

Bericht

der Landesregierung

**Vierter Bericht der Landesregierung über die Tätigkeit
der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich
zuständigen Aufsichtsbehörde an den Landtag
des Landes Brandenburg**

Datum des Eingangs: 09.10.1996 / Ausgegeben: 09.10.1996

Inhaltsverzeichnis:

- 0.** Einleitung
- 1.** Übersicht über die Kontrolltätigkeit
 - 1.1** Meldungen zum Register, Gesamtübersicht
 - 1.2** Beschwerden
- 2.** Einzelfragen zum Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)
 - 2.1** Arbeitsgruppe Handels- und Wirtschaftsauskunfteien
 - 2.2** Bußgeldvorschriften
- 3.** Kontrolltätigkeit der Aufsichtsbehörde
 - 3.1** Übersicht über die überprüften Unternehmen (Schwerpunkte der Prüfungen)
 - 3.2** Zusammenarbeit mit Firmen/betrieblichen Datenschutzbeauftragten
 - 3.3** Schwerpunkte aus den Beschwerden
- 4.** Zusammenarbeit zwischen den Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder und mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz
 - 4.1** Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz
 - 4.2** Informationen aus den Arbeitsgruppen des "Düsseldorfer Kreises"
- 5.** Europa
 - 5.1** Richtlinie des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Warenverkehr

0. Einleitung

Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über die Tätigkeit der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörde im Land Brandenburg. Die Berichterstattung umfaßt den Zeitraum vom 1. April 1995 bis zum 31. März 1996.

1. Übersicht über die Kontrolltätigkeit

1.1 Meldungen zum Register

Gemäß § 32 Abs. 1 BDSG haben Stellen, die personenbezogene Daten geschäftsmäßig

1. zum Zwecke der Übermittlung speichern (§ 29 BDSG),
2. zum Zwecke der anonymisierten Übermittlung speichern (§ 30 BDSG)
oder
3. im Auftrag als Dienstleistungsunternehmen verarbeiten oder nutzen (§ 11 BDSG),

sowie ihre Zweigniederlassungen und unselbständigen Zweigstellen die Aufnahme und Beendigung ihrer Tätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats mitzuteilen.

Die Aufsichtsbehörde für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich des Landes Brandenburg ist im Ministerium des Innern, Referat I/6, angesiedelt. Die Aufsichtsbehörde führt das Register gemäß § 32 Abs. 2 BDSG über die meldepflichtigen nicht-öffentlichen Stellen. Die gemeldeten Unternehmen unterliegen der regelmäßigen Kontrolle der Aufsichtsbehörde.

Während des Berichtszeitraumes haben sich insgesamt 20 Unternehmen gemäß § 32 BDSG zum Register angemeldet.

Gesamt	:	20
Markt- und Meinungsforschungsinstitute	:	1
Dienstleistungsunternehmen (Unternehmen nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 BDSG)	:	19
davon - Datenträgervernichtungsfirmen	:	2
- Firmen, die Mikroverfilmung durchführen	:	0
- andere Unternehmen, die Datenverarbeitung im Auftrag ausführen	:	17

Somit ist folgender Stand bei den registrierten Firmen erreicht:

Gesamt	:	106
<hr/>		
Auskunfteien	:	9
Markt- und Meinungsforschungsinstitute	:	1

Dienstleistungsunternehmen (Unternehmen nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 BDSG)	:	96
davon - Datenträgervernichtungsfirmen	:	20
- Firmen, die Mikroverfilmung durchführen	:	7
- andere Unternehmen, die Datenver- arbeitung im Auftrag ausführen	:	69

1.2 Beschwerden

Im Berichtszeitraum gingen 36 Beschwerden ein, die von der Aufsichtsbehörde bearbeitet wurden. Des weiteren wandten sich viele Bürger mit Fragen und Beschwerden an die Aufsichtsbehörde, die jedoch aufgrund des Sitzes des Unternehmens an Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich anderer Bundesländer zuständigkeitshalber abgegeben wurden. Weitere Eingaben wurden an den Landesbeauftragten für den Datenschutz übergeben, da die aufgetretenen Probleme den öffentlichen Bereich betrafen. Unter Ziffer 3 werden einige Schwerpunkte der Beschwerden ausgeführt.

2. Einzelfragen zum Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)

2.1 Arbeitsgruppe Handels- und Wirtschaftsauskunfteien¹

Im Oktober 1994 hat das Land Brandenburg den Vorsitz in dieser Arbeitsgruppe übernommen. Im Berichtszeitraum wurde eine Arbeitsgruppensitzung durchgeführt. Dabei wurden mit Vertretern des Verbandes der Handelsauskunfteien Themen wie z.B. die Anwendung der Schuldnerverzeichnisverordnung, die Zulässigkeit der Übermittlung von Ehegattendaten und die Auskunftsrechte des Betroffenen beraten. Die einzelnen Schwerpunkte werden nachfolgend dargestellt.

1. Die Anwendung der Schuldnerverzeichnisverordnung (SchuVVO) durch Handels- und Wirtschaftsauskunfteien

Handelsauskunfteien sind berechtigt, von den Vollstreckungsgerichten Abdrucke aus Schuldnerverzeichnissen zum laufenden Bezug zu erhalten. Sie bedürfen hierfür einer Bewilligung durch die Präsidenten der Amts- bzw. Landgerichte. Aus diesen Abdrucken dürfen sie Einzelauskünfte erteilen, wenn dies zu ihrer ordnungsgemäßen Tätigkeit gehört. Dies ist auch im automatischen Abrufverfahren zulässig (§§ 17 ff. SchuVVO). Das heißt, bei Anfragen zur wirtschaftlichen Zuverlässigkeit einer bestimmten Person erteilen die Auskunfteien, auch im Rahmen eines automatisierten Abrufverfahrens, u.a. Auskünfte aus Abdrucken des Schuldnerverzeichnisses. Etwas anderes gilt für den Listenbezug. Listen (Zusammenfassungen der Abdrucke) können die Handelsauskunfteien regelmäßig von den Kammern ohne die besonderen Bewilligungsvoraussetzungen, wie sie für den Bezug von Abdrucken gelten, beziehen, soweit sie als Vollkaufleute Mitglieder dieser Kammern sind. Auch aus diesen Listen dürfen Einzelauskünfte erteilt werden, nach Ansicht der Aufsichtsbehörden jedoch nicht im automatisierten Abrufverfahren. Hierfür enthält die Verordnung keine Erlaubnis. Eine einheitliche Auffassung in dieser Frage konnte im Laufe der vorbezeichneten Sitzung nicht mehr erzielt werden. Für die Aufsichtsbehörden besteht nunmehr die Möglichkeit, insbesondere nachdem das Bundesministerium der Justiz zwischenzeitlich die Haltung der Aufsichtsbehörden bestätigt hat, die Praxis bei denjenigen Auskunfteien zu beanstanden, die aus Listen Auskünfte im automatisierten Abrufverfahren erteilen. Der Durchsetzung einer solchen Maßnahme seitens

¹ Zur Tätigkeit der Handels- und Wirtschaftsauskunfteien vgl. "Dritter Bericht der Landesregierung über die Tätigkeit der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörde an den Landtag des Landes Brandenburg" Drucksache 2/1833, S.13f

der Aufsichtsbehörde sind jedoch enge Grenzen gesetzt (siehe hierzu Ziffer 2.2 - Bußgeldvorschriften).

2. Die Zulässigkeit der Speicherung und Beauskunftung von Ehegattendaten

In der Vergangenheit wurde die Beauskunftung von Ehegattendaten kontrovers zwischen den Aufsichtsbehörden und dem Verband der Handelsauskunfteien e.V. diskutiert.

Es ist vorgekommen, daß bei Anfragen bezüglich einer bestimmten Person gleichzeitig die Daten des Ehegatten übermittelt wurden, ohne daß hierfür ein unmittelbares berechtigtes Interesse, wie z.B. eine Vertragsanbahnung, bestand.

Die Aufsichtsbehörden vertreten hierzu die Auffassung, daß im Rahmen einer Anfrage zu einzelnen natürlichen Personen Angaben zu dem jeweiligen Ehegatten grundsätzlich nicht mitgeteilt werden dürfen. § 29 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a BDSG setzt insoweit voraus, daß der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der Daten darlegt. Bezieht sich seine Anfrage aber ausschließlich auf eine einzelne natürliche Person, kann grundsätzlich auch nur insoweit von der Darlegung des berechtigten Interesses ausgegangen werden.

Im einzelnen sind folgende Fallkonstellationen denkbar:

Im Falle des Vorliegens von sog. "Negativdaten"² zu einer einzelnen natürlichen Person dürfen Auskünfte zum Ehegatten grundsätzlich nicht erteilt werden, unabhängig davon, ob über diesen "positive" oder "negative" Daten gespeichert sind.

Sind über die angefragte Person lediglich positive Angaben gespeichert, dürfen im Rahmen der Auskunftserteilung Angaben zum Ehegatten ebenfalls grundsätzlich nicht mitgeteilt werden. Etwas anderes kann allenfalls dann gelten, wenn über den Ehegatten negative Informationen vorliegen und Anhaltspunkte für das Vorliegen eines "Strohmann"-Verhältnisses gegeben sind. Eine Übermittlung von Negativdaten zu dem Ehegatten der angefragten Person kann auf der Grundlage des § 29 Abs. 2 BDSG in diesem Zusammenhang dann in Betracht kommen, wenn letztere Person nicht über ein zur Begleichung des zu erwartenden Rechnungsbetrages ausreichendes Einkommen verfügt.

Eine Übermittlung von Ehegattendaten sollte grundsätzlich auch in denjenigen Fällen unterbleiben, in denen die angefragte Person aufgrund der vorliegenden positiven Angaben beispielsweise von einem Versandhandelshaus regelmäßig beliefert wurde, sie nunmehr aber mit einem Partner verheiratet ist, über den der Auskunftei negative Angaben vorliegen.

Die Übermittlung von personenbezogenen Daten zu einer anderen als der im Einzelfall angefragten Person ist grundsätzlich nur in den vorgenannten Fällen der Beauskunftung von Ehegattendaten zulässig. Insoweit bedarf es jeweils im Einzelfall einer eindeutigen Identifizierung und Zuordnung der Personen zu den personenbezogenen Daten, die im Rahmen der Auskunftserteilung übermittelt werden sollen.

Angaben zu Eltern, Geschwistern oder sonstigen Verwandten sind in die Auskunft über eine andere natürliche Person nicht aufzunehmen. Etwas anderes kann ausnahmsweise dann gelten, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß die angefragte Person offensichtlich "vorgeschoben" ist, um negative Informationen über den "Hintermann" nicht offenbaren zu müssen.

Die vorgenannten Grundsätze gelten für diejenigen Fälle, in denen Anfragen zu jeweils einer einzelnen natürlichen Person vorliegen. Liegen Anfragen zu beiden Ehegatten oder zu mehreren verwandschaftlich oder in sonstiger Weise verbundenen Personen vor, dürfen diese auf der Grundlage des § 29 Abs. 2 BDSG beauskunftet werden. Die Auffassung der Aufsichtsbehörden ist in einem Einzelfall gerichtlich bestätigt worden (OLG Hamm, NJW 1996, S. 131).

Soweit im Rahmen der Erteilung einer Auskunft ausnahmsweise Angaben über dritte Personen mitgeteilt werden, sind diese gemäß § 33 Abs. 1 Satz 2 BDSG von der erstmaligen Übermittlung

² *Negativdaten* sind Daten über ein nicht vertragsgemäßes Verhalten von Kunden oder über die Einleitung gerichtlicher Maßnahmen.
Positivdaten sind Daten über eingeräumte Kredite, Bürgschaften, abgeschlossene Verträge etc, wobei sich der Kunde vertragsgemäß verhält.

und der Art der übermittelten Daten zu benachrichtigen.

Seitens des Verbandes der Handelsauskunfteien wird in diesem Zusammenhang auf die enge Lebens- und Risikogemeinschaft unter Ehegatten hingewiesen, die es grundsätzlich erlaube, auch über den anderen Ehegatten zu berichten. Es wurde jedoch eingeräumt, daß bei Negativdaten des angefragten Ehegatten die Daten des anderen "positiven" Ehegatten nicht übermittelt werden sollten. Der Verband der Handelsauskunfteien überprüft, ob für bestimmte Fallkonstellationen feste Regeln aufgestellt werden können.

Die Diskussion zu diesem Thema ist noch nicht abgeschlossen und wird die AG auch in der Zukunft beschäftigen.

3. Das Auskunftsrecht der Betroffenen nach § 34 BDSG/Benachrichtigung der Betroffenen gemäß § 33 BDSG

Ein Auskunftsrecht des Betroffenen nach § 34 BDSG besteht im Hinblick auf die zu seiner Person gespeicherten Daten (auch soweit sie sich auf Herkunft und Empfänger beziehen), den Zweck der Speicherung und die Personen und Stellen, an die seine Daten regelmäßig übermittelt werden. Werden Daten geschäftsmäßig zum Zwecke der Übermittlung gespeichert (wie dies bei Auskunfteien der Fall ist), kann er Auskunft über Herkunft und Empfänger seiner Daten nur verlangen, wenn er begründete Zweifel an der Richtigkeit der Daten geltend macht.

Die Aufsichtsbehörden vertreten hierzu den Standpunkt, daß ein Auskunftsanspruch hinsichtlich der Herkunft und der Empfänger der Daten grundsätzlich bereits dann gegeben ist, wenn auch ein vergleichsweise unwichtiges Datum unrichtig ist. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sich die entsprechende Information nachteilig für den Betroffenen auswirken kann. Bloße Schreibfehler oder sonstige Unrichtigkeiten, bei denen die vorgenannten Voraussetzungen nicht vorliegen, begründen demgegenüber keinen Anspruch auf Unterrichtung auch über die Herkunft und den Empfänger der Daten.

In den meisten Fällen wird der Betroffene jedoch keine Auskunft über Herkunft und Empfänger seiner Daten erhalten können. Demgegenüber steht das Informationsinteresse derjenigen Personen, die nach § 33 Abs. 1 Satz 2 BDSG von einer Handelsauskunftei über die erstmalige Übermittlung ihrer Daten benachrichtigt wurden, in Bezug auf den Empfänger der Daten. Die fehlende Kenntnis des Empfängers löst vielfach erhebliche Verunsicherung bei den Betroffenen aus. Dies kann auch nicht dadurch ausgeräumt werden, daß die in Einzelfällen eingeschalteten Aufsichtsbehörden im Ergebnis einer Überprüfung nach § 38 Abs. 1 BDSG feststellen, daß bei dem Verfahren der Auskunftserteilung nicht gegen datenschutzrechtliche Vorschriften verstoßen wurde.

Eine höhere Transparenz und letztlich auch Akzeptanz kann dadurch erreicht werden, daß den Betroffenen in geeigneter Weise mitgeteilt wird, in welchen typischen Fällen und von welchen Unternehmen Anfragen erfolgen. Der Verband der Handelsauskunfteien hat hierzu eine Musterbenachrichtigung entworfen, die u.a. Hinweise auf den Kreis der Auskunftsempfänger gibt. Diese Benachrichtigung wird in Zukunft von den Mitgliedern des Verbandes verwendet werden, so daß dem Informationsbedürfnis der Betroffenen bis zu einem gewissen Grad Rechnung getragen wird.

2.2 Bußgeldvorschriften

Die in § 44 BDSG geregelten Bußgeldvorschriften geben der Aufsichtsbehörde für den Datenschutz die Möglichkeit, vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße gegen Verfahrensvorschriften des BDSG zu ahnden.

Die Verletzung materieller Datenschutzbestimmungen kann jedoch nur auf Grund der in § 43 BDSG geregelten Strafbestimmungen auf Antrag des Betroffenen verfolgt werden.

Das BDSG beinhaltet folgende Ordnungswidrigkeitstatbestände:

1. Verstoß gegen Aufzeichnungspflichten (§ 44 Abs. 1 Nr. 1)

Mit dieser Vorschrift wird bei der geschäftsmäßigen Datenübermittlung gem. § 29 Abs.2 ein Verstoß gegen das Gebot sanktioniert, daß die speichernde Stelle sowohl die Gründe für das Vorliegen eines berechtigten Interesses des potentiellen Datenempfängers als auch die Art und Weise der glaubhaften Darlegung dieses Interesses aufzuzeichnen hat. Bei der Übermittlung im automatisierten Abrufverfahren obliegen diese Aufzeichnungspflichten nicht der speichernden Stelle sondern dem Empfänger der Daten (§ 29 Abs. 2 Satz 4).

Durch diese Vorschrift soll es möglich sein, jede einzelne Datenübermittlung auf ihre Zulässigkeit zu überprüfen.

2. Verletzung von Meldepflichten (§ 44 Abs. 1 Nr. 2)

Durch die Vorschrift der Nr.2 werden Verletzungen der Meldepflichten von Stellen, die personenbezogene Daten geschäftsmäßig im Sinne des § 32 Abs. 1 BDSG verarbeiten, erfaßt.

Die Aufnahme und Beendigung der geschäftsmäßigen Datenverarbeitung sowie weitere im § 32 Abs. 2 geforderte Angaben sind der zuständigen Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats mitzuteilen.

3. Mängel bei der Benachrichtigung (§ 44 Abs. 1 Nr. 3)

Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 BDSG ist der Betroffene von den Stellen, die Daten für eigene Zwecke zu seiner Person erstmals speichern, sowohl von der Tatsache der Speicherung als auch von der Art der Daten zu benachrichtigen.

Mit dem Begriff der Datenspeicherung "für eigene Zwecke" ist gemeint, daß eine Datenverarbeitung für berufliche oder gewerbliche Zwecke i.S.v. § 27 BDSG vorliegen muß.

Eine "erstmalige Speicherung" von Daten liegt vor, wenn personenbezogene Daten auf einem Datenträger erfaßt, aufgenommen oder aufbewahrt werden. Mit diesem Vorgang entsteht die Benachrichtigungspflicht.

In § 33 Abs. 1 Satz 2 BDSG ist die Benachrichtigungspflicht für die Stellen geregelt, die personenbezogene Daten geschäftsmäßig zum Zwecke der Übermittlung (z.B. Auskunfteien) speichern. Hier ist der Betroffene über die Tatsache, daß erstmals eine Übermittlung seiner Daten stattgefunden hat sowie über die Art der übermittelten Daten zu benachrichtigen.

Zweck dieser Vorschriften ist es, den Betroffenen über die Stellen, die Daten zu seiner Person speichern oder übermitteln, zu informieren.

Nur so kann er sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung wahrnehmen und gegebenenfalls seine sich daraus ergebenden Rechte auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung der über ihn gespeicherten Daten geltend machen.

Bei Bestehen einer solchen Benachrichtigungspflicht erfüllt ihr Unterlassen, das nicht richtige oder nicht vollständige Unterrichten des Betroffenen den Ordnungswidrigkeitstatbestand nach Nr. 3.

4. Übermittlung ohne Gegendarstellung (§ 44 Abs. 1 Nr. 4)

Das Anliegen des § 35 BDSG ist die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Datenverarbeitung durch die dort geregelten Rechte der Betroffenen auf Berichtigung,

Löschung und Sperrung ihrer personenbezogenen Daten durch die jeweiligen speichernden Stellen.

Absatz 5 dieser Norm stellt eine Ausnahmegesetzgebung dar, auf Grund derer bestrittene oder falsche Daten verarbeitet werden dürfen. Der Betroffene hat jedoch die Möglichkeit, gemäß Abs. 5 Satz 2 von der speichernden Stelle zu verlangen, daß eine Gegendarstellung beigefügt wird.

Gemäß Abs. 5 Satz 3 dürfen die Daten nicht ohne diese Gegendarstellung übermittelt werden.

Werden Daten entgegen § 35 Abs. 5 Satz 3 ohne Gegendarstellung übermittelt, stellt dies eine Ordnungswidrigkeit dar.

5. Nichtbestellung eines Datenschutzbeauftragten (§ 44 Abs. 1 Nr. 5)

Wird die gem. § 36 BDSG erforderliche Bestellung eines Beauftragten für den Datenschutz unterlassen, ist der o.g. Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit erfüllt.

Der Datenschutzbeauftragte muß innerhalb der Monatsfrist bestellt sein, wobei entscheidender Zeitpunkt für die Frist der tatsächliche Bestellungsakt ist. Die Rückdatierung der Bestellung beseitigt die Ordnungswidrigkeit daher nicht.

6. Verletzung von Pflichten gegenüber der Aufsichtsbehörde (§ 44 Abs. 1 Nr. 6)

§ 38 BDSG regelt die Kontroll- und Überwachungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden hinsichtlich der Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften gegenüber den speichernden Stellen.

In diesem Zusammenhang hat die speichernde Stelle die in Abs. 3 und 4 normierten Auskunfts- und Duldungspflichten zu erfüllen.

Bei Verletzungen dieser Pflichten gegenüber der Aufsichtsbehörde kann dies durch ein Bußgeldverfahren gem. Nr. 6 sanktioniert werden.

7. Zuwiderhandlung gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörde (§ 44 Abs. 1 Nr. 7)

Im Rahmen der Anforderungen des § 9 BDSG (technische und organisatorische Maßnahmen) hat die zuständige Aufsichtsbehörde die Möglichkeit, die Einhaltung datenschutzrechtlicher gesetzlicher Vorschriften durch Verwaltungsakt anzuordnen.

Dies ist einmal dadurch möglich, daß die Aufsichtsbehörde bei festgestellten Mängeln im Rahmen des § 9 konkrete Maßnahmen zur Behebung dieser Mängel vorschreibt.

Es ist jedoch auch möglich, daß bei besonders schwerwiegenden Mängeln die Datenverarbeitung untersagt wird.

Bei der Bemessung der Bußgeldhöhe gem. § 44 Abs. 2 BDSG ist von der Art und Schwere der Verletzung von Pflichten im System des Datenschutzes sowie von der Schuld, die den Täter trifft (Vorsatz oder Fahrlässigkeit - Abs. 1 Satz 1), auszugehen.

Hierbei ist es möglich, eine Geldbuße bis zu 50 000,- DM festzusetzen.

Diese kurz dargestellten Sanktionsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden für die Einhaltung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich sind jedoch beschränkt auf Verstöße gegen Verfahrensvorschriften bzw. im technisch-organisatorischen Bereich.

Wie bereits erwähnt, wirkt es sich in der Praxis nachteilig aus, daß die Aufsichtsbehörden nicht die Befugnis haben, rechtswidrige Datenverarbeitung, d.h. Verstöße gegen materielle Datenschutzvorschriften zu untersagen oder auf andere Weise dagegen vorzugehen.

Aus diesem Grunde sollte die aus Anlaß des Inkrafttretens der Datenschutzrichtlinie der Europäischen Union notwendige Novellierung des BDSG dazu genutzt werden, die Kontroll- und Sanktionsinstrumente der Datenschutzbehörden zu verbessern bzw. zu erweitern.

Dies steht auch in Übereinstimmung mit Art. 28 Abs. 3 der Datenschutzrichtlinie, der wirksame Untersuchungs- und Einwirkungsbefugnisse sowie ein Klagerecht oder eine Anzeigebefugnis

der Datenschutzkontrollstellen fordert.

In diesem Zusammenhang wird auch auf die entsprechenden Ausführungen unter Punkt 4.2 verwiesen.

3. Kontrolltätigkeit der Aufsichtsbehörde

3.1 Übersicht über die geprüften Unternehmen

Im § 38 BDSG sind die Aufgaben der Aufsichtsbehörde für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich festgeschrieben. Gemäß Abs. 1 ist die Aufsichtsbehörde im Einzelfall zur Überprüfung der Ausführung dieses Gesetzes sowie anderer Datenschutzvorschriften verpflichtet, wenn ihr hinreichende Anhaltspunkte für eine Verletzung der Vorschriften vorliegen. Ihre Kontrollbefugnisse erstrecken sich grundsätzlich nur auf die Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten in oder aus Dateien. Werden personenbezogene Daten geschäftsmäßig gemäß Abs. 2 Satz 1 verarbeitet, besteht für die Aufsichtsbehörde die Pflicht, die Ausführung des BDSG sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz zu überwachen.

Die systematische Überprüfung und Beratung der Unternehmen, die im Register geführt werden, ist daher eine der wichtigsten Aufgaben der Aufsichtsbehörde.

In diesem Berichtszeitraum wurden 16 Unternehmen überprüft :

4	Auskunfteien
1	Markt- und Meinungsforschungsinstitut
11	Dienstleistungsunternehmen
davon :	
3	Datenträgervernichtungsfirmen,
1	Firma, die Mikroverfilmung durchführt und
7	andere Unternehmen, die Datenverarbeitung im Auftrag ausführen.

Das allgemeine Verfahren einer Überprüfung eines Unternehmens wurde bereits im dritten Bericht der Landesregierung über die Tätigkeit der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörde an den Landtag des Landes Brandenburg beschrieben (Landtagsdrucksache 2/1833).

Auch bei den Überprüfungen in diesem Berichtszeitraum wurde die Einhaltung der Datenschutzvorschriften überprüft. Dabei stand die Kontrolle der technisch-organisatorischen Maßnahmen zur Datensicherung (§ 9 BDSG i.V. mit der Anlage zum § 9) im Vordergrund. Des Weiteren wurden bei den Besichtigungen rechtliche Aspekte besprochen (Verpflichtung der Mitarbeiter auf das Datengeheimnis, Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten, Ausgestaltung von Verträgen).

Bei den in diesem Berichtszeitraum durchgeführten Überprüfungen wurden keine gravierenden Verstöße festgestellt. Empfehlungen und Hinweise der Aufsichtsbehörde wurden von den Unternehmen aufgegriffen.

Einen Schwerpunkt der Kontrollbesuche bildeten in diesem Berichtszeitraum die Überprüfungen der Auskunfteien. Auskunfteien speichern personenbezogene Daten gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 1 BDSG zum Zwecke der Übermittlung. Neben der Inspektion der technisch-organisatorischen Maßnahmen spielten bei diesen Überprüfungen die Datensicherungsmaßnahmen bei der Datenübermittlung eine große Rolle.

Die Daten stammen aus öffentlich zugänglichen Quellen, wie Handelsregister oder Adreßbuch.

Darüber hinaus werden Daten im zugelassenen Umfang bei Amtsgerichten oder Gewerbeämtern erhoben. Ein weiterer Teil der Daten wird über sogenannte Selbstauskünfte der Betroffenen (Befragung der Betroffenen) gewonnen. Eine zentrale Rolle im Rahmen der zulässigen Informationserhebung spielt die Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis. Die Übermittlung aus dem Schuldnerverzeichnis erfolgt gemäß § 915 f ZPO in Form von Listen.

Der Zugriff auf den entsprechenden Datenbestand wird über die Vergabe von bestimmten Berechtigungen geregelt, wobei die einzelnen Mitarbeiter nur auf einzelne Datenfelder, die bearbeitet werden müssen, zugreifen können.

Vor einer telefonischen Auskunftserteilung muß sich der Kunde durch ein Paßwort identifizieren. Telefonische Anfragen sowie deren Inhalte werden dokumentiert und schriftlich oder mündlich beantwortet.

Bei den Überprüfungen wurde das Protokoll der Sitzung vom 12./13. Oktober 1995 der Arbeitsgruppe "Handelsauskunfteien" des "Düsseldorfer Kreises", in dem einzelne Verfahrenswege vereinbart wurden, hinzugezogen. Im Hinblick auf die Speicherung und Beauskunftung von Ehegattendaten wurde mitgeteilt, daß außer der Angabe des Ehestandes die Ehegattenauskunft keine Bedeutung hat bzw. nur bestätigte Daten von Ehegatten als Anlage zum Datensatz des Partners aufgenommen werden. Die zwischen dem Verband der Handelsauskunfteien und den Aufsichtsbehörden vereinbarten Stichprobenverfahren zur Überprüfung des berechtigten Interesses (§ 29 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) werden nachweislich durchgeführt. Dabei werden Prüfungen von Anfragen zu Einzelpersonen sowie von Firmen vorgenommen.

Grenzüberschreitender Datenverkehr wird von den überprüften Handelsauskunfteien nicht durchgeführt.

3.2 Zusammenarbeit mit Firmen/betrieblichen Datenschutzbeauftragten

Die Zusammenarbeit mit den Unternehmen und den betrieblichen Datenschutzbeauftragten kann als sehr gut bezeichnet werden.

Unternehmen, die personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten und damit in der Regel mindestens 5 Arbeitnehmer beschäftigen oder personenbezogene Daten auf andere Weise verarbeiten und damit 20 Arbeitnehmer beschäftigen, haben gemäß § 36 Abs. 1 BDSG einen betrieblichen Datenschutzbeauftragten zu bestellen. Zum Beauftragten für den Datenschutz darf nur bestellt werden, wer die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Fachkunde und Zuverlässigkeit besitzt (§ 36 Abs. 2 BDSG). Die Aufgaben des betrieblichen Datenschutzbeauftragten sind im § 37 BDSG festgeschrieben.

Bei den Besichtigungsterminen wird geprüft, ob die Voraussetzungen zur Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten im jeweiligen Unternehmen gegeben sind. Im Berichtszeitraum mußte keines der überprüften Unternehmen angehalten werden, nachträglich einen betrieblichen Datenschutzbeauftragten zu bestellen. Sofern vereinzelt Zweifel an der erforderlichen Fachkunde bestanden, wurden die Unternehmen auf Fortbildungsangebote hingewiesen. Bei den Vorortterminen suchen die Datenschutzbeauftragten das Gespräch mit der Aufsichtsbehörde, um Fragen zu allgemeinen und speziellen Datenschutzproblemen zu klären. Viele Anfragen werden von den Datenschutzbeauftragten telefonisch bzw. schriftlich an die Aufsichtsbehörde herangetragen.

Die Aufsichtsbehörde wird regelmäßig zu Gesprächskreisen betrieblicher Datenschutzbeauftragter eingeladen, um über ihre Tätigkeit zu berichten und allgemeine Fragen der Teilnehmer zu beantworten.

3.3 Schwerpunkte aus den Beschwerden

Unter Punkt 1 wurde bereits ausgeführt, daß sich auch in diesem Berichtszeitraum Bürger mit

Beschwerden über die Einhaltung des Datenschutzes an die Aufsichtsbehörde wandten.

In einer Beschwerde wurde angezeigt, daß ein Unternehmen im groben Maße gegen den Datenschutz verstoße. Es wurde dargelegt, daß in dem Unternehmen Personalakten, Kündigungsschreiben, Lohn- und Gehaltsunterlagen unverschlossen, für jeden einsehbar im Büro aufbewahrt würden. Die vorhandenen Schränke seien aus Holz und daher wegen der Brandgefahr ungeeignet, Personalakten darin aufzubewahren.

Das Unternehmen wurde aufgefordert, zu dieser Problematik Stellung zu nehmen. In der übersandten Stellungnahme wurde ausgeführt, daß die angezeigten Verstöße nicht den Gegebenheiten entsprechen würden. Die Personalakten würden in einen Stahlblechschrank verschlossen aufbewahrt.

Mehrere Beschwerden richteten sich gegen die Speicherung bzw. Datenübermittlung durch Auskunftfeien. Die Probleme konnten geklärt werden.

In einer anderen Beschwerde wurde die Art und Weise der Datenerhebung durch einen Verein gerügt, der ein Projekt zur Regionalentwicklung erstellen wollte. Dazu sollten Unternehmen und Institutionen der Stadt zur regionalen und betrieblichen Entwicklung befragt werden. Mitarbeiter sollten die Unternehmen aufsuchen und die entsprechenden Daten erheben. Der Petent wurde befragt und habe sich nicht bereit erklärt, seine Daten herauszugeben. Die Datenerheberin soll daraufhin jedoch geäußert haben, daß seine Daten trotz der Weigerung aufgenommen würden. Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) müssen die Daten nach Treu und Glauben und auf rechtmäßige Weise erhoben werden. Das bedeutet, daß die Daten grundsätzlich unter freiwilliger Mitwirkung des Betroffenen erhoben werden müssen und nicht zwangsweise beschafft werden dürfen.

Der Geschäftsführer des Vereins führte in seiner Stellungnahme dazu aus, daß die Mitarbeiter/Datenerheber angehalten sind, bei der Befragung auf die Freiwilligkeit der Herausgabe der Daten zu verweisen. Die Verwendung der Daten erfolge zu einem gemeinnützigen Zweck. Der Verein lud den Petenten zu einem Gespräch ein, in dem die Vorwürfe zurückgenommen und die Probleme geklärt werden konnten.

Eine Eingabe beschäftigte sich mit der Aufbewahrung bzw. Aushändigung von Unterlagen der Stasiüberprüfung. Es wurde ausgeführt, daß die Fragebögen verschlossen in einem Panzerschrank aufbewahrt worden seien. Die Unterlagen seien gegen Unterschrift an die Beschäftigten ausgegeben worden. Die Petentin legte dar, daß ihr ihre Unterlagen nicht persönlich ausgehändigt worden seien, sondern der Umschlag mit der Hauspost an sie verschickt worden sei. Allen anderen Mitarbeitern seien die Bögen persönlich übergeben worden. Diese Ausnahme sei in Bezug auf den brisanten Inhalt der Daten unverständlich. Der Umschlag sei bisher nicht bei ihr angekommen.

Die Personalleiterin führte aus, daß die Unterlagen von 3 Mitarbeiterinnen in einem nochmals verschlossenen Umschlag mit dem Vermerk "persönlich" über die Poststelle direkt zugestellt worden seien. Die Ausgabe der Unterlage sei im Postausgangsbuch namentlich und mit Datum versehen registriert. Die Leiterin teilte weiterhin mit, daß die Nachforschung über den Verbleib der fraglichen Unterlagen leider ergebnislos geblieben sei.

Angesichts dieser Stellungnahme mußte die Aufsichtsbehörde davon ausgehen, daß sich das Verschwinden der Unterlagen nicht mehr aufklären läßt und grundsätzlich bei der Rückgabe der Unterlagen Datenschutzbelange berücksichtigt wurden.

In einer weiteren Eingabe beschwerte sich eine Petentin, daß sie eine Religionsgesellschaft, in der sie einmal Mitglied war, gebeten habe, ihre Daten zu löschen und von der Übersendung bestimmter Materialien abzusehen. Da eine Löschung bis zum Zeitpunkt der Beschwerde noch nicht erfolgt war, wandte sich die Bürgerin an die Aufsichtsbehörde. Nach kurzem Schriftwechsel der Aufsichtsbehörde mit der Einrichtung wurde bestätigt, daß die Daten der Petentin nunmehr gelöscht seien.

In mehreren Beschwerden sprachen sich Bürger gegen die Praxis von Unternehmen aus, die zum Vertragsabschluß eine Kopie des Personaldokumentes bzw. der EC-Karte anfertigen. Das Kopieren der Personaldokumente eines Kunden und das Speichern der personenbezogenen Daten in einer Datei ist nur zulässig, wenn der Betroffene wirksam eingewilligt hat (§ 4 Abs. 2 BDSG). Das Vorliegen einer wirksamen Einwilligung bleibt jeweils einer gesonderten Prüfung im Einzelfall vorbehalten.

In dem Fall, in dem der Kunde nicht seine Einwilligung erteilt, schlug die Aufsichtsbehörde dem Unternehmen vor, die benötigten Daten auf der Rückseite des Schecks zu vermerken. In einem anderen Fall wurde angeraten, daß im Antragsformular ein Absatz vermerkt wird, daß die Kopien nach der Durchführung der Bonitätsprüfung gelöscht werden. Die Anregungen der Aufsichtsbehörde wurden von den Unternehmen aufgenommen.

Des weiteren gingen einige Beschwerden ein, in denen dargelegt wurde, daß die ärztliche Schweigepflicht verletzt worden sei. Diese Probleme konnten mit den entsprechenden Einrichtungen geklärt werden.

Auch in diesem Berichtszeitraum gingen wieder einige Beschwerden ein, in denen verschiedene Fragebögen im Mittelpunkt standen. So sollten Fragebögen des Blutspendedienstes sowie Fragebögen von Wohnungsbaugesellschaften datenschutzrechtlich überprüft werden. Diese Problematik konnte mit dem jeweiligen Unternehmen zufriedenstellend erörtert werden.

4. Zusammenarbeit zwischen den Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder und mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz

4.1 Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz

Zu den wesentlichen Aufgaben der Aufsichtsbehörde gehört es, Unternehmen, die ihrer regelmäßigen Kontrolle unterliegen (§ 38 Abs. 2 Satz 1 BDSG), aufzusuchen. Hierunter fallen auch solche Betriebe, die sowohl im Auftrag öffentlicher Stellen des Landes als auch nicht-öffentlicher Stellen Datenverarbeitung im Auftrag durchführen (z.B. die Vernichtung von Datenträgern oder die Mikroverfilmung von Unterlagen). In diesen Fällen gehen die von der Aufsichtsbehörde gefertigten Prüfberichte in Abstimmung mit den Unternehmen an den LfD.

Der LfD und die Aufsichtsbehörde ergänzen sich in ihrer Arbeit, soweit sich Beschwerden Betroffener auf die Tätigkeit sowohl öffentlicher Stellen des Landes als auch nicht-öffentlicher Stellen, die ihren Sitz im Land Brandenburg haben, erstrecken.

Im Vorfeld der Diskussion im "Düsseldorfer Kreis" über die Novellierung des BDSG (siehe auch Ziff. 4.2) fand zwischen den beiden Behörden ein informeller Gedankenaustausch über den

Änderungsbedarf aufgrund der EU-Datenschutzrichtlinie statt.

Insgesamt verläuft die Zusammenarbeit mit dem LfD reibungslos.

4.2 Besondere Beratungsthemen des “Düsseldorfer Kreises”

Der “Düsseldorfer Kreis”, die Arbeitsgruppe der Obersten Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich, führte im Berichtszeitraum zwei Sitzungen durch.

Ohne die Ausführungen der örtlich zuständigen Aufsichtsbehörden an dieser Stelle wiederholen zu wollen, sei hier nur erwähnt, daß die auch in der breiten Öffentlichkeit diskutierten Themen Einführung einer “Bahn-Card” mit Kreditkartenfunktion und Herausgabe einer Telefonbuch-CD-ROM mit dem Namen “D-Info” durch die Firma TopWare im “Düsseldorfer Kreis”, entsprechend seinem Selbstverständnis, eine einheitliche Auslegung des BDSG zwischen den Aufsichtsbehörden insbesondere in den Fällen zu erzielen, in denen nicht-öffentliche Stellen bundesweit tätig sind, erörtert wurden.

Schwerpunkthema der Sitzung im März diesen Jahres war die aus Anlaß der Umsetzung der EU - Datenschutzrichtlinie notwendig werdende Novellierung des BDSG. Dabei war man sich im Kreise der Aufsichtsbehörden darüber einig, daß diese Umsetzung der Datenschutzrichtlinie zum Anlaß genommen werden sollte, über eine allgemeine Novellierung des BDSG nachzudenken. Zum Änderungsbedarf hinsichtlich des Regelungsbereichs für die Datenverarbeitung der nicht - öffentlichen Stellen erarbeiteten die Obersten Aufsichtsbehörden eine gemeinsame Position, die die im Folgenden - in zusammengefaßter Form - wiedergegeben Punkte beinhaltet:

- **Aufbau**
Am bisherigen Aufbau des BDSG sollte grundsätzlich festgehalten werden.
- **Anwendungsbereich**
Die Mehrheit der Aufsichtsbehörden befürwortet für den nicht-öffentlichen Bereich eine Einbeziehung der Datenverarbeitung in Akten in den Anwendungsbereich der Vorschriften des BDSG. Um einem Mehraufwand bei der Wirtschaft entgegenzuwirken, sollten bei Einzelregelungen Ausnahmen gelten.
- **Begriff der Datenverarbeitung (§ 3 Abs. 5 BDSG)**
Es sollte eine Erweiterung des Begriffs um die Phasen der Erhebung und Nutzung personenbezogener Daten vorgenommen werden mit der Folge, daß die Erhebung von Daten auch im nicht-öffentlichen Bereich umfassend geregelt wird (siehe bisher § 1 Abs. 2 Nr. 3 BDSG).
- **Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten**
Es sollte bei dem grundsätzlichen Vorrang bereichsspezifischer Regelungen gegenüber dem BDSG verbleiben. Die Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen besteht insbesondere für das Gebiet des Arbeitnehmerdatenschutzes.

- **Grenzüberschreitender Datenverkehr**
Der grenzüberschreitende Datenverkehr bedarf nach einheitlicher Auffassung einer gesonderten Regelung im BDSG, wobei den Übermittlungen in Drittländer ohne angemessenes Schutzniveau eine besondere Bedeutung zukommen dürfte.
- **Meldepflicht / betriebliche Datenschutzbeauftragte**
Die EG - Datenschutzrichtlinie ermöglicht es, zur Abwendung von Meldepflichten interne Datenschutzbeauftragte zu bestellen, die durch ihre unabhängige Kontrolle sicherstellen sollen, daß eine Beeinträchtigung der Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen durch die Verarbeitung unwahrscheinlich ist (Art. 18 Abs. 2 zweiter Spiegelstrich der Richtlinie).
Trotz der zum Teil in der bisherigen aufsichtsbehördlichen Praxis bekanntgewordenen Defizite in bezug auf Bestellung und Sachkunde der internen Datenschutzbeauftragten besteht unter den Aufsichtsbehörden weitgehend Einvernehmen darüber, daß gleichwohl von dieser Regelung des Art. 18 Abs. 2 der Richtlinie in möglichst weitem Umfang Gebrauch gemacht werden sollte und im übrigen von einer generellen Meldepflicht abgesehen werden sollte.
- **Vorabkontrolle**
Von der in Art. 20 der Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit einer Vorabkontrolle hinsichtlich von Datenverarbeitungen, die spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen aufweisen, sollte sehr eingeschränkt Gebrauch gemacht werden.
- **Eingriffsbefugnisse**
Übereinstimmend wird die Auffassung vertreten, daß den Aufsichtsbehörden stärkere Einwirkungsmöglichkeiten zugestanden werden sollten.
So sollte den Aufsichtsbehörden in Übereinstimmung mit der Richtlinie z.B. ein umfassendes Kontrollrecht eingeräumt werden. Für die sogenannte Anlaßkontrolle sei nun kein Raum mehr.
Die Aufsichtsbehörden sprachen sich darüber hinaus auch für eine Erweiterung der Ordnungswidrigkeitstatbestände aus. Hierfür kämen u.a. die bislang unter Strafvorbehalt stehenden Tatbestände des § 43 Abs. 1 BDSG in Betracht.
Bei bestimmten Tatabsichten oder -qualifikationen wird eine zusätzliche Strafvorschrift befürwortet.
Darüber hinaus sei zu überlegen, ob den Aufsichtsbehörden eine Antrags- bzw. Anzeigebefugnis bei bestimmten Straftaten eingeräumt werden soll.
- **Wartung / Fernwartung**
Die Aufsichtsbehörden halten mehrheitlich klarstellende Bestimmungen für die Wartung bzw. Fernwartung für erforderlich.
- **Medienprivileg**
Auch der Umfang des Medienprivilegs in bezug auf die Datenverarbeitung durch Adreßbuchverlage halten die Aufsichtsbehörden für überarbeitungsbedürftig.

- **Chipkarten**
Die Aufnahme einer Regelung über den Einsatz von Chipkarten wurde befürwortet.
- **Videoüberwachung**
Es wurde ebenso für erforderlich gehalten, den Einsatz von Videoüberwachungsanlagen im nicht - öffentlichen Bereich im BDSG zu regeln.
- **Automatisierte Einzelentscheidungen**
Das Verbot der automatisierten Einzelentscheidungen gem. Art. 15 der Richtlinie bedarf der Aufnahme in das BDSG.