



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.

alle der Einhaltung der Datenschutzvorschriften

kontrolltätigkeit des Berliner Datenschutzbeauftragten
et sich zunächst auf die Einhaltung der Vorschriften
Berliner Datenschutzgesetzes, darüber hinaus aber
aller anderen Vorschriften über den Datenschutz.
er 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 des
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
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
eindeutigen 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
erwartet. 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. Insofern wird die
Anrufung der Datenschutzbeauftragten 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
Erfahrungen

die unmittelbare resultierende Sensibilisierung
die Aufklärung durch die Medien
Stadtstaates Berlin mit seiner räumlichen
Bürger sein. Schließlich hat auch die günstige Lage
Dienststelle im Europa-Center mit dazu beigetragen,
mich zahlreiche Bürger aufsuchen. Dies führt in
Regel zu einem besseren Verständnis der Anliegen
damit zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeit.
hat sich auch die Spätsprechstunde (donnerstags bis
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 (Einwohnerkraftfahrzeugszulassung, Polizei und Verkehrsschutz)
2. Behandlung der Personaldaten von Mitarbeitern öffentlichen Verwaltung oder Bewerbern
3. Sozial- und Gesundheitswesen
4. Finanzwesen
5. Schulen, Hochschulen, kulturelle Angelegenheiten

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

Bewertung der Anrufungen

Eine erste Bewertung dieser Eingaben ergibt
Der Schwerpunkt der Anrufungen liegt nicht im
„Sicherheitsbereich“, vielmehr verteilen sie sich
ziemlich gleichgewichtig auf die Bereiche
im weitesten Sinne, Soziales und Personal
erscheint mir ferner, daß ein Teil der
Eingaben Mißbrauch der Daten durch die
Verwaltung, Nichttherausgabe von Daten seitens der
Man kann dies als ein Indiz für das
Schutzbewußtsein in einzelnen Verwaltungen

Überraschend waren Art und Umfang
die Personaldaten von Bediensteten der
Verwaltung einschließlich ihrer
Behandlung betreffen.

Ohne bereits eine abschließende
Werteurteilung, sehe ich einen möglichen
datenschutzrechtlichen Belangen ein
ten prozessualen (bundesrechtlichen)
verfahrensrechtlichen, die dem Richter bei
formalen Anschein ein Generalrecht
unbeschränkte Datenoffenbarung
Verwaltungsgerichtsordnung). Die
führen, daß über prozessual vorgesehene
z. B. sehr sensible Personaldaten
einem großen Kreis Beteiligten für
daß im Verwaltungsbereich geschehen
offenkundig werden. Es muß
inwieweit es nach geltendem
Recht und Umfang der Ermittlungen
Beteiligten auch im Gerichtsverfahren
Datenschutzes miteinzubeziehen
änderung sinnvoll ist. Ich habe
Bundesdatenschutzbeauftragten
da die Rechtsprechungstätigkeit
unterliegt.

Der Grundsatz des datenschutzrechtlichen
Informationsdefizit (alle drei Gewalten und
damit)

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 erfolversprechend 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 Formulgestaltung 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. Ähnlich 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, ergeben. Auch der zum Schutz der Bediensteten geschaffene Grundsatz der Einheit der Personalakte darf nicht weiter umgekehrt werden mit der Folge, daß die Verwaltung aus diesem Grundsatz heraus für verpflichtet hält, alle Unterlagen, die dem Betroffenen zugänglich müssen, auch anderen Stellen zugänglich zu machen. In der allgemeinen Datenschutzdiskussion häufig genannte Grundsatz der Zweckbindung personenbezogener Daten wird hier eine besondere Bedeutung erhalten.

3. Information über die Datenverarbeitung in der Berliner Verwaltung

3.1 Dateiregister

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

3.2 Information des Datenschutzbeauftragten

Die Information über neue Automationsvorhaben und 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 zusammen mit dem Senat ein geeignetes Verfahren für die Information zu entwickeln.

4. Zusammenarbeit mit anderen für den Datenschutz verantwortlichen 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 Bundes zur Änderung des Personalausweisgesetzes) hat entsprechende Reaktionen ausgelöst. Die einen weisen auf die Vorteile einer fälschungssicheren Karte auch unter Datenschutzgesichtspunkten zu begründen, insbesondere aber auf die verbesserten Fallmöglichkeiten. Bei anderen entstand die Vision einer elektronischen Bewegungskontrolle über eine „Maschinenlesbarkeit beliebig vervielfachbare Zähler“ Bürger und der Erweiterung der Konvergenz mit anderen staatlichen oder von der Wirtschaft geführten Dateien.

Die nach Bekanntwerden des ersten Entwurfs eingeleitete Diskussion hat dazu geführt, daß der Ein-

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 eingegriffen 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 Umfange 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 durch den Einsatz der Datenverarbeitung bedingter 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 1977 und 1978 eine Konvention vor, die grundlegende Prinzipien des Datenschutzes in den Mitgliedstaaten einzuführenden Datenschutzes. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften prüft eine Expertengruppe entsprechende Möglichkeiten einer Gesetzgebung. Das Europäische Parlament hat im vergangenen 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 Datenschutz zu formulieren.

Ergänzung der Menschenrechtskonvention

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

Über all diesen Betrebungen, die anzeigen, daß der derzeitige Stand der Datenschutzgesetzgebung ausläufiger zu betrachten ist, darf aber nicht die Notwendigkeit vergessen werden, Datenschutz vor allem in der Praxis zu realisieren und damit im Bewußtsein der Bevölkerung und der Verwaltung 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. Kerkau