr weitgehende Datenbeschaffungskompetenzen kommt kraft der einschlägigen Regelungen den Asyl- bzw. Ausländerbehörden zu. Vergleichsweise **höhere Hürden** für den Datenaustausch bestehen zwischen den **ALV-Behörden** und anderen IIZ-Akteuren als der IV, da nach der einschlägigen Regelung im AVIG die Datenbekanntgabe der ALV-Behörden an IIZ-Akteure (ausserhalb der IV) nur unter den kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen der Einwilligung der betroffenen Person und des Gegenrechts des Datenempfängers zulässig ist. Zudem ist die Bekanntgabe immer nur im Einzelfall möglich. Wo es an den erforderlichen gesetzlichen Grundlagen fehlt, kann der Datenaustausch wie erwähnt auf der Grundlage einer rechtlich korrekten Einwilligung erfolgen.

#### 5. Schweigepflichten und Mitwirkungspflichten – über IIZ hinaus relevant

Der Datenaustausch bewegt sich im Spannungsfeld zwischen Datenschutz, beruflichen Schweigepflichten der Mitarbeitenden einerseits und Mitwirkungspflichten der Klienten/innen andererseits. Diese Themen sind zwar nicht IIZ-spezifisch, sind jedoch für die IIZ-Akteure je in ihrem Tätigkeitsfeld relevant.

**Ausnahmen der Schweigepflicht** finden sich in den einschlägigen Sozialversicherungserlassen in den Bestimmungen zur Meldepflicht bei veränderten Verhältnissen, der Akteneinsicht und der Amts- und Verwaltungshilfe im Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG). Die **Mitwirkungspflicht der Klienten/innen** besteht in der **Pflicht zur Erteilung einer Ermächtigung** an die zuständige Stelle, die für die Abklärung des Sachverhaltes notwendigen Informationen bei relevanten Stellen einzuholen. Je nach Akteur und Sachverhalt ist das Ausmass der Ermächtigung unterschiedlich. So erteilen Versicherte mit der **IV-Anmeldung** der IV eine eigentliche **Generalvollmacht**. Im Rahmen der **Früherfassung** jedoch liegt **noch keine IV-Anmeldung** vor und die fraglichen Bestimmungen finden keine Anwendung. Ebenso wenig wird mit der Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung eine Generalvollmacht erteilt, hier besteht lediglich eine Pflicht zur Erteilung einer Vollmacht zur Datenbeschaffung im Einzelfall. Im Bereich der **Sozialhilfe** sind die einschlägigen **kantonalen Sozialhilfeerlasse und kantonales Datenschutzrecht** zu beachten. **Kaum ausdrückliche Mitwirkungspflichten** finden sich in den kantonalen Bestimmungen zur **Berufsberatung**.

#### 6. Neue Gesetze – keine Wundermittel

Die Analyse der auf IIZ anwendbaren allgemeinen und bereichsspezifischen Datenschutzbestimmungen zeigt, dass ausdrückliche „IIZ-Datenaustausch-Normen“ in den kantonalen Sozialhilfe- und Berufsbildungserlassen sowie Präzisierungen im AVIG sowie im Asyl- und Ausländerrecht die Regelungslücken schliessen könnten und damit möglicherweise mehr Rechtssicherheit bewirken würde. Die **grundlegenden Unterschiede** hinsichtlich des gesetzlichen Auftrages und der Organisation der beteiligten Institutionen vermögen auch **Datenaustauschnormen nicht zu beseitigen**.

Für die Kernanliegen der IIZ – Verbesserung der Zusammenarbeit der involvierten Akteure in komplexen Einzelfällen im Interesse der Klienten/innen– vermag eine den rechtlichen Anforderungen genügende Einwilligung der betroffenen Person die fehlende Rechtsgrundlage zu ersetzen, gesetzgeberisches Handeln ist deshalb nicht zwingend erforderlich.