



Mitteilungen des Präsidenten

- Nr. 40 -

Inhaltsübersicht	Nr.	Seite
Vorlage zur Kenntnisnahme		
gemäß § 26 Absatz 2 Berliner Datenschutzgesetz über die Aufnahme der Tätigkeit des Berliner Datenschutzbeauftragten	27	2

Druckschluß: 16. Januar 1980, 12.00 Uhr

Ausgegeben am 22. Januar 1980

Der Präsident

Peter Lorenz

**Bericht
über die Aufnahme der Tätigkeit
des Berliner Datenschutzbeauftragten**

Inhaltsübersicht

Der nach § 26 Abs. 2 Berliner Datenschutzgesetz dem Abgeordnetenhaus und dem Regierenden Bürgermeister vorzulegende Bericht unterrichtet über die Aufgaben des Berliner Datenschutzbeauftragten, Schwerpunkte im Berichtszeitraum (1.), über erste Erfahrungen (2., 3.), die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Datenschutzes (4.) sowie absehbare Entwicklungen (5.).

1. Die Aufgaben des Berliner Datenschutzbeauftragten
 - 1.1 Berliner Datenschutzgesetz
 - 1.2 Schwerpunkte im Berichtszeitraum
2. Kontrolle der Einhaltung der Datenschutzvorschriften
 - 2.1 Datenschutzvorschriften
 - 2.2 Anrufung des Berliner Datenschutzbeauftragten durch jedermann
 - 2.3 Kontrollen vor Ort
 - 2.4 Beratungen und Empfehlungen
3. Information über die Datenverarbeitung in der Berliner Verwaltung
 - 3.1 Dateienregister
 - 3.2 Information des Datenschutzbeauftragten durch die Verwaltung
4. Zusammenarbeit mit anderen für den Datenschutz verantwortlichen Stellen
 - 4.1 Beauftragte des Bundes und der Länder
 - 4.2 Aufsichtsbehörden für den privaten Bereich und weitere Stellen
5. Ausblick
 - 5.1 Voraussichtliche Schwerpunkte der künftigen Arbeit des Berliner Datenschutzbeauftragten
 - 5.2 Absehbare Entwicklungen auf Bundesebene und im internationalen Bereich

**1. Aufgaben des Berliner Datenschutzbeauftragten
1.1 Berliner Datenschutzgesetz**

Das Bundesdatenschutzgesetz regelt den Datenschutz für Behörden und sonstige öffentliche Stellen der Länder nur teilweise und stellt die getroffenen Vorschriften unter den Vorbehalt landesgesetzlicher Regelungen. Diesem Vorbehalt entsprechend, haben die Länder Datenschutzgesetze erlassen bis auf Hamburg, wo das Gesetzgebungsverfahren derzeit noch nicht abgeschlossen ist.

Das Berliner Datenschutzgesetz geht in einzelnen Regelungen über das Bundesdatenschutzgesetz hinaus und nimmt sowohl unter den Deutschen Datenschutzgesetzen als auch im internationalen Vergleich einen vorderen Platz ein. Zu nennen sind hier insbesondere

- die Einführung eines verschuldensunabhängigen Schadensersatzanspruches für Rechtsverletzungen durch Behördenmitarbeiter
- die erforderliche Einwilligung der Betroffenen, wenn öffentliche Stellen Daten an Private übermitteln
- die Erweiterung der Kompetenz des Datenschutzbeauftragten auf die Kontrolle der Auswirkungen der Datenverarbeitung

- die Einordnung des Datenschutzbeauftragten als Oberste Landesbehörde, die der Dienstaufsicht des Präsidenten des Abgeordnetenhauses untersteht und damit größtmögliche Unabhängigkeit genießt.

Die Zuständigkeit für den öffentlichen Bereich des Landes Berlin ist umfassend. Ausgenommen sind aus verfassungsrechtlichen Gründen der Sender Freies Berlin, bestimmte Bereiche der Justiz sowie die Kirchen.

Folgende Aufgaben sind hervorzuheben:

- Kontrolle der Datenverarbeitung, insbesondere auf Grund von Anrufungen durch die Bürger, aber auch im Wege von Empfehlung und Beratung gegenüber den einzelnen öffentlichen Stellen des Landes Berlin mit dem Ziel, den Datenschutz zu verbessern;
- Information über die Datenverarbeitung in den öffentlichen Stellen des Landes Berlin. Durch Tätigkeitsberichte sowie ein öffentliches Datenschutzregister soll die Verarbeitung personenbezogener Daten transparent gemacht werden;
- Zusammenarbeit mit anderen Stellen, zu deren Aufgaben der Datenschutz gehört;
- Beobachtung der Auswirkungen der Datenverarbeitung auf die Verwaltungsstrukturen, insbesondere im Hinblick auf die Kontrollmöglichkeiten des Abgeordnetenhauses.

1.2 Schwerpunkte im Berichtszeitraum

Die Schwerpunkte meiner Arbeit lagen bei der mit der Aufnahme des Dienstbetriebs verbundenen personellen und sächlichen Ausstattung, der Bearbeitung der zahlreichen Eingaben der Bürger (vgl. unten 2.2) und der beginnenden Zusammenarbeit mit den Verwaltungen.

Am 1. November 1979, dem Tage meiner Ernennung, konnte ich dank der ausgezeichneten Vorarbeit durch die Verwaltung des Abgeordnetenhauses sowie des Senators für Inneres bereits mein Büro im Europa-Center beziehen und den Dienstbetrieb aufnehmen.

Die personelle Ausstattung entwickelte sich im Jahr 1979 wie folgt:

		Ist	Soll 79
01. 11. 79	1 B 5, 1 BAT VII*)	2	7
15. 11. 79 + 1	BAT I b + 1 A 13*)	4	7

Die mit *) gekennzeichneten Mitarbeiter sind mir zunächst vorläufig zugewiesen.

Für den kontinuierlichen Aufbau im Jahre 1980 habe ich Vorschläge für die personelle und sachliche Ausgestaltung der Dienststelle ausgearbeitet und dem Hauptausschuß vorgelegt. Dieser hat die Vorschläge einmütig gebilligt und das Abgeordnetenhaus hat entsprechend beschlossen. Damit liegen die personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine befriedigende Mindestausstattung im Jahre 1980 vor.

Weiter habe ich begonnen, den Datenschutzbeauftragten gegenüber dem Bürger mit Hilfe der Medien bekannt zu machen und mich bei den Senatsdienststellen einzuführen.

Schließlich stand die Behandlung der Anrufungen im Vordergrund. Die technischen Fragen, wie z. B. die Prüfung von Rechenzentren, wurden zurückgestellt, bis das dafür vorgesehene Personal seinen Dienst antritt.

Die folgenden Ausführungen sollen Inhalt und Zielsetzung meiner Arbeit nur skizzieren; sie können angesichts der geringen, mir bisher verfügbaren Zeitspanne nur vorläufig sein und bedürfen, wie im übrigen der gesamte Bereich des Datenschutzes, noch der Vertiefung und Weiterentwicklung. Fortschritte werden daher zu einem guten Teil vom Bürger selbst, seinem Verständnis für den Datenschutz und seinem Umgang mit seinen Daten abhängen, vor allem aber auch vom Datenschutzverständnis der Verwaltung.

Kontrolle der Einhaltung der Datenschutzvorschriften

2.1 Datenschutzvorschriften

Die Kontrolltätigkeit des Berliner Datenschutzbeauftragten richtet sich zunächst auf die Einhaltung der Vorschriften des Berliner Datenschutzgesetzes, darüber hinaus aber auch aller anderen Vorschriften über den Datenschutz. Dabei handelt es sich zum einen um das Bundesdatenschutzgesetz, das auch in einigen Bereichen der Landesverwaltung anzuwenden ist (Personaldaten des öffentlichen Dienstes, Wettbewerbsunternehmen der öffentlichen Hand), zum anderen um jene Rechtsvorschriften, die ihres Ranges wegen, wie die Bestimmungen des Grundgesetzes, oder wegen der Subsidiarität der Datenschutzgesetze diesen vorgehen oder sie ergänzen.

Besondere Bedeutung kommt dabei dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit zu, das in letzter Zeit im Hinblick auf die Ausformung eines „informationellen Selbstbestimmungsrechtes“ eine für den Datenschutz elementare Deutung erfahren hat. Aus diesem Grundsatz ergibt sich etwa die Geltung des Erforderlichkeitsprinzips bei der öffentlichen Datenverarbeitung ebenso wie das generelle Auskunftsrecht des Betroffenen über ihn betreffende Daten. Dabei gelten die formalen Gültigkeitsbeschränkungen der Datenschutzgesetze nicht: Erfasst sind auch die dort ausgenommenen Aktenbestände oder die dort nicht geregelten Datenverarbeitungsphasen, wie z. B. die Datenerhebung oder der Zugriff auf Daten durch Mitarbeiter der speichernden Stelle.

Diese grundrechtliche Sicht hat Konsequenzen für die Interpretation mancher Rechtsvorschriften, die zwar den Datenschutzgesetzen vorgehen, die künftig aber durchaus in neuem Licht zu sehen sind. So können die Beschränkungen der Akteneinsicht durch die Betroffenen, wie sie z. B. in § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz vorgesehen sind, nur noch insoweit Bestand haben, als sie dem Erforderlichkeitsprinzip im Hinblick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht entsprechen. Ähnliches gilt für das derzeit insbesondere im Sicherheitsbereich diskutierte, aber ebenso im Bereich der Sozial- und Gesundheitsverwaltung oder im Personalwesen relevante Amtshilferecht.

Daß dabei die Sichtweise des Datenschutzbeauftragten nicht immer durch die am Hergebrachten orientierte Auffassung der Verwaltungspraxis gedeckt wird, zeigt z. B. die derzeit zwischen den Datenschutzbeauftragten und der Finanzverwaltung geführte Diskussion über die Reichweite des Steuergeheimnisses: Trotz des eindeutig zum Ausdruck gekommenen Willens des Gesetzgebers, daß auch die Finanzbehörden der Kontrolle der Datenschutzbeauftragten unterliegen, besteht auf Bundesebene die Tendenz, diese Kontrolle gerade unter Hinweis auf das Steuergeheimnis zu erschweren.

2.2 Anrufung des Berliner Datenschutzbeauftragten durch jedermann

Die Bedeutung der Anrufungen

Die Anrufungsmöglichkeit nach § 24 Berliner Datenschutzgesetz ist eine vertrauensbildende Maßnahme im Verhältnis des Bürgers zur Verwaltung. Die Anrufungen zeigen an, in welchen Verwaltungsbereichen der Bürger Datenschutzprobleme sieht und wie weit er bereits sensibilisiert ist. Art und Umfang der Anrufungen sind Indikatoren für die Situation des Datenschutzes, aber nicht der alleinige Maßstab. Denn es kann vom Bürger nicht erwartet werden, daß er die sich aus der komplexen Technologie ergebenden Probleme vollständig und rechtzeitig erkennt. Vielmehr wird im Regelfall die Gefährdung bereits eingetreten sein, wenn sich der Bürger beschwert fühlt. Insofern ergänzt der Datenschutzbeauftragte die Rolle des Bürgers und des Parlaments insbesondere auch für die Gefahrenabwehr im Vorfeld von Verwaltungsmaßnahmen.

Art und Umfang der Anrufungen

Die Anrufung des Datenschutzbeauftragten hat sich im Berichtszeitraum zu einem — verglichen mit den Erfahrun-

gen anderer Bundesländer — rege benutzten Instrument entwickelt. Bereits im ersten Monat meiner Amtszeit lagen mehr als 50 Eingaben vor. Ursächlich hierfür werden die umfassende parlamentarische Diskussion, die daraus resultierende Sensibilisierung der Berliner Bevölkerung, die Aufklärung durch die Medien sowie die Situation des Stadtstaates Berlin mit seiner räumlichen Nähe zum Bürger sein. Schließlich hat auch die günstige Lage der Dienststelle im Europa-Center mit dazu beigetragen, daß mich zahlreiche Bürger aufsuchen. Dies führt in aller Regel zu einem besseren Verständnis der Anliegen und damit zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeit. Dabei hat sich auch die Spätsprechstunde (donnerstags bis 18.00 Uhr) verbunden mit der Möglichkeit, Termine individuell zu vereinbaren, bewährt.

Die ersten 100 Anfragen erstrecken sich auf folgende — nach der Häufigkeit der Eingaben geordnete — Gebiete:

1. Öffentliche Sicherheit und Ordnung (Einwohnerwesen, Kraftfahrzeugzulassung, Polizei und Verfassungsschutz)
2. Behandlung der Personaldaten von Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung oder Bewerbern
3. Sozial- und Gesundheitswesen
4. Finanzwesen
5. Schulen, Hochschulen, kulturelle Angelegenheiten.

Daneben erbat eine Reihe von Bürgern darüber Auskunft, welche Daten generell über sie von der Verwaltung gespeichert werden. Den Bund, die Kirchen und den Bereich der Privatwirtschaft betreffende Angelegenheiten habe ich an die zuständigen Stellen abgegeben.

Bewertung der Anrufungen

Eine erste Bewertung dieser Eingaben ergibt folgendes:

Der Schwerpunkt der Anrufungen liegt nicht einseitig im „Sicherheitsbereich“, vielmehr verteilen sich die Anrufungen ziemlich gleichgewichtig auf die Bereiche Sicherheit im weitesten Sinne, Soziales und Personal. Bemerkenswert erscheint mir ferner, daß ein Teil der Eingaben nicht den Mißbrauch der Daten durch die Verwaltung, sondern die Nichtherausgabe von Daten seitens der Verwaltung rügt. Man kann dies als ein Indiz für das gewachsene Datenschutzbewußtsein in einzelnen Verwaltungen ansehen.

Überraschend waren Art und Umfang der Eingaben, die die Personaldaten von Bediensteten der öffentlichen Verwaltung einschließlich ihrer Behandlung in Gerichtsverfahren betreffen.

Ohne bereits eine abschließende Wertung vornehmen zu können, sehe ich einen möglichen Konflikt zwischen datenschutzrechtlichen Belangen einerseits und bestimmten prozessualen (bundesrechtlichen) Vorschriften andererseits, die dem Richter bei formeller Betrachtungsweise anscheinend ein Generalrecht einräumen, die nahezu unbeschränkte Datenoffenbarung zu verlangen (z. B. § 99 Verwaltungsgerichtsordnung). Dies kann wiederum dazu führen, daß über prozessual vorgesehene Einsichtsrechte z. B. sehr sensible Personaldaten und -gutachten praktisch einem großen Kreis Beteiligter frei zugänglich werden, so daß im Verwaltungsbereich geschützte Daten im Prozeß offenkundig werden. Es muß geprüft werden, ob und inwieweit es nach geltendem Recht möglich ist, bei Art und Umfang der Ermittlungen und der Einsichtsrechte der Beteiligten auch im Gerichtsverfahren den Aspekt des Datenschutzes miteinzubeziehen, oder ob eine Rechtsänderung sinnvoll ist. Ich habe in dieser Frage mit dem Bundesdatenschutzbeauftragten Kontakt aufgenommen, da die Rechtsprechungstätigkeit nicht meiner Zuständigkeit unterliegt.

Der Grundsatz des Datenschutzes als gewolltes und garantiertes Informationsdefizit (Simitis) verpflichtet jedenfalls alle drei Gewalten und damit alle öffentlichen Stellen, mit

einem Minimum an Daten auszukommen, auch wenn es sachlich keine Schwierigkeiten bereitet, mehr Informationen zu erhalten.

2.3 Durchführung der Kontrollen vor Ort

Bereits im ersten Monat meiner Tätigkeit habe ich auf Grund der Anrufungen und anderer Hinweise Besuche und konkrete Untersuchungen in einzelnen Verwaltungen durchgeführt. Die Möglichkeit der Einsichtnahme in Vorgänge, die z. B. über die Anrufenden geführt werden, das Gespräch mit den Amtsleitern und den zuständigen Sachbearbeitern führen meines Erachtens zu einem besseren Verständnis auch bei der Verwaltung und zu einer sachgerechten Lösung der Einzelfälle. Die nach § 25 des Berliner Datenschutzgesetzes vorgesehene Unterstützung habe ich bisher erhalten.

Überprüfungen im Bereich des Verfassungsschutzes und der Polizei werde ich im Januar 1980 aufnehmen, nachdem auf meinen Wunsch die grundsätzlichen Fragen des Verfahrens in diesen Angelegenheiten in einem Gespräch mit allen Beteiligten beim Senator für Inneres vorgeklärt worden sind.

2.4 Beratungen und Empfehlungen

Über die Einzelfallbeschwerde hinaus betrachte ich es als meine Aufgabe, durch Beratung mit den öffentlichen Stellen und anschließende Empfehlungen den Datenschutz bei neuen, aber auch bei hergebrachten Verwaltungsverfahren zu verbessern.

Große Bedeutung kommt dabei § 11 Berliner Datenschutzgesetz zu, der die Übermittlung personenbezogener Daten an nicht-öffentliche Stellen an die Einwilligung der Betroffenen bindet. Diese, für einige auf die Datenzulieferung durch öffentliche Stellen angewiesene Unternehmen und Institutionen durchaus einschneidende Bestimmung verhindert in der Regel den Datenaustausch, da die vorherige Einholung der Einwilligung zu aufwendig oder nicht hinreichend erfolgversprechend ist. Diese bereits im Gesetzgebungsverfahren umstrittene Regelung hat jedoch bisher, soweit mir das bekannt ist, in keinem Fall zu unhaltbaren Ergebnissen geführt.

Ein positives Beispiel für die Anpassung der Verwaltung an die strenge gesetzliche Regelung bietet der vom Polizeipräsidenten gefundene Weg der Übermittlung von Daten der Meldebehörde an die Deutsche Verkehrswacht für Zwecke der Kinderverkehrserziehung: Danach werden die kuvertierten Schreiben der Deutschen Verkehrswacht an die Verwaltung gegeben, die maschinell vorgefertigte Adreßaufkleber aufbringt, so daß die Adreßdaten dem Absender nicht bekannt werden. Ich werde in ähnlichen Fällen künftig empfehlen, entsprechend vorzugehen.

Der Einwilligung des Betroffenen kommt auch an anderer Stelle Bedeutung zu: Insbesondere im Sozialbereich werden Leistungen oft an die Herausgabe zahlreicher persönlicher Daten geknüpft. Um eine Überprüfung zu ermöglichen, sieht § 60 des Allgemeinen Teils des Sozialgesetzbuches eine Mitwirkungspflicht der Leistungsempfänger in Form der Einwilligung zur Akteneinsicht bei einer Vielzahl von Stellen vor.

Häufig wird diese Einwilligung in pauschalierter, formularmäßiger Form sofort mit dem Antrag abverlangt. Diese Praxis erscheint mir bedenklich: Meines Erachtens dürfte es ausreichen, solche weitgehenden Einwilligungen nur im konkreten Einzelfall zu erteilen, zumal § 65 Sozialgesetzbuch in gewissen Fällen auch ein Verweigerungsrecht vorsieht. Ich beabsichtige, künftig auf die Formulargestaltung dahingehend Einfluß zu nehmen, daß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstärkt Rechnung getragen wird.

Im Rahmen meiner Beratungsaufgaben sehe ich mich auf Grund der mir vorliegenden Einzeleingaben veranlaßt, auch den Bereich der Personalaktenführung in Zusammenarbeit mit den zuständigen Senatsdienststellen unter da-

tenschutzrechtlichem Aspekt zu überprüfen. Als unproblematisch haben sich bisher in diesem Bereich die Behandlung von Personalunterlagen bei Bewerbungen, deren Weitergabe innerhalb der gleichen sowie gegenüber anderen Behörden, insbesondere auch Gerichten, erwiesen. Auch der zum Schutz der Bediensteten geschaffene Grundsatz der Einheit der Personalakte darf nicht weiteres umgekehrt werden mit der Folge, daß die Verwaltung aus diesem Grundsatz heraus für verpflichtet hält, alle Unterlagen, die dem Betroffenen zugänglich sein müssen, auch anderen Stellen zugänglich zu machen. In der allgemeinen Datenschutzdiskussion häufig angestellte Grundsatz der Zweckbindung personenbezogener Daten wird hier eine besondere Bedeutung erhalten.

3. Information über die Datenverarbeitung in der Berliner Verwaltung

3.1 Dateienregister

Das im Berliner Datenschutzgesetz vorgesehene Dateienregister soll vor allem die Datenverarbeitung für den Bürger transparent machen. Die Einführung regelt der Senat durch Rechtsverordnung (§ 22 letzter Satz Berliner Datenschutzgesetz). Der Senat hat dankenswerterweise die Verabschiedung der Rechtsverordnungen hinausgeschoben, um mir - als der in Zukunft das Dateienregister führenden Stelle - Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Bei meiner - im Dezember abgegebenen - Stellungnahme habe ich die praktischen Erfahrungen der Bundes- und der anderen Bundesländer mit den dort bestehenden Registern verwertet. So erscheint es mir insbesondere wichtig, daß die in das Register aufzunehmenden Daten hinreichend aufschlußreich für den Bürger sind, aber auch für meine Kontrolltätigkeit eine Informationsbasis liefern können. Die Transparenz des Dateienregisters sollte daher über die bisher im Amtsblatt nach § 12 Berliner Datenschutzgesetz vorgenommene Veröffentlichungen hinausgehen.

3.2 Information des Datenschutzbeauftragten

Die Information über neue Automationsvorhaben und die Änderung laufender Verfahren ist für die wirksame Erfüllung der Aufgaben unerlässlich. § 21 Abs. 2 Satz 3 Berliner Datenschutzgesetz sieht daher eine entsprechende Informationspflicht der Verwaltungen vor. Ich strebe an, zusammen mit dem Senat ein geeignetes Verfahren für die Information zu entwickeln.

4. Zusammenarbeit mit anderen für den Datenschutz verantwortliche Stellen

4.1 Beauftragte des Bundes und der Länder

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben sich zur „Konferenz der Datenschutzbeauftragten“ zusammengeschlossen. Folgende Gegenstände der Zusammenarbeit sind bislang hervorzuheben:

Einführung eines neuen Personalausweissystems.

Das Vorhaben, Personalausweise in Form maschinenlesbarer Plastikkarten einzuführen (Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Personalausweisgesetzes) hat widersprüchliche Reaktionen ausgelöst. Die einen verweisen auf die Vorzüge einer fälschungssicheren Paßkarte - was auch unter Datenschutzgesichtspunkten zu begrüßen ist - insbesondere aber auf die verbesserten Fahndungsmöglichkeiten. Bei anderen entstand die Vision einer elektronischen Bewegungskontrolle über eine durch die Maschinenlesbarkeit beliebig vervielfachbare Zahl „verdächtiger“ Bürger und der Erweiterung der Kontrollen in Verbindung mit anderen staatlichen oder von der Privatwirtschaft geführten Dateien.

Die nach Bekanntwerden des ersten Entwurfes entstandene Diskussion hat dazu geführt, daß der Entwurf um-

datenschutzrechtliche Bestimmungen ergänzt und damit befürchteten Mißbrauchsmöglichkeiten vorgebeugt werden konnte. So soll etwa die Errichtung zentraler Dateien des Bundes oder der Länder, in denen Seriennummern und Namen der Ausweisinhaber zusammengeführt werden können, ausdrücklich verboten werden. Ferner soll vorgeschrieben werden, daß die Seriennummer im nicht-öffentlichen Bereich überhaupt nicht genutzt und der Ausweis insgesamt auch nicht zur automatischen Erschließung von Dateien verwendet werden darf. Auf der Konferenz der Datenschutzbeauftragten wurde einhellig die Leitlinie vertreten, daß ein innerer Zusammenhang zwischen dem geplanten Personalausweisgesetz, dem geplanten Melderechtsrahmengesetz, den Vorschriften über kriminalpolizeiliche Sammlungen und der Behandlung von Sammlungen im übrigen Sicherheitsbereich besteht. Damit hängt die Frage, ob und inwieweit - etwa durch das geplante Personalausweisgesetz - in die Persönlichkeitsrechte des einzelnen gegriffen wird, nicht nur von einer isolierten Betrachtung einzelner Vorschriften des Entwurfs, sondern von der Lösung des gesamten Pakets dieser Vorhaben ab, d. h. von einer sorgfältigen Abwägung der berechtigten Forderungen der Sicherheitsorgane einerseits und der Interessen am Schutz des Betroffenen und seiner Rechte andererseits.

Datenschutz stellt also nicht die Notwendigkeit von Informationssystemen für den Sicherheitsbereich in Frage, sondern will die im Einzelfall erforderlichen Vorkehrungen zum Schutz des Bürgers möglichst bereits mit der Einrichtung dieser Instrumente verbinden und damit dafür Sorge tragen, der Datenverarbeitung nach dem von der Rechtsprechung anerkannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit staatlicher Eingriffe verstärkte Schutzmöglichkeiten für den einzelnen gegenüberzustellen.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten hat den Arbeitskreis „Sicherheit“ gebildet, in dem die Fragen des Datenschutzes im gesamten Bereich der Sicherheitsbehörden behandelt werden. Ich werde mich an dieser Arbeit beteiligen.

Sozial- und Gesundheitswesen

Die Konferenz hat sich ferner mit dem - was das Gefährdungspotential angeht mindestens dem Sicherheitsbereich vergleichbaren - Sozial- und Gesundheitsbereich beschäftigt. Dabei ist festzustellen, daß die Sensibilität für Fragen des Datenschutzes in diesen Bereichen nicht in gleichem Umfang gewachsen ist wie im Sicherheitsbereich. Behandelt wurde z. B. die Frage der Weitergabe von individuellen Gesundheits- und Sozialdaten an die Verwaltung der Versicherungen etwa bei der Entscheidung über die Leistungspflicht gegenüber Drogenabhängigen. Es wird noch erheblicher Anstrengungen bedürfen, um diesen komplexen Bereich unter Datenschutzgesichtspunkten zu erfassen und eine sachgerechte Interessenabwägung etwa zwischen den berechtigten Kostendämpfungsmaßnahmen im Gesundheitswesen einerseits und den daraus resultierenden Anforderungen nach mehr Individualinformationen durch die Verwaltung und damit verstärkten Eingriffen in die persönliche Sphäre des einzelnen andererseits im Einzelfall vorzunehmen.

Information des Bürgers

Die beigelegte Broschüre „Der Bürger und seine Daten“ wurde gemeinsam erarbeitet, um dem Bürger einen besseren Überblick darüber zu geben, wo seine Daten gespeichert sein könnten und ihm auf diese Weise zu helfen, seine Rechte besser als bisher wahrzunehmen. Den Berliner Bürgern stelle ich diese Broschüre auf Anforderung kostenlos zur Verfügung.

4.2 Aufsichtsbehörden für den privaten Bereich und weitere Stellen

Mit der Aufsichtsbehörde besteht ein guter Kontakt. So haben bereits mehrere Sitzungen stattgefunden, auf denen die gemeinsam interessierenden Vorgänge behandelt,

grundsätzliche Fragen erörtert und das Verfahren der Zusammenarbeit abgestimmt wurden.

Die Zusammenarbeit mit weiteren Stellen, z. B. den Kirchen und den Datenschutzbeauftragten anderer öffentlicher Stellen in Berlin soll 1980 aufgenommen werden.

5. Ausblick

5.1 Voraussichtliche Schwerpunkte der künftigen Arbeit des Berliner Datenschutzbeauftragten

Aus den bisherigen Erfahrungen lassen sich die Schwerpunkte der künftigen Arbeit in folgender Rangfolge herleiten:

- a) Vor allem sollen die von den Bürgern mit den Eingaben verfolgten Anliegen befriedigend gelöst werden. Damit verbunden sind wirksame Maßnahmen, die verhindern, daß sich im Einzelfall festgestellte Beeinträchtigungen des Datenschutzes wiederholen.
- b) Weiter sollen sowohl die Bürger als auch die Mitarbeiter der Verwaltung so über den Datenschutz unterrichtet werden, daß sie ihre Rechte und Pflichten angemessen ausüben.
- c) Die sensiblen Bereiche (z. B. Gesundheits- und Sozialwesen, der Sicherheitsbereich, Personalwesen) müssen systematisch unter Datenschutzgesichtspunkten aufgearbeitet werden. Für 1980/81 habe ich Teilgebiete aus dem Sicherheitsbereich und dem Bereich Personaldaten im weitesten Sinne vorgesehen.
Mein Hauptziel ist bei der Aufarbeitung dieser Verwaltungs- und Rechtsbereiche vor allem darauf gerichtet, praktische Instrumente zur Verbesserung des Datenschutzes zu entwickeln und einzusetzen und, nur soweit wirklich erforderlich, rechtliche Veränderungen zu empfehlen. Denn nach meiner Einschätzung besteht zum augenblicklichen Zeitpunkt eher ein Vollzugs- als ein Rechtsetzungsdefizit.
- d) Gegebenenfalls sind Empfehlungen für Verwaltungs- und Rechtsvorschriften vorzubereiten, sofern eine Überprüfung ergeben hat, daß andere Instrumente nicht ausreichen.

Der für 1980 vorgesehene Aufbau des Dateienregisters wird mir auch einen Überblick über den Einsatz der Datenverarbeitung in der Berliner Verwaltung verschaffen. Diese Bestandsaufnahme bildet zugleich eine Grundlage für die Beurteilung künftiger Veränderungen des Informationsgleichgewichtes zwischen Parlament und Verwaltung. Mag auch bei der gegenwärtigen Datenschutzdiskussion die Überlegenheit der Bürokratie gegenüber dem Bürger im Vordergrund stehen, so darf nicht übersehen werden, daß in bestimmten Bereichen faktisch auch ein Informationsvorsprung der Verwaltung gegenüber dem Parlament besteht, der auf keinen Fall durch den Einsatz automatisierter Verfahren vergrößert werden soll. Vielmehr muß geprüft werden, ob die Datenverarbeitung nicht auch die Möglichkeit bietet, diesen Vorsprung zu verringern.

5.2 Absehbare Entwicklungen

Hervorzuheben sind folgende für die nächste Zeit zu erwartende Entwicklungen:

Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Auf Bundesebene gibt es in allen im Bundestag vertretenen Parteien Bestrebungen, noch in dieser Legislaturperiode das Bundesdatenschutzgesetz in einzelnen Fragen an fortgeschrittenere Lösungen anzupassen, die teilweise in den Landesdatenschutzgesetzen - so zum Teil auch in Berlin - bereits vorweggenommen sind. Für die nächste Legislaturperiode wird eine umfassende Novellierung, die den bisherigen Erfahrungen Rechnung trägt, in Erwägung gezogen.

Über folgende Verbesserungen besteht weitgehend Konsens:

Die auch in Berlin noch bestehende Gebührenpflicht bei Auskünften an die Betroffenen sollte abgeschafft werden, um vermeiden, daß finanzielle Belastungen den Bürger abhalten, seine Rechte wahrzunehmen. Der in Berlin bereits realisierte verschuldensunabhängige Schadensersatzanspruch sollte auch auf Bundesebene eingeführt werden. Die Übermittlung von Daten aus dem öffentlichen in den privaten Bereich ist in Berlin streng an die Einwilligung der Betroffenen gebunden; im Bund fehlt eine solche Regelung, zumindest sollte hier wie im nordrhein-westfälischen Gesetz die Übermittlung der Daten durch die jeweilige Verwaltungsaufgabe begrenzt werden („Zweckbindung“).

Weniger einheitlich sind die Auffassungen darüber, ob nach dem Vorbild Nordrhein-Westfalens ein Grundrecht auf Datenschutz eingeführt werden soll. Ohne Zweifel besticht eine derartige Forderung auf den ersten Blick und ist geeignet, dem Anliegen des Datenschutzes positive Resonanz zu verschaffen. Dagegen wird eingewandt, daß Datenschutz die modernste Form der Verwirklichung einer Vielzahl grundrechtlicher Bestimmungen sei. Der Begriff „Datenschutz“ sei daher nicht eindeutig und durch die bloße Aufnahme in die Verfassung werde er nicht aussagekräftiger, eine inhaltlich aussagekräftigere Formulierung sei noch nicht gefunden.

Bereichsspezifischer Datenschutz

Für den Bereich der Wirtschaft fordert der Bundesbeauftragte für den Datenschutz spezifische Regelungen insbesondere zur Weitergabe von Adressen für die Werbung, zum Aufbau und zur Unterhaltung großer Meldesysteme der Wirtschaft und zur Verarbeitung von Personaldaten; er hält ferner die Ausweitung der Kontrollbefugnisse der für die Privatwirtschaft zuständigen Aufsichtsbehörde für erforderlich.

Die Entwicklung im zwischenstaatlichen Bereich

Datenschutzkonvention des Europarates

Zu beachten sind künftig auch die Entwicklungen im zwischenstaatlichen Bereich: Der Europarat bereitet auf

Grund zweier Empfehlungen aus den Jahren 1973/74 die Konvention vor, die grundlegende Prinzipien des in den Mitgliedstaaten einzuführenden Datenschutzes festlegt. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften prüft eine Expertengruppe entsprechende Möglichkeiten einer europäischen Gesetzgebung. Das Europäische Parlament hat im Jahr bereits eine „Entschließung zum Schutz der Rechte des einzelnen angesichts der fortschreitenden technischen Entwicklung auf dem Gebiet der Datenverarbeitung“ gefaßt. Ferner existieren bei der OECD Überlegungen über Grundsätze für den grenzüberschreitenden Datenaustausch zu formulieren.

Ergänzung der Menschenrechtskonvention

Schließlich wird der Datenschutz zunehmend in Zusammenhang mit der Frage zu sehen sein, ob sich die öffentliche Verwaltung nicht durch Gewährung eines generellen Akteneinsichtsrechtes die für ein demokratisches Gemeinwesen angemessene Transparenz verschaffen sollte. In Schweden ist dieser Grundsatz seit 1976 anerkannt, in anderen Staaten, allen voran in den USA, wurde das Prinzip der Aktenöffentlichkeit in den vergangenen Jahren eingeführt. Eine entsprechende Normierung der Europäischen Menschenrechtskonvention, die auch den deutschen Gesetzgeber fordern würde, ist in Vorbereitung.

Über all diesen Betreibungen, die anzeigen, daß der derzeitige Stand der Datenschutzgesetzgebung als unzulänglich zu betrachten ist, darf aber nicht die Notwendigkeit vergessen werden, Datenschutz vor allem in der Praxis zu realisieren und damit im Bewußtsein der Verwaltung und der Bevölkerung fest zu verankern. Diese Aufgabe sollte im kommenden Jahr in Berlin im Vordergrund der Bemühungen stehen.

Berlin, den 14. Januar 1980

Der Berliner Datenschutzbeauftragte

Dr. Kerka u