

41 Seiten

17.03.1994

Unterrichtung

durch die Landesregierung

- zur Beratung -

3. Bericht der Landesregierung über die Tätigkeit der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörden

Schreiben des Innenministers vom 10. März 1994

Die Landesregierung hat in der Kabinettsitzung am 01. März 1994 den 3. Bericht über die Tätigkeit der für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörden beschlossen.

Unter Bezugnahme auf § 27 des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (DSG NW) lege ich namens der Landesregierung den Bericht vereinbarungsgemäß in zehnfacher Ausfertigung vor.

Datum des Originals: 17.03.1994/Ausgegeben: 17.03.1994

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (02 11) 8 84-24 39, zu beziehen.

52

AA/6877

Dritter Bericht

der Landesregierung Nordrhein-Westfalen

über die Tätigkeit der für den

Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich

zuständigen Aufsichtsbehörden

G L I E D E R U N G

	Seite
Überblick	1
1. Übersicht über die Kontrolltätigkeit in Zahlen	3
1.1 Meldungen zum Register	3
1.2 Beschwerden	5
1.3 Anfragen und Beratungersuchen	8
1.4 Überprüfungen vor Ort	10
1.5 Bußgeldverfahren/Verwaltungsverfahren nach § 38 Abs. 5 BDSG	12
2. Einzelfragen zum neuen Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)	13
2.1 Anwendung auch des neuen BDSG auf die Datenverarbeitung/-nutzung von Vereinen und Verbänden	13
2.2 "Offensichtlich" aus einer Datei entnommene Daten	13
2.3 Einrichtung automatisierter Abrufverfahren	15
2.4 Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten im Auftrag	16
3. Einzelprobleme, Entwicklungen in einzelnen Bereichen	18
3.1 SCHUFA - Stichprobenverfahren zur Überprüfung des "berechtigten Interesses" bei erteilten Auskünften	18

3.2	Handels- und Wirtschaftsauskunfteien	20
3.2.1	Stichprobenverfahren zur Überprüfung des "berechtigten Interesses" bei erteilten Auskünften	20
3.2.2	Auskunftsrecht nach § 34 BDSG	21
3.2.3	Grenzüberschreitender Datenverkehr	25
3.3	Kreditwirtschaft	28
3.3.1	Bankauskunftsverfahren	28
3.3.2	Bargeldloser Zahlungsverkehr	29
3.4	Versicherungswirtschaft	31
3.4.1	Zentrale Hinweissysteme	31
3.4.2	Schweigepflichtentbindungsklauseln	32
3.4.3	Allfinanz-Konzept	32
3.5	Patientendaten	33
3.5.1	Weitergabe von Patientendaten an privatärztliche Verrechnungsstellen	33
3.5.2	Weitergabe von Patientendaten bei Praxisaufgabe	33
3.6	Mieterdaten	34
4.	Geänderter Vorschlag der EG-Kommission für eine Datenschutzrichtlinie	36

Überblick

In den Berichtszeitraum 1991 und 1992 fällt das Inkrafttreten des neuen Bundesdatenschutzgesetzes am 1. Juni 1991 (vgl. hierzu 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 2, S. 35 ff.). Wenn auch bei der Anwendung des neuen Gesetzes an bekannte Standards angeknüpft werden konnte, ergaben sich bei den datenverarbeitenden Stellen doch eine Reihe von Zweifelsfragen. Vielfach waren Neuregelungen zudem einfach nicht bekannt. Eine wesentliche Aufgabe der Aufsichtsbehörden bestand darin, hier zur Klärung beizutragen und auch im Hinblick auf die Neuregelungen auf einen umfassenden Datenschutz in den Unternehmen hinzuwirken.

Daneben nahm auch in diesem Berichtszeitraum die Bearbeitung von Beschwerden, deren Zahl leicht angestiegen ist, von sonstigen Anfragen und Beratungsersuchen sowie Überprüfungen vor Ort breiten Raum ein. Dieses und auch die nach wie vor bei Überprüfungen vor Ort zu Tage tretende relativ hohe Zahl an festgestellten Mängeln weisen darauf hin, daß Information und Beratung der Unternehmen, die den Beanstandungen und Empfehlungen der Aufsichtsbehörden auch im Berichtszeitraum gefolgt sind, bedeutender Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit bleiben werden. Die Entwicklung verdeutlicht zugleich, daß in vielen Unternehmen Bemühungen um eine Optimierung des Datenschutzes auch aus eigenem Antrieb verstärkt werden sollten.

Große Aufmerksamkeit fand der "Geänderte Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei

der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr", den die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, nachdem das Europäische Parlament Änderungsvorschläge zum ursprünglichen Entwurf der Kommission beschlossen hatte, am 15.10.1992 vorgelegt hat. Hier gilt es wie schon beim ersten Entwurf (vgl. hierzu 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 3, S. 44 ff), die Erfahrungen der Aufsichtsbehörden in die Beratungen einzubringen und insbesondere darauf hinzuwirken, daß bürokratische Regelungen vermieden und angesichts des Subsidiaritätsprinzips den Mitgliedstaaten keine Regelungen vorgeschrieben werden, die diese besser allein treffen können.

1. **Übersicht über die Kontrolltätigkeit in Zahlen** 1) 2)1.1 **Meldungen zum Register**

Mit Stand 31.12.1992 waren zum Register der Aufsichtsbehörden folgende Stellen gemeldet:

- a) Stellen, die geschäftsmäßig personenbezogene Daten zum Zwecke der Übermittlung speichern (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 BDSG)

	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
- Adreßhandel, Direktmarketing	16 (9)	16 (14)
- Auskunftendienste, Warn-	43 (44)	58 (60)
Gesamt:	59 (53)	74 (74)

1) Paragraphenangaben beziehen sich auf das im Berichtszeitraum in Kraft getretene neue Bundesdatenschutzgesetz

2) Zahlen in Klammern sind Vergleichszahlen aus dem 2. Tätigkeitsbericht

- b) Stellen, die geschäftsmäßig personenbezogene Daten zum Zwecke der anonymisierten Übermittlung speichern (§ 32 Abs. 1 Nr. 2 BDSG)

	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
- Markt- und Meinungsforschungsinstitute	7 (7)	15 (20)

- c) Stellen, die geschäftsmäßig personenbezogene Daten im Auftrag als Dienstleistungsunternehmen verarbeiten oder nutzen (§ 32 Abs. 1 Nr. 3 BDSG)

	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
	323 (309)	417 (413)

In diesen Zahlen sind u. a. erfaßt Service-Rechenzentren, Datenerfassungsbüros, Buchführungshelfer, Lettershops und Datenlöschungsunternehmen.

- d) Gemeldete Unternehmen nach a) bis c) insgesamt

	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
	389 (369)	506 (507)

Die Erfahrungen der Aufsichtsbehörden, daß eine ganze Reihe von Unternehmen aus Unkenntnis der Meldepflicht nicht nachkommt, haben sich auch im Berichtszeitraum bestätigt.

1.2 **Beschwerden**

In den Jahren 1991 und 1992 sind gegen datenverarbeitende Stellen, die Datenverarbeitung für eigene Zwecke (§ 28 BDSG) durchführten und für die eine Anlaßaufsicht nach § 38 Abs. 1 BDSG bestand, beim RP Arnsberg insgesamt 116 (99) Beschwerden und beim RP Köln 226 (225) Beschwerden eingegangen.

Gegen Stellen, die geschäftsmäßig personenbezogene Daten für fremde Zwecke verarbeiteten (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BDSG), wurden im vorgenannten Zeitraum beim Regierungspräsidenten Arnsberg insgesamt 75 (57) Beschwerden und beim Regierungspräsidenten Köln 71 (69) Beschwerden vorgebracht.

In diesen Zahlen sind - wie in den Vorjahren - sowohl Beschwerden von Betroffenen als auch Beschwerden von anderen Personen enthalten.

Die angegebenen Zahlen verteilen sich wie folgt:

Beschwerden gegen Stellen,
die Datenverarbeitung

<u>für eigene Zwecke durchführen</u>	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
- Handel/Handwerk	17 (13)	33 (48)
- Industrie/Großunternehmen	10 (8)	48 (32)
- Krankenhäuser, Ärzte, privatärztliche Verrechnungsstellen	13 (13)	13 (15)
- Kreditinstitute	15 (14)	21 (21)
- Kreditvermittler	3 (2)	- (5)
- Versicherungen	12 (8)	50 (47)
- Vereine, Verbände	12 (12)	27 (32)
- Sonstige	34 (29)	34 (25)
Gesamt	116 (99)	226 (225)

Beschwerden gegen Stellen,
die geschäftsmäßig personen-
bezogene Daten für fremde
Zwecke verarbeiten

	<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
- Adreßhandel, Direktmarke- ting	9 (3)	5 (4)
- Auskunftsteien, Warndienste	54 (49)	64 (61)
- Konzerndatenverarbeiter	2 (2)	- (-)
- Markt- und Meinungsfor- schungsinstitute	4 (1)	1 (2)
- Rechenzentren (Auftrags- datenverarbeiter)	1 (-)	1 (2)
- Sonstige	5 (2)	- (-)
Gesamt	75 (57)	71 (69)

Der Schwerpunkt der Überprüfungsersuchen hat sich gegenüber den Vorjahren kaum geändert.

Insoweit wird auf die vorangegangenen Tätigkeitsberichte verwiesen. Ein großer Teil der Beschwerden gegen Unternehmen, die Datenverarbeitung für eigene Zwecke durchführten, betraf nach wie vor die unerwünschte Zusendung von Werbesendungen und die Frage der Herkunft des Adressenmaterials. Hierbei zeigte sich im übrigen, daß vielen Beschwerdeführern die mit dem neuen BDSG eingeführte Möglichkeit unbekannt war, der Nutzung oder Übermittlung von eigenen Daten für Zwecke der Werbung oder der Markt- oder Meinungsforschung widersprechen zu können. Bei Widerspruch ist eine Nutzung oder Übermittlung für diese Zwecke unzulässig bzw. sind für diese Zwecke die Daten zu sperren.

Im Bereich der Datenverarbeitung für fremde Zwecke standen nach wie vor Fragen zur Tätigkeit von Handelsauskunftsteien sowie der SCHUFA im Vordergrund.

Bei den insgesamt 488 (450) Beschwerden kam es in 105 (80) Fällen zu Beanstandungen oder Empfehlungen der Aufsichtsbehörden. Im Vergleich mit dem vorherigen Berichtszeitraum hat die Zahl der Mängel leicht zugenommen. Die datenverarbeitenden Stellen haben Beanstandungen oder Empfehlungen ausnahmslos befolgt. In den übrigen Fällen ergab sich kein Grund zu Beanstandungen bzw. wurden in einzelnen Fällen die Beschwerden aus verschiedenen Gründen (z. B. wegen Einstellung der Geschäftstätigkeit) nicht weiter verfolgt.

Nachdem im 2. Tätigkeitsbericht ein Rückgang der Zahl der Beschwerden von 553 auf 450 festgestellt werden konnte, muß nunmehr ein leichter Anstieg, und zwar im Zuständigkeitsbereich des Regierungspräsidenten Arnsberg, verzeichnet werden.

Es dürfte generell nicht zuletzt auch im Interesse der Unternehmen liegen, wenn sie mindestens in den Bereichen, in denen nach der Erfahrung in verstärktem Maße mit Fragen zum Datenschutz zu rechnen ist (z. B. bei Verarbeitung von Kundendaten für Werbezwecke), unbeschadet etwaiger nach dem BDSG gegebener Pflichten, im vorhinein umfassend über die beabsichtigte Verarbeitung von personenbezogenen Daten aufklären würden. In einer Reihe von Fällen käme es gar nicht zu Beschwerden, wenn frühzeitig für Transparenz gesorgt würde.

1.3 **Anfragen und Beratungersuchen**

Die Aufsichtsbehörden erhielten unverändert zahlreiche schriftliche Anfragen und Beratungersuchen. Es ergibt sich folgende Aufschlüsselung:

	<u>RP Arnsberg</u>		<u>RP Köln</u>	
	§ 28 ¹⁾	§ 32 Abs.1 ²⁾	§ 28 ¹⁾	§ 32 Abs.1 ²⁾
Anfragen von				
- betriebl.				
Datenschutz-				
beauftragten	14 (3)	7 (-)	19 (7)	3 (5)
- Geschäfts-				
leitungen	17 (12)	8 (4)	47 (47)	6 (8)
- Betriebs-				
räten	6 (1)	3 (-)	7 (5)	- (-)
- Einzelper-				
sonen, Ver-				
einen, Ver-				
bänden	35 (29)	2 (8)	55 (60)	11 (14)
Gesamt:	72 (45)	20 (12)	128 (119)	20 (27)

Daneben kam es wiederum in einer Vielzahl von Fällen zu Anfragen über die Meldepflicht.

-
- 1) § 28 BDSG: Anfragen zu Stellen mit Datenverarbeitung für eigene Zwecke
- 2) § 32 Abs. 1 BDSG: Anfragen zu Stellen mit Datenverarbeitung für fremde Zwecke

Festzustellen ist eine Zunahme der Anfragen und Beratungsersuchen im Aufsichtsbereich des Regierungspräsidenten Arnsberg.

Die Beratungsersuchen sowie die aus Anlaß von Beschwerden und Überprüfungen vor Ort gegebenen zahlreichen, hier zahlenmäßig nicht mehr besonders erfaßten, weiteren Empfehlungen der Aufsichtsbehörden weisen auch wieder für den Berichtszeitraum darauf hin, daß die **Beratung** bedeutender Schwerpunkt der behördlichen Tätigkeit bleibt.

1.4 **Überprüfungen vor Ort**

Der Übersicht sind die Zahlen der Überprüfungen vor Ort zu entnehmen. Diese Überprüfungen haben entweder im Rahmen der regelmäßigen Überwachung nach § 38 Abs. 2 BDSG bei Stellen mit Datenverarbeitung für fremde Zwecke (§ 32 Abs. 1 BDSG) oder aus konkretem Anlaß, d. h. aufgrund von Beschwerden und sonstiger Hinweise gem. § 38 Abs. 1 BDSG, stattgefunden.

a) regelmäßige Überwachung (nach § 38 Abs. 2 BDSG)

<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
81 (105)	123 (154)

b) konkrete Anlässe bei

Stellen mit Datenverar-

beitung für eigene Zwecke

für fremde Zwecke

Gesamt:

<u>RP Arnsberg</u>	<u>RP Köln</u>
5 (2)	46 (44)
3 (5)	10 (11)
8 (7)	56 (55)

Gesamt a) und b)

89 (112) 179 (209)

Bei den insgesamt 204 (259) regelmäßigen Überprüfungen, die wieder überwiegend z. B. bei Rechenzentren, Buchführungshelfern, Datenerfassungsbüros, Aktenvernichtungsunternehmen und Adreßhandel-/Direktmarketingunternehmen stattfanden, kam es in 100 (110) Fällen zu Beanstandungen und in 67 (91) Fällen zu Empfehlungen.

Daß Überprüfungen vor Ort, insbesondere bei kleineren und mittleren Unternehmen - mit zunehmender Betriebsgröße nehmen die Mängel ab -, eine relativ hohe Zahl an Mängeln zutage treten lassen, ist unverändert als Tatsache festzuhalten, wobei sich inhaltliche Veränderungen nicht ergeben haben (vgl. insoweit 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 1.1.4, S. 11 sowie Ziff. 1.3, S. 30 ff).

Die geprüften Stellen waren bereit, für entsprechende Änderungen zu sorgen. Hier waren die Aufsichtsbehörden immer

wieder ganz überwiegend bei kleineren und mittleren Unternehmen gefordert, auch in bezug auf die Standards zur Datensicherheit auf Lösungen hinzuwirken, die ein Optimum an Datenschutz zu erreichen vermögen.

1.5 **Bußgeldverfahren/Verwaltungsverfahren nach § 38 Abs. 5 BDSG**

In den Jahren 1991 und 1992 führten die Aufsichtsbehörden keine Bußgeldverfahren durch. Festgestellte Mängel konnten wie in den Vorjahren im Wege der Beanstandung oder Empfehlung behoben werden. Die Notwendigkeit zur Durchführung von Bußgeldverfahren hat sich nicht ergeben.

Fälle für eine Anwendung der mit dem neuen Bundesdatenschutzgesetz den Aufsichtsbehörden nach § 38 Abs. 5 BDSG eingeräumten Eingriffsbefugnisse (zur Datensicherheit und zum betrieblichen Beauftragten für den Datenschutz) lagen ebenfalls nicht vor.

2. **Einzelfragen zum neuen Bundesdatenschutzgesetz**

Das neue, seit dem 1. Juni 1991 geltende Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) hat bei den datenverarbeitenden Stellen eine Reihe von Fragen an die Aufsichtsbehörden ausgelöst:

- 2.1 So bestand Unklarheit darüber, ob die Datenverarbeitung der Vereine und Verbände auch weiterhin der Aufsicht nach dem Bundesdatenschutzgesetz unterliegt. Wie bereits im 2. Tätigkeitsbericht ausgeführt (2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 2.1, S. 35), kommt dem für diese Frage maßgeblichen Begriff der **"geschäftsmäßigen"** Datenverarbeitung derselbe Sinngehalt zu wie dem in der alten Gesetzesfassung wortgleich enthaltenen Begriff. Die Datenverarbeitung der Vereine und Verbände, sofern sie "geschäftsmäßig" erfolgt, d. h. auf Dauer oder auf Wiederholung angelegt ist, ohne daß es auf die Verfolgung von Erwerbszwecken ankommt, unterliegt demnach auch weiterhin der Aufsicht nach dem BDSG.
- 2.2 Für die Aufsichtspraxis nicht nur in Nordrhein-Westfalen von Interesse waren die Novellierung des BDSG betreffende Erörterungen des unter dem Vorsitz des Landes tagenden "Düsseldorfer Kreises" (Arbeitsgemeinschaft der obersten für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder) u. a. zu der Frage, wann Daten **"offensichtlich"** aus einer Datei entnommen sind und ob sie nach Übermittlung an Dritte auch ohne (weitere) dateimäßige Verarbeitung dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen, § 27 Abs. 2 BDSG. Schon im letzten Tätigkeitsbericht (2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 2.2, S. 36/37) wurden die Konsequenzen erläutert, die sich daraus ergeben, daß das Gesetz Verarbeitungen von Daten in Akten ausklammert und Überprüfungen durch die

Aufsichtsbehörden nach wie vor grundsätzlich nur bei dateimäßiger Verarbeitung vorsieht. Eine Modifizierung hat dieser Grundsatz allerdings dadurch erfahren, daß die Anwendung des BDSG auf Akten auch dann vorgesehen ist, wenn die Daten "offensichtlich" aus einer Datei stammen.

Dies gilt für Daten z. B. aus Schriftstücken, die schon nach ihrem äußeren Erscheinungsbild (z. B. Computerauszüge) zweifelsfrei als aus einer Datei entnommen zu erkennen sind. Die Verarbeitung und Nutzung jener Daten fällt unter die Vorschrift des § 27 Abs. 2 BDSG und somit in den Anwendungsbereich des Gesetzes.

Hinsichtlich "offensichtlich" aus einer Datei entnommener Daten gilt das Bundesdatenschutzgesetz wie bei einer originär dateimäßigen Verarbeitung. Das gilt uneingeschränkt für die speichernde Stelle. In Übereinstimmung mit der mehrheitlich im "Düsseldorfer Kreis" vertretenen Auffassung bestehen allerdings Bedenken, z. B. eine Benachrichtigungspflicht, wie sie bei dateimäßiger Verarbeitung gegeben ist, auch bei dem Empfänger eines solchen Dateiauszuges anzunehmen, wenn bei diesem von vornherein lediglich eine aktenmäßige Verarbeitung stattfindet. Mit Blick darauf, daß § 27 Abs. 2 BDSG offenbar einer Umgehung des Bundesdatenschutzgesetzes entgegenwirken soll und nicht übersehen werden kann, daß das Gesetz auch nach Einfügung dieser Vorschrift an dem dateimäßigen Umgang mit personenbezogenen Daten als Regelanwendungsfall festhält, dürfte eine weitere Anwendung der Ausnahme des § 27 Abs. 2 BDSG - auch wenn dies aus der Sicht eines umfassenden Datenschutzes im Grundsatz bedauert werden mag - in Fällen der o. g. Art nicht unproblematisch sein.

- 2.3 Besonderes Interesse galt schon zu Beginn des Berichtszeitraumes einer erst zum 1. Dezember 1992 in Kraft getretenen Bestimmung zum **automatisierten Abrufverfahren** (§ 10 Abs. 4 Satz 3 und 4 BDSG). Als Ausgleich dafür, daß im automatisierten Abrufverfahren die übermittelnde Stelle eine Prüfung der Zulässigkeit einer einzelnen Datenübermittlung grundsätzlich nicht vorzunehmen braucht, muß diese aber gewährleisten, daß die Übermittlung zumindest durch geeignete Stichprobenverfahren festgestellt und überprüft werden kann. Für diese Abrufverfahren sind nicht nur die in § 10 Abs. 2 BDSG aufgeführten Festlegungen genereller Art schriftlich zu treffen (z. B. Anlaß und Zweck des Verfahrens, Datenempfänger und Art der zu übermittelnden Daten). Auch einzelne Abrufe müssen auf ihre Zulässigkeit hin überprüft werden können.

Zum Umfang der Stichprobenverfahren trifft das Gesetz keine näheren Festlegungen. Wenn auch nicht jeder einzelne Abruf kontrolliert werden soll, läßt sich eine generelle Aussage zur Begrenzung des Umfangs dem Gesetz nicht entnehmen. Den Unternehmen konnte vor diesem Hintergrund mitgeteilt werden, daß der Umfang u. a. von der Ausgestaltung der einzelnen Abrufverfahren, vom Kreis der Datenempfänger, insbesondere von der Art der zu übermittelnden personenbezogenen Daten abhängen wird. Art und Umfang einer Protokollierung zum Zwecke der Durchführbarkeit von Stichproben richten sich nach dem Maß, in dem Stichproben vorzunehmen sind.

Auch wenn es unbefriedigend erscheinen mag, daß nähere gesetzliche Vorgaben fehlen, sollten die Unternehmen, da dies in vielen Fällen im Zweifel eher im Interesse des Datenschutzes liegen dürfte, in solchen Fällen

grundsätzlich statt weniger mehr Stichproben leisten (vgl. hierzu auch unten Ziff. 3.1 und 3.2.1).

- 2.4 Fragen ergaben sich auch zur **Meldepflicht** von einzelnen Unternehmen, die "**geschäftsmäßig personenbezogene Daten im Auftrag als Dienstleistungsunternehmen**" verarbeiten oder nutzen. Hier bestand Unklarheit darüber, ob der Kreis der meldepflichtigen Stellen nach der Neuregelung in einzelnen Fallgruppen enger zu ziehen sei, z. B. wenn ein Unternehmen neben einer umfangreichen Datenverarbeitung für eigene Zwecke in geringerem Umfang auch Datenverarbeitung im Auftrag für andere Unternehmen durchführt. Auch hier konnte den Unternehmen mitgeteilt werden, da die o. g., für die Meldepflicht maßgeblichen Begriffe unverändert auch in das neue BDSG übernommen worden sind und sich Anhaltspunkte für eine andere Auslegung nicht ergeben, daß die Kriterien für die Meldepflicht unverändert geblieben sind. Ob je nach Anteil der Auftragsdatenverarbeitung im Verhältnis zur Gesamtdatenverarbeitung eines Unternehmens angenommen werden kann, daß eine **geschäftsmäßige** Auftragsdatenverarbeitung nicht vorliegt, wird sich auch in Zukunft nach den Umständen des Einzelfalls richten, die von der jeweiligen Aufsichtsbehörde sorgfältig zu gewichten sind. Daher ist wie bisher auch eine den Begriff der "Geschäftsmäßigkeit" von vornherein eingrenzende "Springfügigkeitsregelung" auszuschließen.

Zum Komplex der Auftragsdatenverarbeitung wurden die Aufsichtsbehörden wiederholt um Beratung gebeten, wie der nach § 11 Abs. 2 BDSG nunmehr **schriftlich** zu erteilende **Auftrag** im einzelnen zu gestalten ist. Obwohl das Gesetz hierfür Vorgaben enthält, wurde der Rat der Aufsichtsbehörden in Anspruch genommen, um letzte Zweifel auszuräumen. -

Wie auch immer die einzelnen Fragestellungen aussehen, die nachfolgenden Beispielsfälle mögen dies verdeutlichen, ist als Ergebnis insgesamt festzuhalten, daß es in der Praxis der Aufsichtsbehörden darum geht, in den Unternehmen auf Lösungen hinzuwirken, die der Bedeutung des Persönlichkeitsrechts in umfassender Weise gerecht werden. Dies verlangt vielfach zusätzliche Bemühungen in den Unternehmen. Nicht erst das neue Bundesdatenschutzgesetz sollte Anlaß sein, auch bisher praktizierte Standards kritisch zu überprüfen und jedenfalls in Zweifelsfällen zugunsten der betroffenen Bürger statt eines "Weniger" ein "Mehr" an Datenschutz zu leisten.

3. Einzelprobleme, Entwicklungen in einzelnen Bereichen

3.1 Schufa

Im Berichtszeitraum konzentrierten sich Erörterungen der zuständigen Arbeitsgruppe des "Düsseldorfer Kreises" mit der Schufa auf weitere Maßnahmen zur Kontrolle von Abfragen aus dem Datenbestand der Schufa.

§ 29 Abs. 2 BDSG verlangt für eine Übermittlung von Daten u. a., daß der Empfänger ein berechtigtes Interesse an ihrer Kenntnis glaubhaft dargelegt hat. Bei lediglich einem formularmäßigen Ankreuzen einzelner Anfragegründe oder der Angabe entsprechender Anfragemerkmale seitens der anfragenden Stelle (z. B. von Banken anlässlich der Prüfung einer Kreditvergabe), mit denen gegenüber der Schufa das Vorliegen eines berechtigten Interesses an einer Anfrage im Einzelfall angezeigt wird, sind - auch wenn das Schufa-System von typischen, eine Anfrage in der Regel rechtfertigenden Interessenlagen der ihm angeschlossenen Unternehmen ausgeht und dementsprechend standardisierte Auskünfte vorsieht - vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelung auch umfassende und geeignete **Stichprobenkontrollen** der Schufa zur Überprüfung des berechtigten Interesses bei erteilten Auskünften erforderlich.

Die Schufa hat die Ansicht vertreten, daß angesichts der bisher schon von ihr durchgeführten Stichprobenkontrollen und der sonstigen von ihr getroffenen Vorkehrungen und Kontrollmechanismen keine Notwendigkeit zu weiteren Maßnahmen bestehe. Umfangreiche Bemühungen der Schufa in Zusammenarbeit mit ihren Vertragspartnern, die z. B. die Überprüfung lediglich der Richtigkeit der Datenbestände zum Ziel haben, vermögen derartige Stichproben allerdings kaum zu ersetzen. Auch für in großer Zahl erfolgende Eigenauskünfte an

Betroffene gilt Entsprechendes, weil Überprüfungen in erster Linie aus eigener Initiative der Schufa erfolgen sollten und im übrigen naheliegend erscheint, daß Eigenauskünfte in der Regel weniger wegen der Frage des berechtigten Interesses eingeholt werden als vielmehr aus dem Grunde zu erfahren, welche Daten überhaupt gespeichert sind. Auch wenn jeglichen Hinweisen auf Mißbrauch nachgegangen und durch Einmeldungen über zwischenzeitlich geschlossene Verträge nach Angaben der Schufa in 70 % aller jeweils vorausgegangenen Anfragen das berechnigte Interesse dargelegt wird, sollte - vornehmlich in den übrigen Fällen - angestrebt werden, im Sinne einer flächendeckenden Kontrollpräsenz zu einer höheren Überprüfungsichte in angemessenem Umfang zu gelangen.

Hierbei steht außer Frage, daß auch Anfragen im automatisierten Abrufverfahren (§ 10 BDSG) in derartige Kontrollen einzubeziehen sind. Die übermittelnde Stelle muß, wie bereits oben unter Ziff. 2.3, S. 15 dargelegt, nach § 10 Abs. 4 Satz 3 BDSG gewährleisten, daß die Übermittlung zumindest durch geeignete Stichprobenverfahren festgestellt und überprüft werden kann. Anhaltspunkte dafür, daß diese Bestimmung sich darin erschöpft, lediglich Möglichkeiten für Stichprobenkontrollen vorzuhalten, ohne daß von diesen Möglichkeiten auch Gebrauch gemacht wird, sind nicht erkennbar. Es erschiene auch wenig sinnvoll, wenn die in dieser Bestimmung zum Ausdruck kommende "Mitverantwortung" der speichernden Stelle von vornherein lediglich als abstrakte Möglichkeit im Raum stünde, ohne auch auf eine praktische, sich auf die Empfänger der Daten konkret auswirkende Umsetzung angelegt zu sein. Das Gesetz stellt auf eine aktive Kontrolle der speichernden Stelle in der Weise ab, daß die Empfänger der Daten jederzeit mit Kontrollen rechnen müssen.

Die Erörterungen mit der Schufa waren im Berichtszeitraum noch nicht abgeschlossen.

3.2 Handels- und Wirtschaftsauskunfteien

- 3.2.1 Auch hier ging es u. a. um **Stichprobenverfahren**. Zu dem in der Arbeitsgruppe "Handelsauskunfteien" (Arbeitsgruppe des "Düsseldorfer Kreises" unter dem Vorsitz des Landes) mit dem Verband der Handelsauskunfteien erörterten Wunsch der Aufsichtsbehörden, insbesondere zu einer spürbaren Erhöhung der Zahl der vorzunehmenden Stichprobenkontrollen zu gelangen, haben die Mitglieder des Verbandes, nachdem sie im Berichtszeitraum den Vorstellungen der Aufsichtsbehörden noch ablehnend gegenüberstanden, nunmehr erklärt, die Zahl der Stichproben zu erhöhen. Der Verband hatte seinerzeit die Ansicht vertreten, daß eine Erhöhung nicht zur Aufdeckung von mißbräuchlichen Anfragen zu führen vermag; die Mitarbeiter der Auskunfteien seien - so wurde im wesentlichen vorgetragen - geschult, den geringsten Hinweisen auf eine fehlende Anfrageberechtigung nachzugehen und in Zweifelsfällen bei Anfragenden nachzufragen und ggfs. die Auskunft nicht zu erteilen.

Trotz der bisher getroffenen Vorkehrungen galt und gilt es hier nicht zuletzt wegen der Vielfalt der von den Handels- und Wirtschaftsauskunfteien gesammelten Daten (zum Teil sensitive Daten aus dem finanziellen, familiären und beruflichen Bereich) um eine umfassende Kontrolle auch im nachhinein bemüht zu sein (vgl. auch 1. Tätigkeitsbericht, Ziff. 7.3, S. 52 und 53).

Erfreulich ist auch die aufgrund der Erörterungen in der Arbeitsgruppe seinerzeit erklärte Bereitschaft der Mitglieder des Verbandes, zu einer **qualitativen** Verbesserung der durchgeführten Stichprobenkontrollen zu gelangen. Danach wollen die Auskunfteien vom

Auskunftsempfänger bei der stichprobenweisen Überprüfung entweder eine präzise Umschreibung des der Auskunft zugrunde liegenden Vorganges oder ein entsprechendes zentrales Dokument als Nachweis für das Vorhandensein eines berechtigten Interesses verlangen.

3.2.2 Probleme traten im Berichtszeitraum bei der Ausübung des **Auskunftsrechts** nach § 34 BDSG auf.

So wurde einer Aufsichtsbehörde bekannt, daß eine Auskunftsteil sich geweigert hatte, dem Betroffenen die Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten zuzusenden. Gem. § 34 Abs. 3 BDSG ist die Auskunft an den Betroffenen schriftlich zu erteilen, soweit nicht wegen der besonderen Umstände eine andere Form der Auskunftserteilung angemessen ist. Die Auskunftsteil vertrat hierzu die Ansicht, es bestehe keine Verpflichtung, die schriftliche Auskunft an die Anschrift des Betroffenen zu senden. In der Vergangenheit habe sich vereinzelt gezeigt, daß selbst per Einschreiben versandte Selbstauskünfte durch haushaltszugehörige Personen geöffnet worden seien; Betroffene hätten sich hierüber beklagt. Für den Betroffenen bestehe die Möglichkeit, die über ihn vorliegenden Daten bei der Auskunftsteil einzusehen und in schriftlicher Form entgegenzunehmen.

Die Aufsichtsbehörde hat die Auskunftsteil darauf hingewiesen, daß die Ansicht mit § 34 BDSG nicht vereinbar erscheint. Nur unter besonderen Umständen kann die Auskunft auch in anderer Form erteilt werden. Besondere Umstände, aufgrund deren ggfs. das persönliche Erscheinen unumgänglich erscheinen könnte, waren nicht ersichtlich. Das Auskunftsrecht ist das grundlegende Kontrollrecht des Betroffenen. Es gehört zu den

wesentlichen Datenschutzrechten; es versetzt den Betroffenen in die Lage, den Inhalt der über ihn gespeicherten Daten zu erfahren. Die mit dem Auskunftsrecht gewonnenen Erkenntnisse stellen für den Betroffenen eine Grundlage für die ggfs. erforderliche Geltendmachung weiterer Rechte (z. B. auf Berichtigung, Sperrung oder Löschung) dar. Dieses grundlegende Kontrollrecht des Betroffenen auf Auskunft würde unverhältnismäßig erschwert, wenn der Betroffene jedesmal, um seinen Auskunftsanspruch durchsetzen zu können, u. U. weite Anfahrtswege und damit verbundene Kosten in Kauf nehmen müßte. Allein die theoretische Möglichkeit von etwaigen Verstößen gegen das Briefgeheimnis vermag nicht zu einer anderen datenschutzrechtlichen Beurteilung zu führen. Die Auskunftsteil hat daraufhin ihre Verfahrensweise geändert und sendet die Auskünfte den Betroffenen seitdem zu.

Schwierigkeiten bereitete die Auslegung des neu in das Bundesdatenschutzgesetz aufgenommenen Anspruchs auf Auskunft über **Herkunft** und **Empfänger** von Daten nach § 34 Abs. 2 Satz 2 BDSG. Danach kann Auskunft über Herkunft und Empfänger von Daten verlangt werden, wenn der Betroffene "begründete Zweifel an der Richtigkeit der Daten geltend m.

Grundsätzlich ist anzumerken, daß ein bloßes Bestreiten der Richtigkeit der Daten nicht ausreichend ist. Das BDSG mutet dem Betroffenen zwar nicht zu, die richtigen Daten anzugeben und so der speichernden Stelle bisher unbekanntes Informationen preiszugeben; es verlangt aber, daß "begründete" Zweifel an der Richtigkeit der Daten geltend gemacht werden. Über das bloße Bestreiten werden daher jedenfalls in aller Regel weitergehende Angaben zu fordern sein, aus denen sich tatsächliche Anhaltspunkte für eine mögliche Unrichtigkeit ergeben.

Grundsätzlich war zu klären, ob ein Auskunftsanspruch auch dann besteht, wenn von mehreren in einer Auskunft enthaltenen Daten lediglich in bezug auf ein vergleichsweise unwesentlich erscheinendes Datum Angaben zur Unrichtigkeit gemacht werden. In einem der Ausgangsfälle hatte der Betroffene dargelegt, daß bei seinem Geburtsdatum der Monat falsch angegeben sei. In Übereinstimmung mit der auch im "Düsseldorfer Kreis" einhellig vertretenen Auffassung kann sowohl in solchen als auch in ähnlichen Fällen ein Auskunftsanspruch in bezug auf die als unrichtig dargelegten Daten grundsätzlich angenommen werden. Der Wortlaut des Gesetzes unterscheidet nicht zwischen "wichtigen" und "unwichtigen" Daten, in bezug auf deren Richtigkeit "begründete Zweifel" dargelegt werden müssen. Hierbei ist nicht zu übersehen, daß auch einem Geburtsdatum durchaus wesentliche Bedeutung zukommen kann (z. B. zur Vermeidung von Verwechslungen). Das Gesetz stellt auch nicht darauf ab, ob die Unrichtigkeit auf einen Schreibfehler o. ä. zurückzuführen ist.

Soweit demgegenüber der Verband der Handelsauskunfteien im Berichtszeitraum unter Hinweis auf § 1 Abs. 1 BDSG die Auffassung vertreten hat, nicht jede Unrichtigkeit reiche für einen Auskunftsanspruch aus, dieser setze vielmehr voraus, daß das Persönlichkeitsrecht durch die unrichtigen Daten beeinträchtigt werde, wurde auch bei Zugrundelegung dieser Argumentation keine Möglichkeit gesehen, zu einer einschränkenden Auslegung zu gelangen. Bereits der Wortlaut der Bestimmung läßt derartige Differenzierungen nicht zu. Im Hinblick auf die unübersehbare Vielgestaltigkeit von Fallkonstellationen erscheint es auch nahezu ausgeschlossen, eine allgemein gültige, tragfähige Unterscheidung zwischen "wesentlichen" und "unwesentlichen" Daten vorzunehmen.

Schließlich sind dem Gesetz für solche Fälle auch keine Ausnahmen von der Auskunftspflicht zu entnehmen. Selbst wenn Sachverhalte denkbar sein sollten, in denen eine Auskunft "erhebliche Geschäftszwecke" von Informanten oder Auskunftsempfängern gefährden könnte, wobei jene Geschäftszwecke das Interesse eines Betroffenen an der Auskunft schon überwiegen müßten, ist nicht zu übersehen, daß das Gesetz eine Abwägung in diesem Zusammenhang in § 34 Abs. 4 i. V. m. § 33 Abs. 2 Nr. 6 Buchst. b) BDSG nur in bezug auf Geschäftszwecke der speichernden Stellen vorsieht. Eine ggfs. eine Ausnahme begründende Berücksichtigung von Geschäftszwecken jener Stellen hingegen ist ausdrücklich nur bei einer Datenverarbeitung für eigene Zwecke vorgesehen. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß auch im Hinblick auf den Auskunftsanspruch das Bundesdatenschutzgesetz gerade wegen der von einer geschäftsmäßigen Datenverarbeitung ausgehenden besonderen Gefährdung für das Persönlichkeitsrecht eine umfassende Transparenz für unumgänglich hält.

Vor diesem Hintergrund wird es auch keine Rolle spielen können, ob - wie der Verband seinerzeit eingewandt hat - es sich im Einzelfall um Daten handelt, deren Unrichtigkeit geeignet ist, die inhaltliche Aussage des Datensatzes insgesamt abzuändern und damit der Wirtschaftsauskunft eine andere Qualität zu geben. Daß trotz einer unwesentlich erscheinenden Unrichtigkeit einzelner Daten der Betroffene einen Kredit bzw. bestellte Waren erhalten mag, schließt nicht aus, daß eine vom Gesetz mißbilligte Verarbeitung und Nutzung unrichtiger Daten stattgefunden hat bzw. weiterhin stattfinden kann.

Es mögen allerdings - dies läßt sich nicht ausschließen - einzelne Fälle denkbar sein, in denen sich gegen die Annahme eines derartigen Anspruchs Zweifel ergeben

können. Seine Grenze fände der Anspruch ohnehin dort, wo seine Ausübung rechtsmißbräuchlich sein würde.

Angesichts dieser Bestimmung dürften die Auskunftsteilen dem Erfordernis der Richtigkeit der Daten wohl zusätzliche Bedeutung beimessen. Ihre Anwendung in der Praxis bleibt weiter zu beobachten. Es sind bereits Fälle bekanntgeworden, in denen einige Auskunftsteilen entsprechend Auskunft erteilt haben.

- 3.2.3 Der Empfehlung der Aufsichtsbehörden, in Anlehnung ggfs. an das mit der Schufa entwickelte "Auslandsmodell" (vgl. hierzu 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 4, S. 47) zunächst einstweilen bis zum Inkrafttreten verbindlicher Regelungen für den Datenexport innerhalb der EG und in Drittländer für den **grenzüberschreitenden Datenverkehr** Lösungskonzepte zu entwickeln, um bei einem Datenexport in Länder mit schwächerem oder gar fehlendem Datenschutz der Gefährdung schutzwürdiger Belange der von der Verarbeitung ihrer Daten betroffenen Personen entgegenzuwirken, sind die Mitglieder des Verbandes der Handels- und Wirtschaftsauskunftsteilen nicht gefolgt.

Soweit der Verband als Begründung u. a. abermals angeführt hat, Vertragsmodelle würden gegen geltendes Recht verstoßen, den Aufsichtsbehörden ginge es darum, in Ausübung ihrer nationalen Eingriffsbefugnisse auf die Ausgestaltung von Exportvereinbarungen einzuwirken und auf diese Weise indirekt zu einer extraterritorialen Erstreckung des nationalen Datenschutzrechts zu gelangen, verkennt dies die den Empfehlungen der Aufsichtsbehörden zugrunde liegenden Intentionen; nach wie vor geht es darum, den Unternehmen nahezulegen, Möglichkeiten zur Verbesserung des Datenschutzes

auszuschöpfen, um das datenschutzrechtliche Risiko eines Datentransfers soweit wie möglich zu minimieren.

Wie bei jeder anderen Datenverarbeitung hat die datenverarbeitende Stelle auch bei einer Datenübermittlung ins Ausland zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach dem BDSG erfüllt sind. Dabei stellt sich vor allem für die ohne vertragliche Beziehungen der Übermittelnden Stelle mit dem Betroffenen erfolgende Übermittlung die Frage, ob - solange und soweit speziell für den Datenexport geltende gesetzliche Bestimmungen fehlen - wenigstens vertragliche Regelungen mit dem Geschäftspartner im Ausland ein etwaiges Datenschutzdefizit im Ausland auszugleichen vermögen. Hier können die Aufsichtsbehörden schon im Hinblick auf die Privatautonomie allenfalls Empfehlungen geben, je nach Einzelfall einzelne oder mehrere Datenschutzkomponenten in die wie auch immer gestalteten vertraglichen Beziehungen wirksam einzubeziehen. Hierbei kann von Datenschutzregelungen ausgegangen werden, wie sie z. B. schon in der Europaratskonvention (so das "Schufa-Auslandsmodell") oder - was der Aktualität noch eher entspräche - im gegenwärtigen Entwurf für eine EG-Datenschutzrichtlinie (vgl. unten Ziff. 4, S. 36) ihren Niederschlag gefunden haben; speziell nationale Datenschutzregelungen standen und stehen überhaupt nicht im Vordergrund der Diskussion.

Daß Kontrollen beim Datenempfänger im Ausland (seitens der Übermittelnden Stelle) auf Grenzen stoßen und z. B. öffentliche Stellen im Ausland an derartige Vereinbarungen möglicherweise nicht gebunden sind, schließt, sofern ein Datenexport angesichts der datenschutzrechtlichen Situation im Empfängerland überhaupt in Erwägung gezogen werden kann, nicht aus, vorhandene Gestaltungsmöglichkeiten jedenfalls im Verhältnis der Beteiligten im Sinne einer Verbesserung des Datenschutzes auszuschöpfen.

Welche Bedeutung vertraglich vorgesehenen Schutzvorkehrungen für den Datentransfer in Zukunft nach Inkrafttreten einer entsprechenden EG-Datenschutzrichtlinie zukommt, wird wesentlich von der endgültigen Ausgestaltung der Richtlinie und ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten der EG abhängen. Vertragliche Regelungen sind zweifellos kein "Allheilmittel". Wie schon im 2. Tätigkeitsbericht ausgeführt (2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 4, S. 47 ff), können sie aber einen Beitrag zur Verbesserung des Datenschutzes dort leisten, wo entsprechende gesetzliche Bestimmungen nicht bestehen.

Eines sollte bei einem Datenexport klar sein. Die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit einer Übermittlung von personenbezogenen Daten ins Ausland trägt die übermittelnde Stelle. Es dürfte, sofern die datenschutzrechtliche Situation im Empfängerland dies erfordert, nicht zuletzt auch in ihrem Interesse liegen, Vorkehrungen für eine datenschutzgerechte Verarbeitung und Nutzung der Daten zu treffen.

3.3 Kreditwirtschaft

- 3.3.1 Bereits im 1. Tätigkeitsbericht wurde das **Bankauskunftsverfahren** erläutert, mit dem unter den in den AGB der Banken festgelegten Voraussetzungen "allgemein gehaltene Feststellungen und Bemerkungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kunden, seine Kreditwürdigkeit und Zahlungsfähigkeit" - betragsmäßige Angaben werden nicht gemacht - erteilt werden können (1. Tätigkeitsbericht, Ziff. 9.2.2, S. 92/93). Seit dem 01.01.1993 finden geänderte AGB-Banken Anwendung, die auch in inhaltlicher Hinsicht Neuerungen für das Bankauskunftsverfahren enthalten (Ziff. 2 AGB neu). So wird nunmehr das Bankgeheimnis in den AGB umschrieben. Danach ist die Bank "zur Verschwiegenheit über alle kundenbezogenen Tatsachen und Wertungen verpflichtet, von denen sie Kenntnis erlangt (Bankgeheimnis)." Eine Bankauskunft darf neben den unverändert fortgeltenden Voraussetzungen (glaubhafte Darlegung eines berechtigten Interesses an der Auskunft; zusätzlich bei Auskünften über Privatkunden das Vorliegen von deren ausdrücklicher Zustimmung, bei Auskünften über Geschäftskunden¹⁾ das Nichtvorliegen anderslautender Weisungen der Betroffenen) eigenen Kunden sowie anderen Kreditinstituten für deren Zwecke oder die ihrer Kunden nur erteilt werden, wenn zusätzlich "kein Grund zu der Annahme besteht, daß schutzwürdige Belange des Kunden der Auskunftserteilung entgegenstehen."

1) Juristische Personen und im Handelsregister eingetragene Kaufleute, wobei sich die Anfrage auf deren geschäftliche Tätigkeit beziehen muß

Anhaltspunkte dafür, daß mit der Neuregelung der Kreis der zu schützenden personenbezogenen Daten im Vergleich zu der in der Vergangenheit liegenden Praxis Einschränkungen erfahren könnte, liegen nicht vor. Die vorgesehene Abwägungsklausel umschreibt zudem nunmehr in Anlehnung an das Bundesdatenschutzgesetz die für Datenübermittlungen geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen. Vor diesem Hintergrund wurden nach Abstimmung mit den anderen für den Datenschutz zuständigen Aufsichtsbehörden Bedenken gegen die seinerzeit geplante und vom Bundesverband deutscher Banken vorgelegte Änderung nicht erhoben.

- 3.3.2 Neben dem bereits praktizierten kartengestützten **"electronic-cash-Verfahren"**, bei dem **bargeldlose Zahlungen** nach Autorisierung aufgrund einer Sperrdateiabfrage unter Verwendung hauptsächlich von Eurocheque-Karten mit zusätzlicher Eingabe der persönlichen Identifikationsnummer ("PIN") durch Lastschriftzug erfolgen, hat der Zentrale Kreditausschuß im Berichtszeitraum die Einführung eines neuen, dem ec-cash-Verfahren ähnlichen Lastschriftverfahren ins Auge gefaßt, welches auf die Verwendung der "PIN" allerdings verzichtet (sog. **POZ-System**).

Der Kunde unterschreibt nach den im Berichtszeitraum an die Aufsichtsbehörden herangetragenen Überlegungen dafür beim Händler eine Ermächtigung sowohl zum Lastschriftzug als auch - für den Fall der Nicht-einlösung der Lastschrift oder des Widerspruchs gegen die Lastschrift - zur Weitergabe der Adresse von der Bank an den Händler. Auch hier soll durch den Händler eine Abfrage bei einer von einer "Autorisierungszentrale" betriebenen Sperrdatei erfolgen, in der im POZ-Verfahren neben Bankleitzahl und Kontonummer die Tatsache, nicht der Grund, der Sperrung einer Karte gespeichert sind. Bei den Eintragungen handelt es sich um entweder von Kunden selbst veranlaßte (z. B. bei

Verlust der Karte) oder von kartenausgebenden Kreditinstituten eingemeldete Sperren (bei Überziehung und Nichtrückführung eingeräumter Kredite). Die Verbindung von den POZ-Terminals bei den Händlern zu den "Autorisierungszentralen" der Kreditwirtschaft erfolgt über ein "Konzentratornetz".

Vom Personenbezug, mithin von der Anwendbarkeit des BDSG wird - übrigens in bezug auf beide Systeme - auch nach der einheitlich im "Düsseldorfer Kreis" vertretenen Auffassung, die von der Kreditwirtschaft allerdings nicht geteilt wird, ausgegangen, weil Bankleitzahl und Kontonummer - wie schließlich bei Reklamationen oder Störungen in Zusammenhang mit dem Lastschrifteinzug vorgesehen - dazu beitragen können, den betreffenden Kunden zu identifizieren.

Gegen eine Speicherung und Übermittlung von Daten zur Abwicklung von Zahlungsvorgängen und zum Ausschluß eines unzulässigen Gebrauchs der Karte bestehen keine Bedenken.

Wie sich das System im Bereichszeitraum darstellt, nehmen sowohl die Autorisierungszentralen (für die kartenausgebenden Kreditinstitute) als auch die Konzentratoren (für die Händler) Datenverarbeitung im Auftrag wahr mit den sich aus § 11 BDSG (Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten im Auftrag) und auch aus § 10 BDSG (Einrichtung automatisierter Abrufverfahren) ergebenden zusätzlichen Erfordernissen.

Die Kunden sollen nach Mitteilung gegenüber der unter dem Vorsitz des Landes tagenden Arbeitsgruppe "Kreditwirtschaft" des "Düsseldorfer Kreises" ausführlich über das neue Zahlungsverfahren unterrichtet werden. Dies ist ein wichtiges Anliegen der Aufsichtsbehörden, weil es gilt, dem Bürger die notwendige Transparenz zu verschaffen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

3.4 **Versicherungswirtschaft**

- 3.4.1 Weitere Fragen zu den von verschiedenen Versicherungsverbänden zentral betriebenen **Hinweissystemen** der Versicherungswirtschaft, die der Risikoprüfung bei Antragstellung und im Schadensfall dienen (vgl. hierzu 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 1.2.3, S. 18 und 19), konnten zwischenzeitlich geklärt werden. So wurde nach Verhandlungen der zuständigen Arbeitsgruppe des "Düsseldorfer Kreises" mit der Versicherungswirtschaft Einigkeit über den Inhalt der **Benachrichtigung Dritter** erzielt, d. h. solcher Personen, die nicht auf andere Weise von der Verarbeitung ihrer Daten u. a. in den Hinweissystemen Kenntnis erhalten. Diese Personen sollen nunmehr darüber in Kenntnis gesetzt werden, daß bestimmte, konkret zu bezeichnende Daten zu ihrer Person im Rahmen der Bearbeitung eines von dem Versicherungsnehmer gemeldeten Schadens von den Versicherungsunternehmen gespeichert werden. Es erfolgt außerdem - durch Verweis auf ein entsprechendes Merkblatt - ein Hinweis auf die mögliche Speicherung in einem Hinweissystem. Damit erhält auch der Dritte Gelegenheit, etwaige schutzwürdige Belange geltend zu machen.

Neben den anderen Verbänden haben auch die im Aufsichtsbereich des Landes ansässigen Verbände (der Lebens- und Sachversicherer) mit einer zunächst testweisen Umstellung ihrer zentralen Hinweisdatei auf ein **"phonetisches Strukturcode-Verfahren"** begonnen, mit dessen Hilfe eine Reidentifizierung insbesondere solcher eingemeldeter Personen erschwert wird, an deren Kenntnis die einzelnen Versicherungsunternehmen - wenn ein Abgleich in der Datei Anhaltspunkte für die Risikoprüfung nicht ergibt - kein Interesse haben. Wie bereits im 2. Tätigkeitsbericht (a. a. O.) ausgeführt, wird auch in Zukunft zu prüfen sein, ob hier weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Datenschutzes erforderlich sind.

- 3.4.2 Die Verhandlungen mit der Versicherungswirtschaft über die Fassung von **Schweigepflichtentbindungsklauseln** auch in weiteren Bereichen (Haftpflicht-, Reise-rücktrittskosten-, Berufsunfähigkeits- und Pflege-rentenversicherung) konnten nunmehr abgeschlossen werden. Auch mit diesen Klauseln soll die Entbindung von der Schweigepflicht auf das unumgänglich Notwendige beschränkt werden.
- 3.4.3 Im Berichtszeitraum galt das Interesse auch den seitens der Versicherungswirtschaft angestellten Überlegungen zu sog. **"Allfinanzkonzepten"**. Danach sollen auf der Grundlage einer entsprechenden Einwilligung des Versicherungskunden z. B. bestimmten Kreditinstituten oder Bausparkassen, die im Rahmen der branchenübergreifenden Zusammenarbeit mit einzelnen Versicherungen diesen Versicherungsverträge vermitteln, einzelne Daten aus den jeweils vermittelten Verträgen zum Zwecke der Beratung und Betreuung auch in bezug auf eigene Produkte (Finanzdienstleistungen) zur Verfügung stehen.

Nach den bisherigen Beratungen zeichnet sich ab, daß den Gesichtspunkten der Transparenz und der Freiwilligkeit in den entsprechenden Einwilligungserklärungen großes Gewicht beizumessen ist.

Die Ergebnisse der weiteren Beratungen mit der Versicherungswirtschaft bleiben abzuwarten.

3.5 Patientendaten

- 3.5.1 Bedenken der Aufsichtsbehörden, die sich schon in der Vergangenheit gegen eine ohne ausdrücklich erklärte Einwilligung erfolgende Weitergabe von Patientendaten durch Ärzte an **privatärztliche Verrechnungsstellen** richteten (vgl. hierzu bereits 1. Tätigkeitsbericht, Ziff. 7.9, S. 75 ff), sind durch eine grundlegende Entscheidung des BGH vom 10.07.1991 (VIII ZR 296/90, NJW 91, 2955) bestätigt worden. Nach dieser Entscheidung obliegt es im Hinblick auf die ärztliche Schweigepflicht dem Arzt, die Zustimmung des Patienten zur Weitergabe seiner Daten in eindeutiger und unmißverständlicher Form einzuholen. Es ist grundsätzlich nicht Sache des Patienten, der Weitergabe seiner Daten zu widersprechen.
- 3.5.2 Diese Tendenz hat der BGH in einer weiteren Entscheidung vom 11.12.1991 (VIII ZR 4/91, NJW 92, 737) auch für die Übergabe von Patientendaten im Rahmen einer **Praxisübergabe** an den Praxisnachfolger (vgl. hierzu ebenfalls 1. Tätigkeitsbericht, Ziff. 7.9, S. 76 ff) fortgesetzt. Damit ist in beiden Fallgruppen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung Nachdruck verliehen worden.

3.6 Mieterdaten

Nach wie vor wird immer wieder die Frage der Erforderlichkeit bei der Erhebung und Speicherung bestimmter Daten durch Vermieter bei der Anbahnung von Mietverhältnissen an die Aufsichtsbehörden herangetragen. Die erhöhte Nachfrage nach Wohnungen führt bereits bei der Vorauswahl von Mietbewerbern in vielen Fällen durch die Verwendung von Fragebögen zu einer Erhebung und anschließenden dateimäßigen Speicherung von Daten in erheblichem Umfang. Zulässig sind Fragen, die zur Abschätzung des Mietrisikos erforderlich sind (vgl. 2. Tätigkeitsbericht, Ziff. 1.2.4, S. 21). Auch wenn - letztlich kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an - die Frage der Erforderlichkeit nicht gleichsam katalogartig für alle Einzelfälle entschieden werden kann, ergeben sich, sofern nicht von einer entsprechenden Einwilligung auszugehen ist, grundsätzliche Bedenken gegen solche Angaben, die darauf abzielen, eine Erhebung weiterer Daten über den Mietbewerber bei Dritten (z. B. beim bisherigen Vermieter oder beim Arbeitgeber) zu ermöglichen. Dem Vermieter wird zwar nicht zuletzt mit Blick auf die Vertragsautonomie ein entsprechender Spielraum bei der Einschätzung der Erforderlichkeit zur Verfügung stehen. Soweit aber in bezug auf bestimmte Daten überzeugende Gründe für die Erforderlichkeit entweder nicht erkennbar sind oder nicht vorgetragen werden können, werden die Aufsichtsbehörden im Rahmen der ihnen nach dem BDSG gegebenen Möglichkeiten - sie können insoweit allenfalls Empfehlungen geben - auch weiterhin auf eine Reduzierung der Datenerhebung und -verarbeitung auf ein angemessenes Maß hinwirken.

Werden die erhobenen Daten lediglich in sog. "internen" Dateien verarbeitet, d. h. in nicht-automatisierter Form und sind sie nicht zur Übermittlung an Dritte bestimmt, hängt der Erfolg der Tätigkeit

der Aufsichtsbehörden, weil das BDSG nur begrenzt auf "interne Dateien" anwendbar ist, allerdings besonders von der Kooperationsbereitschaft der Vermieter ab.

4. **Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates der EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr**

Auch der nunmehr vorliegende Richtlinienvorschlag verfolgt die begrüßenswerte Zielrichtung weiter, ein hohes Datenschutzniveau in der gesamten Gemeinschaft sicherzustellen (vgl. zum geänderten Richtlinienvorschlag auch 11. Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz NRW, Ziff. 4.1, S. 14/15). Nach wie vor ergeben sich Änderungswünsche, die u. a. eine Angleichung an die Konzeption des Bundesdatenschutzgesetzes zum Ziel haben. Bei den Beratungen der EG-Ratsgruppe in Brüssel waren die Bemühungen der deutschen Delegation, der ein Vertreter des nordrhein-westfälischen Innenministeriums als Beauftragter des Bundesrates angehört, von Anfang an insbesondere auf folgende Ziele gerichtet:

Die Vorgaben der Datenschutzrichtlinie dürfen nicht dazu führen, daß Bund und Länder gezwungen werden, das System der Datenschutzkontrolle in der Bundesrepublik grundlegend zu ändern. Verfahrensregelungen (Registrierungen und entsprechende Meldeverfahren, Genehmigungsvorbehalte der Kontrollbehörden u. ä.), die zu einer Bürokratisierung führen müssen, aber keine Verbesserung des Datenschutzes erwarten lassen, sind zu vermeiden. Strengere, über das Niveau der Richtlinie hinausgehende Datenschutzregelungen müssen auch weiterhin in den Mitgliedstaaten möglich sein, sofern hierdurch der freie Datenverkehr innerhalb der EG nicht behindert wird.

Angesichts der nach wie vor in wesentlichen Punkten kontroversen Positionen dürfte mit einem alsbaldigen Abschluß der Beratungen nicht zu rechnen sein.