

§ 24

- gestrichen -

§ 25

Verarbeitung personenbezogener Daten für Forschungsvorhaben

(1) Für die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Durchführung von wissenschaftlichen Forschungsvorhaben sind die §§ 9 bis 15 nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 und 7 anzuwenden.

(2) Für wissenschaftliche Forschungsvorhaben dürfen personenbezogene Daten, die für andere Zwecke oder für ein anderes Forschungsvorhaben erhoben oder gespeichert worden sind, verarbeitet werden, wenn

1. die Betroffenen eingewilligt haben,
2. eine Rechtsvorschrift dies vorsieht oder
3. Art und Verarbeitung der Daten darauf schließen lassen, dass ein schutzwürdiges Interesse der Betroffenen der Verarbeitung der Daten für das Forschungsvorhaben nicht entgegensteht oder das öffentliche Interesse an der Durchführung des Forschungsvorhabens das schutzwürdige Interesse der Betroffenen erheblich überwiegt. Das Ergebnis der Abwägung und seine Begründung sind aufzuzeichnen. Über die Verarbeitung ist die Datenschutzbeauftragte oder der Datenschutzbeauftragte nach § 8 Abs. 2 zu unterrichten.

(3) Die für ein Forschungsvorhaben gespeicherten oder übermittelten Daten dürfen nur für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung verarbeitet werden.

(4) Sobald der Stand des Forschungsvorhabens es gestattet, sind die Merkmale, mit deren Hilfe ein Bezug auf eine bestimmte natürliche Person hergestellt werden kann, gesondert zu speichern; sie sind zu löschen, sobald der Forschungszweck dies gestattet.

(5) Im Rahmen von wissenschaftlichen Forschungsvorhaben dürfen personenbezogene Daten nur veröffentlicht werden, wenn

1. die Betroffenen eingewilligt haben oder

2. dies für die Darstellung von Forschungsergebnissen über Ereignisse der Zeitgeschichte unerlässlich ist.

(6) Die Einwilligung der Betroffenen bedarf nicht der Schriftform, wenn hierdurch das Forschungsvorhaben erheblich beeinträchtigt würde.

(7) ¹Eine Übermittlung personenbezogener Daten an Empfänger, auf die dieses Gesetz keine Anwendung findet, ist nach Maßgabe des Absatzes 2 zulässig, wenn sich die Empfänger verpflichten, die Daten nur für das von ihnen zu bezeichnende Forschungsvorhaben und nach Maßgabe der Absätze 3 bis 5 zu verarbeiten. ²Die Übermittlung ist der Landesbeauftragten oder dem Landesbeauftragten rechtzeitig vorher anzuzeigen.

Zu § 25

1. § 25 regelt als allgemeine "Forschungsklausel" die Verarbeitung personenbezogener Daten für wissenschaftliche Zwecke durch öffentliche Stellen, die Forschung betreiben, sowie die Übermittlung von öffentlichen Stellen an Forschende. Sowohl die Freiheit der Forschung (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) wie auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung haben Verfassungsrang. Mit § 25 wird ein Ausgleich zwischen den beiden Rechtsgütern und den sich widersprechenden Interessen geschaffen.

2. Zahlreiche Forschungsprojekte, die zunächst personenbezogen angelegt sind, kommen ohne jeden Abstrich an der wissenschaftlichen Zielsetzung ohne personenbezogene Daten aus. Bei der Übermittlung schon anonymisierter Daten ist § 25 nicht anwendbar. Die Forschenden sollten daher prüfen, ob überhaupt ein Rückgriff auf Personendaten und damit eine Anwendung von § 25 erforderlich ist.

3. Da die mit dem Begriff der wissenschaftlichen Forschung angesprochenen Sachverhalte sehr unterschiedlich sind und § 25 nur allgemeine Grundsätze zur Auflösung des Spannungsverhältnisses zwischen Forschung und Selbstbestimmung aufzeigen kann, bleiben ergänzende oder modifizierende spezifischere Datenschutzregelungen erforderlich. Dies gilt insbesondere für den Bereich besonderer Berufsgeheimnisse. Teilweise gibt es bereits solche bereichsspezifischen Regelungen. So enthält § 75 SGB X eine besondere Forschungsregelung für die Nutzung von Sozialdaten. Soweit sich Datenerhebungs- und Datenübermittlungsregelungen aus bereichsspezifischen Gesetzen ergeben, die keine Aussage zur Nutzung für Forschungszwecke enthalten, kann auf die Rechtsgrundsätze des § 25 ergänzend zurückgegriffen werden (z.B. Auslegung "berechtigtes Interesse" nach § 12 GBO).

4. Wenn eine öffentliche niedersächsische Stelle Forschungsvorhaben durchführt, bei denen eine Datenerhebung in anderen Bundesländern erfolgt, hat die Forschungsstelle zunächst die Zulässigkeit der Datenerhebung nach niedersächsischem Recht zu prüfen. Ob die Datenübermittlung durch Stellen des Bundes oder anderer Länder zulässig ist, richtet sich nach den für diese geltenden

Datenschutzbestimmungen und ist von den übermittelnden Stellen in eigener Zuständigkeit zu prüfen; die Datenübermittlung durch Private richtet sich nach den Regeln des BDSG.

5. Führt eine öffentliche Stelle ein Forschungsvorhaben mit eigenen Daten durch, so ist diese Verarbeitung zulässig, wenn auch die Forschung zum Aufgabenbereich der jeweiligen Stelle gehört (§ 10 Abs. 1). Dies ist z.B. in Universitätskliniken bei Forschungsprojekten durch die behandelnde Ärztin oder den Arzt der Fall. Die Weitergabe dieser Daten an Doktorandinnen und Doktoranden oder sonstige Angehörige der jeweiligen Stelle, die nicht an der Behandlung beteiligt sind, ist jedoch eine Offenbarung, die wegen der ärztlichen Schweigepflicht einer Rechtfertigung durch entsprechende Anwendung des § 25 bedarf. § 10 Abs. 3 ist anzuwenden, wenn Ausbildungszwecke verfolgt werden.

6. Sollen bei einem Forschungsprojekt Daten von Verstorbenen erhoben oder sonst wie verarbeitet werden, so ist § 25 nicht anwendbar. Das NDSG schützt nur Daten natürlicher lebender Personen (§ 3 Abs. 1). Der Umgang mit diesen Daten kann dennoch unzulässig sein, z.B. wenn die Daten der Verstorbenen unter ein besonderes Berufsgeheimnis fallen (z.B. Arztgeheimnis, vgl. § 203 StGB) und keine Offenbarungsbefugnis besteht. In diesen Fällen kann eine entsprechende Anwendung der Grundsätze von § 25 in Frage kommen. Zu beachten ist in diesen Fällen oft auch das Archivrecht.

7. Für die Annahme eines Forschungsvorhabens muss der Forschungszweck hinreichend bestimmt festgelegt werden. Eine allgemeine wissenschaftliche Zweckbestimmung reicht nicht aus. Personenbezogene Forschungsregister, die für noch nicht bestimmte Forschungsprojekte genutzt werden sollen, z.B. epidemiologische Krebsregister, bedürfen einer eigenen gesetzlichen Grundlage. Werden bei einem Forschungsprojekt Folgevorhaben durchgeführt, so handelt es sich um eigenständige Vorhaben. Wird vom Forschenden eine laufend aktualisierte Datenbank geführt, bei der die geplanten Auswertungen im vornherein nicht eindeutig festgelegt werden können, so bedarf es entweder der Einwilligung der Betroffenen oder einer anonymisierten Speicherung.

Zu Abs. 1

8. Für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten für Forschungsvorhaben gelten die allgemeinen Regelungen der §§ 9 bis 15. Sie werden durch § 25 Abs. 2 bis 5 und 7 nur modifiziert und bleiben im Übrigen anwendbar. In jedem Fall bedarf es der Prüfung, ob die Datenverarbeitung für den bestimmten wissenschaftlichen Zweck im konkreten Umfang tatsächlich erforderlich ist. Für die Erhebung von Forschungsdaten bedeutet dies, dass deren Zulässigkeit nach § 9 zu beurteilen ist (z.B. Vorrang der Erhebung bei den Betroffenen).

Zu Abs. 2

9. Will eine Forschungsstelle auf bereits vorhandene Daten zurückgreifen, die für andere Zwecke oder auch für ein anderes Forschungsvorhaben erhoben oder gespeichert worden sind, so liegt darin eine Zweckänderung dieser Daten. Sie ist nach § 25 Abs. 2 zulässig bei Einwilligung der Betroffenen (Nr. 1), beim Vorliegen einer

entsprechenden Rechtsvorschrift (Nr. 2; dazu gehören auch Satzungen von Selbstverwaltungskörperschaften wie den Hochschulen) oder wenn die Belange der Betroffenen hinter dem Interesse am Forschungsvorhaben zurücktreten müssen (Nr. 3). Nach § 25 Abs. 2 Nr. 3 dürfen vorhandene Daten abweichend von ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung ohne Einwilligung der Betroffenen verarbeitet werden, wenn Art und Verarbeitung der Daten darauf schließen lassen, dass ein schutzwürdiges Interesse der Betroffenen der Verarbeitung der Daten für das Forschungsvorhaben nicht entgegensteht (1. Alternative) oder das öffentliche Interesse an der Durchführung des Forschungsvorhabens das schutzwürdige Interesse der Betroffenen erheblich überwiegt (2. Alternative).

10. Es kann regelmäßig nur im konkreten Fall festgestellt werden, ob schutzwürdigen Interessen der Betroffenen einer Verarbeitung für Forschungszwecke entgegenstehen (Abs. 2 Nr. 3, 1. Alternative). Schutzwürdige Interessen stehen zumeist dann nicht entgegen, wenn Daten aus allgemein zugänglichen Quellen entnommen werden. Entsprechendes kann angenommen werden, wenn relativ "unsensible" Daten (ohne Bezug zur Intim- und Privatsphäre und ohne Bezug auf Sozialverhalten) sofort anonymisiert und danach erst wissenschaftlich ausgewertet werden.

11. Die Abwägung nach Abs. 2 Nr. 3, 2. Alternative ist von der Forschungsstelle vorzunehmen, die für das Vorhaben verantwortlich ist. Das Ergebnis der Abwägung und seine Begründung sind aufzuzeichnen. Die oder der behördliche Datenschutzbeauftragte ist zu unterrichten.

12. Das öffentliche Interesse wird zunächst durch die Hochschule, den Hochschullehrer oder den sonstigen Forschenden als Inhaber des Forschungsrechts festgestellt. Der Begriff ist nicht nur im Sinne eines staatlichen oder Verwaltungsinteresses zu verstehen. Die Annahme des öffentlichen Interesses orientiert sich an der gesellschaftlichen oder wissenschaftlichen Bedeutung des untersuchten Gegenstands. Ist zu erwarten, dass mit Hilfe der Forschungsergebnisse besondere im Gemeinwohl liegende Maßnahmen ermöglicht werden (z.B. Vermeidung von Straftaten, Bekämpfung von Krankheiten, Beseitigung einer Umweltgefahr), so spricht dies in besonderem Maße für ein öffentliches Interesse. Das öffentliche Interesse kann durch Gesetze (z.B. Gesundheits- oder Umweltgesetze) oder durch ministerielle Entscheidungen bekräftigt werden.

13. Für entgegenstehende Betroffeneninteressen sprechen u.a. folgende Umstände: Sensibilität der erhobenen Daten (z.B. gesundheitliche Verhältnisse, strafbare Handlungen, religiöse oder politische Anschauungen, arbeitsrechtliche Verhältnisse – vgl. § 28 Abs. 2 Satz 2 BDSG –, Daten mit Diskriminierungsrisiko, z.B. genetische Disposition, HIV-Infektion, Schwangerschaftsabbruch, psychische Erkrankung), Umfang des zu jeder Person erhobenen Datensatzes und der damit erfassten Lebensbereiche (Familie, Beruf, Freizeitverhalten, Gesundheit), das zeitlich weite Zurückliegen eines privaten Sachverhalts, die Zahl der erfassten Personendatensätze, der Zeitraum der erfassten Sachverhalte, die zusätzliche Heranziehung und Verknüpfung externer Daten bzw. Datensätze, die Einbeziehung der Daten dritter Personen, die Laufzeit des Forschungsvorhabens, die Art der Verarbeitung.

14. Gesperrte Daten dürfen zu wissenschaftlichen Zwecken nicht verarbeitet werden (§ 17 Abs. 3 Satz 3).

15. Bei der Güterabwägung ist auch von Bedeutung, wie viele Personen im Rahmen des Forschungsprojektes von den Daten Kenntnis erlangen (müssen) und welche technisch-organisatorischen Maßnahmen getroffen werden (§ 7). Die konkreten Datensicherungsmaßnahmen richten sich nach der Art der Daten und nach ihrer Verwendung; sie müssen sich auf die Gestaltung und den Ablauf des Projektes beziehen. Dies gilt für die Erhebungsphase (z.B. Hinweis auf Freiwilligkeit, Verhinderung des Einblicks Unbefugter), die Auswertungsphase (z.B. sichere Unterbringung der Daten, Festlegung der Zugriffsberechtigung) als auch den Abschluss des Projektes (z.B. Vernichtung des Rohmaterials, Datenlöschung).

16. Die Feststellung durch die abwägende Stelle, dass die öffentlichen Interessen am Forschungsprojekt die schutzwürdigen Betroffeneninteressen erheblich überwiegen, hat nicht zwangsläufig zur Folge, dass jede im Rahmen des Projektes vorgenommene Datenübermittlung an die Forschenden rechtmäßig ist. Die Zulässigkeit der Datenübermittlung muss in jedem Einzelfall bzgl. jedes übermittelten Datums geprüft werden. Soweit sich die Übermittlung im Rahmen des generell zulässigen Forschungsvorhabens bewegt, muss die übermittelnde Stelle die Rechtmäßigkeit nur prüfen, wenn hierfür im Einzelfall Anlass besteht. Die ersuchende Stelle muss die für die Prüfung erforderlichen Angaben machen (§ 11 Abs. 3 NDSG).

17. Bei der Übermittlung von Sozialdaten für Forschungszwecke bedarf es der Genehmigung durch die oberste Bundes- oder Landesbehörde (§ 75 SGB X). In Niedersachsen ist dies zumeist das Niedersächsische Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales. Einen entsprechenden Genehmigungsvorbehalt kennt das NDSG nicht. Stattdessen sieht das Gesetz zur Gewährleistung, dass die Abwägung den Intentionen des Gesetzes Rechnung trägt, eine spezielle Dokumentationspflicht und die Unterrichtung der oder des behördlichen Datenschutzbeauftragten vor. Die Unterrichtung hat in jedem Fall des § 25 Abs. 2 Nr. 3 (1. und 2. Alternative) zu erfolgen. Sie lässt die datenschutzrechtliche Verantwortung der forschenden Stelle unberührt.

Zu Abs. 3

18. Abs. 3 enthält die wichtige Klarstellung, dass die für ein Forschungsvorhaben genutzten Daten einer besonderen, endgültigen Zweckbindung unterliegen und daher nicht für andere als Zwecke der wissenschaftlichen Forschung weiterverarbeitet werden dürfen (Forschungsgeheimnis). Dies hat zur Folge, dass die Zweckdurchbrechungstatbestände des § 10 Abs. 2 Nr. 2 u. 3 nicht zum Tragen kommen.

Zu Abs. 4

19. Abs. 4 konkretisiert den Grundsatz der Erforderlichkeit. Die Speicherung personenbezogener Daten ist nur zulässig, solange und soweit anonymisierte Daten für den Zweck des Vorhabens nicht ausreichen. Anonymisieren ist das Verändern der personenbezogenen

Daten derart, dass die Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse nicht mehr oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft einer bestimmten oder bestimmaren natürlichen Person zugeordnet werden können (vgl. § 3 Abs. 7 BDSG). Die Zuordnungsmöglichkeit ist aus Sicht der forschenden Stelle zu beurteilen. Ist zwar keine vollständige, aber eine teilweise Anonymisierung möglich, so ist diese durchzuführen. Bei epidemiologischen oder entsprechenden Untersuchungen, bei denen eine Beibehaltung des Personenbezugs erforderlich ist, um später eingehende Daten dem richtigen Datensatz zuordnen zu können, ist eine Verschlüsselung zu empfehlen.

20. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die Merkmale, mit denen Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmaren Person zugeordnet werden können, so früh wie möglich gesondert gespeichert bzw. gelöscht werden. Auswertungen dürfen nur aus den nicht personenbezogenen Datenbeständen erfolgen. Bedarf es in Einzelfällen der Reidentifizierung, so sollten die Identifikationskriterien abgetrennt und von einem Treuhänder oder einem ausdrücklich hierzu ermächtigten Mitarbeitenden verwaltet werden. Ein Treuhänder sollte von der forschenden Stelle unabhängig sein. Die Datei mit den Identifikationsmerkmalen muss spätestens gelöscht werden, wenn das Forschungsprojekt beendet ist.

Zu Abs. 5

21. Die personenbezogene Veröffentlichung der Forschungsergebnisse ist nur bei Einwilligung zulässig oder wenn dies für die Darstellung von Ereignissen der Zeitgeschichte unerlässlich ist. Eine Veröffentlichung ist eine besonders intensive Form der Datenübermittlung an einen unbestimmten Empfängerkreis. Hinsichtlich der Einwilligung sind § 25 Abs. 6 und § 4 Abs. 2 u. 3 anwendbar.

22. Nr. 2 ist im Wesentlichen für die zeithistorische Forschung relevant (sog. "Historikerklausel"). Es wird zwischen "absoluten" und "relativen" Personen der Zeitgeschichte unterschieden. Relevant ist bei der Feststellung nicht nur die objektive Bedeutung der Person, sondern auch, welchen Anteil die Person durch eigenes Handeln für ihre Bedeutung hat. "Opfer" sind schutzwürdiger als "Täter". Anders als in anderen Ländern kann eine Veröffentlichung personenbezogener Daten, die zuvor schon veröffentlicht worden sind, untersagt sein (vgl. auch §§ 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 40 Abs. 4 Nr. 2 BDSG). Eine Vorveröffentlichung macht einen Sachverhalt nicht zu einem Ereignis der Zeitgeschichte. Eine Darstellung von zeitgeschichtlichen Ereignissen hat zu unterbleiben, wenn im Ausnahmefall ganz offensichtlich überwiegende schutzwürdige Interessen der Betroffenen entgegenstehen.

Zu Abs. 6

23. Die Erhebung wie auch jede weitere Verarbeitung hat vorrangig mit Einwilligung der Betroffenen zu erfolgen. Bei der Einwilligung sind Abs. 6 sowie § 4 Abs. 2 u. 3 zu beachten. Eine wirksame Einwilligung liegt nur vor, wenn diese freiwillig erteilt worden ist. Voraussetzung jeder Einwilligung ist, dass die Betroffenen umfassend über das Forschungsprojekt (Zweck, Beteiligte, Form der Verarbeitung,

Anonymisierung) unterrichtet werden. Die Betroffenen sind darüber zu unterrichten, dass die Teilnahme an der Befragung freiwillig ist und aus der Teilnahmeverweigerung keine Nachteile entstehen. Es empfiehlt sich, anlässlich der Datenerhebung bei den Betroffenen ein Hinweisblatt mit den nötigen Angaben zu übergeben. Auch bei einem Vorhaben mit bei den Betroffenen erhobenen Daten müssen die sonstigen Datenschutzvorkehrungen für Forschungsprojekte beachtet werden. Verdeckte Datenerhebungen oder Täuschungen der Betroffenen über den Zweck der Erhebung sind unzulässig.

24. Die Vorschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass in bestimmten Fällen das Verlangen einer schriftlichen Einwilligung der Betroffenen das Forschungsvorhaben erheblich beeinträchtigen kann. Insoweit verzichtet das Gesetz auf die geltenden Formvorschriften. Eine erhebliche Beeinträchtigung ist nicht gegeben, wenn nach Unterrichtung und Befragung der Betroffenen vereinzelt damit zu rechnen ist, dass einige zwar eine mündliche, nicht aber eine schriftliche Einwilligung erteilen würden. Beeinträchtigt wäre ein Vorhaben, wenn die Einholung der schriftlichen Einwilligung bei den Betroffenen zu einer Befangenheit führen würde, die sich auf deren korrekte Beantwortung der Fragen auswirken würde. Auf eine schriftliche Einwilligung muss u.U. auch verzichtet werden, wenn eine telefonische Befragung erfolgt. Die Vermeidung von Portokosten ist grundsätzlich kein Grund, der den Verzicht auf schriftliche Einwilligungen rechtfertigen könnte. Die Gründe der erheblichen Beeinträchtigung sollten schriftlich festgehalten werden. Die sonstigen Regelungen zur Einwilligung nach § 4 Abs. 2 u. 3 sind zu beachten.

Zu Abs. 7

25. Abs. 7 regelt die Übermittlung an private Stellen zu Forschungszwecken sowie an öffentliche Stellen außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes. § 11 (öffentliche Stellen) und die §§ 13 bis 15 werden insoweit verdrängt. Bei einer Übermittlung personenbezogener Daten an eine Forschungseinrichtung im Ausland ist jedoch zu prüfen, ob im Empfängerland gleichwertige Datenschutzregelungen gelten (vgl. § 14). Voraussetzung ist in jedem Fall, dass es sich um ein konkretes wissenschaftliches Vorhaben handelt. Durch die Wendung "von ihnen zu bezeichnende" wird verdeutlicht, dass die Datenempfänger die Verpflichtung trifft, ihr Forschungsvorhaben konkret zu benennen, für das sie die Daten verarbeiten wollen. Da für diesen Kreis das NDSG nicht gilt, sind die Empfänger auf die Regelungen der Abs. 3 bis 5 zu verpflichten. Die Zweckbindung und weitere Verarbeitungsvorgaben müssen durch spezielle Absprachen gesichert werden. Diese Verpflichtung sollte bei privaten und ausländischen Empfängern in einem schriftlichen Vertrag erfolgen. Werden diese Pflichten nicht eingehalten, so ist in diesen Fällen eine datenschutzrechtliche Überprüfung, z.B. durch die Datenschutzaufsichtsbehörden (§ 38 BDSG), oft nicht möglich. Unter Umständen ist eine Straftat nach § 28 gegeben, da auch eine entgegen einer Verpflichtung vorgenommene Verarbeitung "unbefugt" ist.

32. Die Anzeigepflicht gegenüber dem Landesbeauftragten (Abs. 7 Satz 2) sorgt für Selbstkontrolle, Transparenz und ermöglicht gezielte Kontrollmaßnahmen oder weitere Interventionen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Kontrollinstanzen, und zwar bevor die

Verarbeitung erfolgt. Die Anzeige sollte so früh wie möglich, spätestens aber einen Monat vor Beginn der Verarbeitung erfolgen. Eine Pflicht des LfD zur Reaktion auf die Unterrichtung besteht nicht.