



HESSISCHER LANDTAG

14. 09. 89

Vorlage der Landesregierung

**betreffend den Zweiten Bericht über die Tätigkeit der für den
Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich in Hessen zuständigen
Aufsichtsbehörden**

Vorgelegt mit der Stellungnahme zum 17. Tätigkeitsbericht des Hessischen
Datenschutzbeauftragten – Drucks. 12/4040 – gemäß § 30 Abs. 2 Satz 2
des Hessischen Datenschutzgesetzes vom 11. November 1986

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	3
2.	Bearbeitung von Beschwerden gegen datenverarbeitende Stellen des 3. Abschnitts des BDSG und Beratung	4
3.	Bearbeitung von Beschwerden gegen datenverarbeitende Stellen des 4. Abschnitts des BDSG und Beratung	4
4.	Prüfung datenverarbeitender Stellen des 4. Abschnitts des BDSG von Amts wegen	4
4.1	Register	4
4.2	Prüfungsübersicht	5
4.3	Prüfungsmethode	5
5.	Problematik des auf Dateien beschränkten Anwendungsbe- reichs des BDSG	6
6.	Wirtschaftsauskunfteien	7
6.1	Benachrichtigung	7
6.2	Neue Entwicklungen im Auskunfteienbereich	7
7.	SCHUFA	8
7.1	Identitätsprüfung bei Datenübermittlungen der SCHUFA an ihre Vertragspartner	8
7.2	Meldung von Scheckrückgaben im SCHUFA-Verfahren ..	9
8.	Werbung	11
8.1	Bereitstellung der Kundenadresse für Werbezwecke Drit- ter	11
8.2	Werbung bei verschuldeten Personen	11
9.	Gesundheitsdaten	12
10.	Betrieblicher Beauftragter für den Datenschutz	12
11.	Datensicherung	13
11.1	Information der EDV-Anwender durch Hersteller	13
11.2	Zugangssicherungen	14
12.	Bildschirmtext	14
12.1	Verdeckte Abfrage personenbezogener Daten	14
12.2	Dialogdienste	15
13.	Ordnungswidrigkeiten	16

Eingegangen am 14. September 1989 · Ausgegeben am 5. Oktober 1989

Herstellung: Johannes Weisbecker, 6000 Frankfurt am Main · Auslieferung: Kanzlei des Hessischen Landtags · Postf. 3240 · 6200 Wiesbaden I

1215153

Zu 1.

Vorbemerkung

Auch in diesem Berichtsjahr haben die Aufsichtsbehörden in Hessen die Erfahrung gemacht, daß in der Öffentlichkeit das Vertrauen in die Wirksamkeit des gesetzlichen Datenschutzes erheblich beeinträchtigt wird, wenn den Betroffenen immer wieder mitgeteilt werden muß, ein vermuteter Verstoß könne nicht aufgeklärt werden, weil das geltende Bundesdatenschutzgesetz auf Akten oder die Datenerhebung keine Anwendung finde.

Da der Gesetzentwurf zur Novellierung dieses Gesetzes insoweit keine Änderung der bisherigen Rechtslage vorsieht, hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 10. Februar 1989 (Drucks. 618/88) auf Antrag des Landes Hessen darum gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Konzeption für die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes derart zu ändern, daß im nicht-öffentlichen Bereich auch für personenbezogene Daten, die in Akten enthalten sind, angemessene Schutzvorschriften geschaffen werden und die Datenerhebung einbezogen wird.

Da das Persönlichkeitsrecht nicht nur ein subjektives Abwehrrecht des einzelnen gegenüber dem Staat verkörpert, sondern zugleich eine objektive Wertordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt (BVerfGE 39, 41), hat der Gesetzgeber auch im Privatrechtsverkehr für entsprechende Schutzvorschriften zu sorgen. Dabei hat er eine sorgfältige Abwägung zu treffen, bei der die Rechte und Interessen aller am Privatrechtsverkehr Beteiligten angemessen berücksichtigt werden.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz macht das grundgesetzlich geschützte Recht, selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten zu bestimmen, nicht davon abhängig, ob die Daten in Akten oder Dateien enthalten sind. Die Feststellung des Gerichts, daß dieses Recht unter den heutigen und künftigen Bedingungen der automatisierten Datenverarbeitung „in besonderem Maße“ des Schutzes bedarf (BVerfGE 65, 42), macht deutlich, daß auch die nicht automatisierte Verwendung personenbezogener Daten einen gesetzlichen Schutz erfordert, an dessen Ausgestaltung allerdings geringere Anforderungen zu stellen sind.

Außerdem ist eine Regelung der Datenerhebung von besonderer Bedeutung, weil das Recht, grundsätzlich selbst über die Preisgabe seiner Daten bestimmen zu dürfen, nur wirksam geschützt werden kann, wenn auch im Privatrechtsverkehr die Grenzen einer zulässigen Erhebung eindeutig vom Gesetzgeber gezogen werden.

Der von Hessen beantragte Vorstoß des Bundesrates stellt ausdrücklich auf die Angemessenheit der geforderten Regelungen ab. Das bedeutet, daß für Akten keinerlei Vorschriften eingeführt werden sollen, die eine zusätzliche Bürokratisierung mit sich bringen und die in diesem Bereich bestehende geringere Gefährdung unberücksichtigt lassen.

Auch eine stärkere Überwachung der Aktenführung in der Privatwirtschaft durch staatliche Aufsichtsbehörden ist nicht gewollt. Es soll lediglich möglich sein, daß die Aufsichtsbehörde tätig werden kann, falls hinreichende Anhaltspunkte für eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts vorliegen, auch wenn die Daten nicht in einer Datei enthalten sind.

Die Privatwirtschaft ist auf die vielfältige Verwendung personenbezogener Daten zwingend angewiesen. Ihre Beschaffung und Nutzung kann nur dann zum Nutzen aller Beteiligten gelingen, wenn eine Grundlage des Vertrauens vorhanden ist. Unberechtigtes Mißtrauen kann nur dann abgebaut werden, wenn der Betroffene sicher sein kann, daß der vom Gesetz gewährte Schutz keine Lücken aufweist und die Aufsichtsbehörde in bestimmten Bereichen nicht daran gehindert ist, seinen Beschwerden nachzugehen. Deshalb ist es erforderlich, ein Gesetz zu schaffen, das nicht ständig unter erneuten Novellierungsdruck gerät, weil immer wieder die Einbeziehung der Akten und der Datenerhebung gefordert wird. Die dadurch verursachte ständige Unruhe würde den sinnvollen Einsatz der Datenverarbeitung mehr behindern als die Schaffung angemessener Datenschutzvorschriften für Akten, die auf einer sachgerechten Interessenabwägung beruht.

Zu 2.**Bearbeitung von Beschwerden gegen datenverarbeitende Stellen des 3. Abschnitts des BDSG und Beratung**

Gegen Stellen, die personenbezogene Daten für eigene Zwecke verarbeiten (3. Abschnitt des BDSG), gingen im Berichtsjahr 70 Beschwerden ein, die zu einer Überprüfung gem. § 30 BDSG führten.

Von den Beschwerden betrafen

Handel (Versand-, Einzelhandel)	10
Kreditkartenunternehmen	6
Kreditinstitute	8
Versicherungen	11
Inkassounternehmen	2
Vermieter	5
übrige	28
	<u>70</u>

In 15 Fällen waren die Beschwerden begründet. Davon 3 gegen Händler, 3 gegen Kreditinstitute, 2 gegen Kreditkartenunternehmen und 7 gegen andere.

Außerdem sind zahlreiche schriftliche sowie mündliche und telefonische Anfragen erledigt worden, die zum Teil sofort, zum Teil erst nach weiterer Klärung der Sach- und Rechtslage beantwortet werden konnten.

Ein wesentlicher Teil der Arbeit war wiederum der Beratung der betrieblichen Beauftragten für den Datenschutz und der datenverarbeitenden Stellen gewidmet.

Zu 3.**Bearbeitung von Beschwerden gegen datenverarbeitende Stellen des 4. Abschnitts des BDSG und Beratung**

Gegen nicht-öffentliche Stellen, die geschäftsmäßige Datenverarbeitung für fremde Zwecke betreiben (4. Abschnitt des BDSG) sind im Berichtsjahr 31 Beschwerden eingegangen, die zu einer Überprüfung führten.

Davon betrafen

Kreditinformationsdienste (Wirtschaftsauskunfteien und SCHUFA)	28
Adreßhandel	3
	<u>31</u>

In 12 Fällen waren die Beschwerden begründet. Davon 9 gegen Kreditinformationsdienste und 2 gegen Adreßhändler.

Von diesen Beschwerden abgesehen sind auch in diesem Bereich zahlreiche schriftliche sowie mündliche und telefonische Anfragen bearbeitet worden.

Zu 4.**Prüfung datenverarbeitender Stellen des 4. Abschnitts des BDSG von Amts wegen****Zu 4.1****Register**

Bisher sind zum Register der Aufsichtsbehörden insgesamt 514 Unternehmen gemeldet, die Datenverarbeitung für fremde Zwecke betreiben.

Bei Prüfungen von Amts wegen ist immer wieder festzustellen, daß mit der Verarbeitung personenbezogener Daten Subunternehmen beauftragt wurden, die ihrerseits meldepflichtig sind, dieser Meldepflicht aber nicht nachkommen. Es sollte für den Auftraggeber eine Selbstverständlichkeit sein, ein zu beauftragendes Subunternehmen vor der Auftragserteilung bezüglich der Einhaltung der Meldepflichten zu überprüfen.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß das Register der meldepflichtigen datenverarbeitenden Stellen gem. § 40 Abs. 1 Satz 2 BDSG von jedem eingesehen werden kann. Auf Wunsch erteilt die Aufsichtsbehörde auch telefonische oder schriftliche Auskunft, ob ein bestimmtes Unternehmen gemeldet ist.

Obwohl das Bundesdatenschutzgesetz vor mehr als 11 Jahren in Kraft getreten ist und seine wesentlichen Bestimmungen in der Datenverarbeitungsbranche bekannt sein müßten, stößt die Aufsichtsbehörde immer wieder auf meldepflichtige datenverarbeitende Stellen, die sich nicht registrieren ließen und damit der gesetzlich vorgeschriebenen Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde entzogen.

Die datenverarbeitenden Stellen sollten sich daher bei Unklarheiten wegen der Meldepflicht rechtzeitig von der Aufsichtsbehörde beraten lassen.

Zu 4.2

Prüfungsübersicht

Im Berichtsjahr 1988 wurden in Hessen insgesamt 57 Prüfungen von Amts wegen durchgeführt. Davon betrafen:

1. Service Rechenzentren (davon 8 im Konzernbereich)	30
2. Datenerfasser	6
3. Mikroverfilmer	1
4. Datenträgervernichter	5
5. Kreditinformationsdienste	2
6. Brancheninformationsdienste	1
7. Adreßhändler/Makler usw.	8
8. Markt- und Meinungsforscher	3
9. Sonstige	1

Die Prüfungen brachten folgendes Ergebnis:

– Beanstandungen	18
– Empfehlungen	11
– ohne wesentliche Beanstandungen	23

Förmliche Beanstandungen erfolgen bei wesentlichen Verstößen gegen die Datenschutzvorschriften, während in Bagatellfällen den datenverarbeitenden Stellen lediglich mündliche Hinweise gegeben wurden, ohne daß dies schon zu einer schriftlichen Beanstandung führte.

Beanstandungen bedeuten grundsätzlich, daß Verfahrensänderungen bei der Datenverarbeitung zwingend erforderlich sind. Wird dagegen nur eine Empfehlung ausgesprochen, dann ist die Befolgung der damit verbundenen Hinweise zur Verfahrensverbesserung nicht zwingend geboten.

Folgende wesentliche Mängel wurden am häufigsten festgestellt (Reihenfolge nach Häufigkeit):

1. Mangelhafte Eingabekontrolle
2. Unzureichende Zugangssicherung (Zugangskontrolle)
3. Unvollständige Programm- und Verfahrensdokumentation
4. Keine bzw. verspätete Registermeldung nach § 39 BDSG
5. Unzureichende Auftragskontrolle
6. Unzureichende Zugriffskontrolle
(kein oder nur seltener Wechsel von Paßwörtern)
7. Keine Schulung der Mitarbeiter über die Datenschutzvorschriften
8. Fehlende oder unzureichende Verpflichtung von Mitarbeitern auf Einhaltung des Datengeheimnisses nach § 5 BDSG
9. Keine Abgangskontrolle (z.B. fehlende Bandverwaltung)
10. Nichtaufzeichnung der Gründe für das Vorliegen eines berechtigten Interesses nach § 32 Abs. 2 BDSG
11. Fehlende Benachrichtigung nach § 34 Abs. 1 BDSG

Zu 4.3

Prüfungsmethode

Die Prüfungen können bei z.Z. 514 gemeldeten Unternehmen und den umfangreichen Betriebsabläufen nur stichprobenartig erfolgen. Der Umfang der Prüfung wird in den entsprechenden Arbeitsunterlagen dokumentiert; bei einer Wiederholungsprüfung werden dann andere Schwerpunkte gesetzt.

In einem Fall protestierte ein Unternehmen dagegen, daß die Aufsichtsbehörde auch ein einzelnes Anwendungsprogramm einsehen wollte. Nach Auffassung dieses Unternehmens sollte eine Überprüfung einzelner Verarbeitungsergebnisse ausreichend sein. Abgesehen von den objektiven Schwierigkeiten, ein völlig unbekanntes Programm in kurzer Zeit zu

überprüfen, kann aber auf eine direkte Einsicht in Programmlisten/-dateien nicht verzichtet werden, da die gesetzlich geforderte möglichst sichere Datenverarbeitung von der Qualität der Programme in hohem Maße abhängig ist.

Nur so ist es überhaupt möglich, wichtige Aspekte wie z.B.

- Strukturierung und Übersichtlichkeit
 - Ablaufsteuerung im Programm
 - mögliche Programmparameter
 - angesprochene Dateien
 - Dokumentation im Programm
 - Vollständigkeit der schriftlichen Dokumentation und der Testunterlagen
- zu beurteilen.

Zu 5.

Problematik des auf Dateien beschränkten Anwendungsbereichs des BDSG

Der Anwendungsbereich des BDSG ist auf solche personenbezogenen Daten beschränkt, die in Dateien verarbeitet oder aus Dateien übermittelt werden. Nach der Legaldefinition des § 2 Abs. 3 Nr. 3 BDSG erfüllen Akten und Aktensammlungen nicht den Dateibegriff, es sei denn, daß sie durch automatisierte Verfahren umgeordnet und ausgewertet werden können.

Wie bereits im Ersten Tätigkeitsbericht (Landtags-Drucks. 12/3069, S. 10) dargelegt, führt dies in der Praxis immer wieder zu Abgrenzungsproblemen, die insbesondere den betroffenen Bürgern selbst kaum verständlich gemacht werden können.

Das Persönlichkeitsrecht eines Betroffenen kann auch dann verletzt sein, wenn private Stellen seine Daten außerhalb von Dateien, z.B. in Akten oder Listen verarbeiten.

Dies soll an neuen Beispielen aus dem Berichtszeitraum deutlich gemacht werden, in denen die Aufsichtsbehörde den Beschwerden der Betroffenen nicht nachgehen konnte oder ihre Überprüfung nach einer ersten Anhörung der datenverarbeitenden Stelle abbrechen mußte.

Die Frankfurter Mitarbeiterin einer Bank erhielt eine schriftliche Abmahnung. Das Abmahnungsschreiben wurde nicht nur zur Personalakte genommen, sondern außerdem in Kopie sämtlichen Filialleitern der Bank im Rhein-Main-Gebiet zugesandt, obwohl es dafür keine Rechtfertigung gab.

Da das Abmahnungsschreiben in der Personalakte der Betroffenen geführt wird und der Dateibegriff hier nicht erfüllt ist, mußte die Aufsichtsbehörde mangels Zuständigkeit eine Überprüfung der Eingabe ablehnen.

In einem anderen Fall bat die Beschwerdeführerin ihre Versicherung schriftlich um vorzeitige Auflösung ihres Vertrages über eine Einzel-Unfallversicherung, da sie die Versicherungsprämien nicht mehr bezahlen könne. Daraufhin rief ein Mitarbeiter der zuständigen Bezirksdirektion der Versicherung bei den Eltern der Betroffenen - die Bezugsberechtigte aus dem Vertrag waren - an und fragte, ob die Beschwerdeführerin tatsächlich nicht mehr in der Lage sei, die Versicherungsprämie zu zahlen.

Auch hier war der Dateibegriff nicht erfüllt, da das entsprechende Schreiben der Betroffenen bei der Versicherung allein in einer Akte geführt wurde. Hierauf wies die Versicherung in ihrer schriftlichen Anhörung hin. Darüber hinaus rechtfertigte sie die offensichtliche Indiskretion ihres Mitarbeiters - die Betroffene war volljährig und hatte einen eigenen Hausstand - mit der „engen familienrechtlichen Beziehung“ zwischen der Beschwerdeführerin und ihren Eltern.

Da der Dateibegriff nicht erfüllt war, wurde die Überprüfung abgebrochen.

In einem weiteren Fall wurde der Beschwerdeführer mit seinem PKW schuldlos in einen Verkehrsunfall verwickelt. Seine Ehefrau und er erlitten Körperverletzungen, außerdem entstand Sachschaden an seinem PKW.

Der gegnerischen Versicherung wurde der Schaden gemeldet, diese schickte dem Betroffenen Fragebögen mit der Aufforderung zu, diese

auszufüllen und den behandelnden Arzt von seiner ärztlichen Schweigepflicht gegenüber der Versicherung zu entbinden. Nach Erhalt der ausgefüllten Fragebögen erkundigte sich die Versicherung bei dem behandelnden Arzt nach dem Umfang seiner Behandlung, wobei sie ihm eine Kopie der ausgefüllten Fragebögen übersandte.

Der Beschwerdeführer beanstandete, daß dabei vertrauliche Angaben gegenüber der Versicherung – Bankverbindung, Arbeitgeber, Einkommen der Geschädigten – an den Arzt übermittelt wurden, obwohl sie für dessen Stellungnahme nicht erforderlich waren.

Die Anhörung der Versicherung ergab, daß die personenbezogenen Daten der Geschädigten nur teilweise bei der Versicherung in einer Datei verarbeitet wurden, die Angaben zum Arbeitgeber und zum Einkommen – gegen deren Weitergabe sich der Betroffene vor allem gewandt hatte – aber nicht. Da das BDSG insoweit nicht anwendbar war, wurde die Überprüfung abgebrochen.

Auch der Frage, welche Angaben ein Vermieter über die persönlichen Verhältnisse eines Mietinteressenten erfragen und aufzeichnen darf, konnte nicht nachgegangen werden, da das BDSG die Datenerhebung nicht regelt und der Vermieter keine Datei führte.

Zu 6.

Wirtschaftsauskunfteien

Zu 6.1

Benachrichtigung

Nach wie vor stößt die Tätigkeit von Wirtschaftsauskunfteien häufig auf Unverständnis bei den Betroffenen.

Die in § 34 Abs. 1 BDSG vorgeschriebene Benachrichtigung des Betroffenen über die zu seiner Person gespeicherten Daten bietet der Auskunftstei die Möglichkeit, ihn über die Art und den Nutzen ihrer Tätigkeit in verständlicher Form aufzuklären. Würde diese Möglichkeit immer im erforderlichen Umfang genutzt, könnten viele Mißverständnisse und Beschwerden vermieden werden.

Statt dessen war in einem Fall die gesetzlich vorgeschriebene Benachrichtigung sogar mit einer schon früher in anderen Fällen beanstandeten Datenerhebung verbunden worden, bei der für den Betroffenen nicht erkennbar war, daß für eine Eigenauskunft keine Verpflichtung bestand.

Zu 6.2

Neue Entwicklungen im Auskunftsbereich

Die großen Auskunftsteien haben ihre herkömmlichen Papierarchive bereits auf EDV umgestellt oder sind teilweise noch in der Umstellung. Bei den Prüfungen wurde besonderer Wert darauf gelegt, daß auch bei einer EDV-gestützten Sachbearbeitung die Auskunftsquellen eindeutig dokumentiert werden.

Bei einer dieser Auskunftsteien sind die gesamten Arbeitsabläufe sehr weitgehend automatisiert. Diese Automatisierung beginnt u.a. mit der direkten Datenerhebung aus der Buchhaltung des Informanten. Dies kann zu genauen Basisdaten für die Auskunft führen, wobei der Betroffene bis zur einzelnen noch nicht bezahlten Rechnung bei seinen Lieferanten detailliert ausgeforscht wird.

Fehler können bereits in der Buchhaltung des Informanten – z.B. bestrittene Rechnungen, nicht gebuchte Rechnungstorni – verursacht werden. Sofern derartige Fehler rechtzeitig erkannt und der Auskunftstei gemeldet werden, können diese jedoch kurzfristig in der Datenbank bereinigt werden.

Nach den Vorstellungen der betreffenden Auskunftstei sind die Auskunftsergebnisse genauer als solche, die sich nur auf manuelle Datenerhebungsmethoden gründen. Vom theoretischen Ansatz her sind diese Argumente zutreffend, genauere praktische Erfahrungen über die Auswirkungen der geschilderten neuen automatisierten Arbeitsweise fehlen bis jetzt.

Problematisch ist, daß für den Empfänger einer Auskunft nicht erkennbar

ist, ob die Daten alle von einer einzigen Quelle oder von mehreren Informanten stammen. Bei der Auskunft wird lediglich darauf hingewiesen, daß die Informationen aus unterschiedlichen Zeiträumen von derselben Quelle stammen können.

Dies erscheint bedenklich, weil eine genaue Angabe der Informantenzahl die Beurteilung der Aussagekraft der Auskunft erleichtern würde. Es besteht nämlich die Gefahr, daß Daten eines Einzelfalles als eine repräsentative Gesamtschau des Zahlungsverhaltens eines Betroffenen mißverstanden werden. Damit können in Einzelfällen die Daten einen spekulativen Charakter erhalten. In Werbeaussagen der betreffenden Auskunft wird sogar betont, daß „aus Vermutungen Gewißheit wird“. Damit steht zu befürchten, daß solche spekulativen Daten beim Auskunftsempfänger zwangsläufig zu Fehlinterpretationen führen.

Außerdem ist zu betonen, daß gerade hier das Recht des Betroffenen auf umfassende Selbstauskunft nach § 34 Abs. 2 BDSG besonders wichtig ist, d.h., es ist erforderlich, daß die über ihn gespeicherten Daten detailliert bis zum einzelnen Rechnungsbetrag nachgeprüft werden können. Nach Auffassung der Aufsichtsbehörden benötigt der Betroffene für diese Nachprüfung nicht nur das Rechnungsdatum und den Rechnungsbetrag der bei der Auskunft gespeicherten Rechnungen, sondern auch den Namen des Rechnungsausstellers (in der Regel des Informanten der Auskunft), damit er die Datenspeicherung eindeutig nachvollziehen kann. Diesbezüglich bestehen zwischen der Aufsichtsbehörde und der betroffenen Auskunft noch unterschiedliche Auffassungen.

Zu 7.

SCHUFA

Die Arbeitsweise der Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung, besser bekannt unter der Kurzbezeichnung SCHUFA, sowie aus bestimmten Verfahrensabläufen resultierende datenschutzrechtliche Probleme wurden im Ersten Tätigkeitsbericht ausführlich geschildert. Einige dieser Probleme sind bisher nicht oder nicht befriedigend gelöst.

Zu 7.1

Identitätsprüfung bei Datenübermittlungen der SCHUFA an ihre Vertragspartner

Es kommt immer wieder vor, daß Personen mit dem gleichen Vor- und Familiennamen und/oder dem gleichen Geburtsdatum verwechselt werden. Zustande kommen solche Verwechslungen, weil entweder bereits bei der SCHUFA Daten falsch zugeordnet werden oder bei den SCHUFA-Vertragspartnern die Identität der Betroffenen nicht sorgfältig geprüft wird.

In einem Beschwerdefall wurden zu Lasten der Betroffenen bei der SCHUFA eine uneinbringliche Forderung und ein Suchauftrag vermerkt. Ein Suchauftrag wird der SCHUFA dann erteilt, wenn ein Schuldner unter Hinterlassung von Schulden seinen Wohnsitz aufgegeben und die Zahlungen eingestellt hat. Die Betroffene war mit einer anderen Person verwechselt worden, die das gleiche Geburtsdatum und den gleichen Vornamen sowie einen ähnlich klingenden Nachnamen hatte. Der Nachname der Gesuchten hatte jedoch zwei Buchstaben mehr.

Der erste Fehler geschah bei der SCHUFA, indem der Beschwerdeführerin die Daten der Gesuchten zugeordnet wurden. Derartige Fehler entstehen nicht allein durch individuelles Fehlverhalten von SCHUFA-Mitarbeitern bei der Datenverarbeitung. Vielmehr handelt es sich auch um strukturelle Fehler, die auf ein unzureichendes Verarbeitungsverfahren mit zurückzuführen sind, da die SCHUFA bei der Einarbeitung der gemeldeten Daten in ihren Bestand keine Kontrollerfassung vorsieht, und dies noch nicht einmal bei der Speicherung von Negativmerkmalen. Die zweimalige Erfassung (Erst- und Kontrollerfassung) gehört in vielen Branchen, insbesondere der Kreditwirtschaft, aber auch solchen, die mit weniger „sensiblen“ Daten umgehen, schon seit langem zum Verarbeitungsstandard.

Obwohl bereits im Ersten Tätigkeitsbericht auf diesen Mißstand hingewiesen wurde, hat die SCHUFA, soweit feststellbar, bisher nicht die datenschutzrechtlich gebotenen Konsequenzen gezogen.

Der zweite Fehler erfolgte bei dem Kreditinstitut der Betroffenen. Nach Eingang der SCHUFA-Meldung ging es ohne weiteres davon aus, daß Personenidentität gegeben sei. Die SCHUFA weist zwar ihre Vertragspartner darauf hin, daß mit der SCHUFA-Auskunft „Existenz oder Identität der angefragten Personen nicht bestätigt“ werden. Darum obliegt die Identitätsprüfung bei jeder Auskunft dem Empfänger. Eine derartige Identitätsprüfung fand hier aber nicht statt. Die Betroffene erfuhr nur durch einen Zufall, daß ihr Kreditinstitut bereits die Kündigung ihres Girokontos in die Wege geleitet hatte. Sie erreichte, daß die Verwechslung aufgeklärt wurde und wandte sich an die Aufsichtsbehörde mit der Bitte, dafür zu sorgen, daß solche Fälle unzulässiger Datenverarbeitung im Rahmen des SCHUFA-Meldeverfahrens zukünftig verhindert werden.

Abgesehen von einer eindeutigen datenschutzrechtlichen Würdigung des Falles mußte die Beschwerdeführerin darauf hingewiesen werden, daß das BDSG keine Eingriffsbefugnisse gibt, um eine schon seit langem gebotene Verfahrensverbesserung bei der SCHUFA durchzusetzen.

Zu 7.2

Meldung von Scheckrückgaben im SCHUFA-Verfahren

Durch Eingaben Betroffener wurde die Frage gestellt, unter welchen Voraussetzungen Kreditinstitute der SCHUFA Scheckrückgaben melden dürfen.

In einem Beschwerdefall hatte der Betroffene bei seiner Bank einen Guthabenscheck über 30 000 DM eingereicht. Nach Angaben der Bank wurde dieser Scheck auf telefonische Rückfrage von der bezogenen Bank zunächst nicht bestätigt, kurze Zeit später aber trotzdem ordnungsgemäß eingelöst.

Zum gleichen Zeitpunkt lagen der Bank zwei vom Beschwerdeführer ausgestellte Schecks über 10 000 DM und 10 800 DM vor, die die Bank aber nicht einlöste, sondern zurückreichte. Die beiden Scheckrückgaben meldete sie der SCHUFA.

Die SCHUFA meldete die Rückschecks mehreren Vertragspartnern. Als der Beschwerdeführer davon erfuhr, forderte er die Bank auf, die Löschung der entsprechenden SCHUFA-Eintragungen zu veranlassen. Da seine Bemühungen erfolglos blieben und sowohl die Bank wie auch die SCHUFA unter Berufung auf die Bank eine Löschung verweigerten, wandte sich der Betroffene an die Aufsichtsbehörde.

Nach den Richtlinien für das SCHUFA-Verfahren (Technische Abwicklung des SCHUFA-Verfahrens, Ausgabe A 1987) haben die angeschlossenen Kreditinstitute der SCHUFA Merkmale über nichtvertragsgemäßes Verhalten und gerichtliche Vollstreckungsmaßnahmen (sogenannte Negativmerkmale) zu melden. Dazu heißt es in Ziff. 5.2:

„Die Übermittlung von Negativdaten darf nur dann erfolgen, wenn die in § 24 BDSG genannten Voraussetzungen erfüllt sind, d.h. die Datenweitergabe zur Wahrung berechtigter Interessen eines Vertragspartners der SCHUFA oder der Allgemeinheit erforderlich ist und dadurch schutzwürdige Belange des Kunden nicht beeinträchtigt werden. Dies setzt in der Regel eine Prüfung des Einzelfalls voraus. Beruht das Verhalten des Kunden auf Zahlungsunfähigkeit bzw. Zahlungsunwilligkeit, so wird die Interessenabwägung allgemein dazu führen, daß das betreffende Merkmal übermittelt werden darf.“

Zur Scheckrückgabe enthalten die Richtlinien zusätzlich folgenden konkreten Hinweis:

„RS Scheckrückgabe mangels Deckung

Bei der Meldung einer Scheckrückgabe ist davon auszugehen, daß die erforderliche Interessensabwägung bereits bei der Entscheidung darüber stattgefunden hat, ob der Scheck tatsächlich zurückgegeben wird oder nicht. Voraussetzung ist die Zahlungsunfähigkeit bzw. Zahlungsunwilligkeit des Kunden.“

Im Rahmen der Überprüfung der Eingaben kam es zu einer Kontroverse mit den Kreditinstituten über die Auslegung der Ziff. 5.2 der TA-SCHUFA. Nach Interpretation der zuständigen Aufsichtsbehörde setzt die Meldung eines Rückschecks an die SCHUFA die Zahlungsunfähigkeit bzw. Zahlungsunwilligkeit des Betroffenen voraus. Dagegen sehen die Kreditinsti-

tute dies nicht als zwingendes Erfordernis an, sondern stellen allgemein auf die in § 24 BDSG geforderte Interessenabwägung ab, wobei sie Zahlungsunfähigkeit bzw. Zahlungsunwilligkeit lediglich als eine eindeutige – von mehreren denkbaren – Fallgestaltung betrachten, die zur Meldung an die SCHUFA berechtigt.

In dem geschilderten Beschwerdefall betonte die Bank, man dürfe nicht zwangsläufig von einer SCHUFA-Meldung wegen Scheckrückgabe mangels Deckung auf die Zahlungsunfähigkeit des Betroffenen schließen. Dafür habe die bezogene Bank auch keine Erkenntnisse. Wenn Scheckrückgaben mangels Deckung erst dann der SCHUFA gemeldet werden könnten, wenn der Scheckaussteller bereits zahlungsunfähig sei, wäre nach ihrer Auffassung die Meldung von solchen Scheckrückgaben nicht mehr im Interesse eines Vertragspartners der SCHUFA oder der Allgemeinheit, wie es in der Eingangsformulierung der TA-SCHUFA Ziff. 5.2 erwähnt werde.

Denn es sei durchaus denkbar, daß Kunden mehrfach ungedeckte Schecks auf eine Bank ziehen, während sie im übrigen durchaus zahlungsfähig und sogar zahlungswillig sein können.

Dieser Einwand der Bank ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, allerdings wird durch die Erläuterungen in der TA-SCHUFA bei dem Empfänger einer SCHUFA-Meldung „Rückscheck mangels Deckung“ geradezu der Eindruck erweckt, als ob der Betroffene zahlungsunfähig oder zahlungsunwillig sei. Da er die näheren Einzelheiten des Falles nicht kennt, wird er zumindest entsprechende Vermutungen hegen.

Hier zeigt sich wieder ein grundlegendes Problem des SCHUFA-Verfahrens. Bestimmte Sachverhalte werden der SCHUFA gemeldet und von dieser weiterverbreitet, ohne daß die näheren Umstände des Falles mitgeschildert werden.

Soweit die Voraussetzungen, unter denen eine Meldung erfolgen darf, präzise formuliert sind, ist dies akzeptabel, beispielsweise bei dem Merkmal „ZW Zwangsvollstreckung aufgrund eines gerichtlichen oder notariellen Titels. Die Zwangsvollstreckung aufgrund eines notariellen Titels muß auf Zahlungsunfähigkeit oder Zahlungsunwilligkeit bei unbestrittener Forderung zurückzuführen sein“. Bei Forderungsausgleich kommt dann ein Erledigungsvermerk hinzu.

Problematisch wird es jedoch, wenn – wie im oben geschilderten Fall – die Empfänger der SCHUFA-Meldung zwar erfahren, daß zwei Schecks über 10 000 DM und 10 800 DM mangels Deckung zurückgegeben wurden, sie aber nicht wissen, daß die Unterdeckung nur vorübergehend war (wenige Tage), die beiden Gläubiger unmittelbar nach Rückgabe der Schecks ihr Geld bekommen haben und der Betroffene weder zahlungsunfähig noch zahlungsunwillig ist. Hinzu kommt, daß es im SCHUFA-Verfahren für Scheckrückgaben keine Erledigtmeldung wie z.B. bei einem Forderungsausgleich gibt. Außerdem werden bei der SCHUFA Negativmerkmale, auch wenn diese durch Zahlung ausgeglichen sind, erst am Ende des dritten vollen, auf die Einspeicherung folgenden Kalenderjahres gelöscht (Ziff. 6.3 TA-SCHUFA).

Die um eine Stellungnahme gebetene Bundes-SCHUFA e.V. betont, daß eine Bank aufgrund einer Kontoverbindung mit einem Kunden nicht mit letzter Sicherheit aussagen könne, daß dieser Kunde zahlungsunwillig oder zahlungsunfähig sei. Daher beziehe sich die Definition des Merkmals „RS“ im Sinne der TA-SCHUFA allein auf die Einschätzung der Bank auf Basis der ihr zum Zeitpunkt der Scheckeinreichung bekannten Informationen.

Eine spätere Veränderung der Kontosituation, d.h. der Zahlungsunfähigkeit bzw. Zahlungswilligkeit des Kunden, könne an der Zulässigkeit der ursprünglichen Datenübermittlung genausowenig etwas ändern wie an dem mit Publizitätswirkung versehenen Scheckprotest.

Wer Schecks ausstellt und in den Verkehr bringt, obwohl keine Deckung vorhanden ist, handelt gegenüber seinem Kreditinstitut vertragswidrig. Dennoch stellt sich die Frage, ob die Rückgabe solcher Schecks der SCHUFA gem. § 24 BDSG gemeldet werden darf, obwohl der Betroffene weder zahlungsunfähig noch zahlungsunwillig ist, dies bei einer entsprechenden Meldung aber eigentlich vorausgesetzt wird.

Wenn man schon die Meldung vertragswidrigen Verhaltens, das noch keine Rückschlüsse auf die Bonität des Betroffenen zuläßt, für daten-

schutzrechtlich zulässig hält, bleibt zu prüfen, wie lange gem. § 32 BDSG das Negativmerkmal „RS“ bei der SCHUFA gespeichert und von dieser weiterverbreitet werden darf, wenn wie im Beispielsfall die Bonität des Betroffenen unbestritten ist.

Zur weiteren Speicherung (erledigter) Negativmerkmale gibt es, soweit feststellbar, bisher kaum Rechtsprechung. Das OLG München hatte die weitere Speicherung erledigter Zwangsvollstreckungen durch die SCHUFA zu beurteilen und die Verarbeitung für weitere drei Jahre nicht beanstandet, da die Aktualität dieser Daten noch gegeben sei (Urteil vom 13. Oktober 1981 - 5 U 2200/81, NJW 1982, 244).

In dem geschilderten Beschwerdefall veranlaßte die Bank bei der SCHUFA mittlerweile die Löschung der Rückscheckmeldungen. Die weitergehenden datenschutzrechtlichen Fragen, die dieser Fall aufwirft, sind jedoch noch nicht abschließend beantwortet. Die Antwort wird jedoch nicht so einfach ausfallen können wie die der zuständigen SCHUFA-Gesellschaft in dieser Sache, die die Meldung von Scheckrückgaben an die SCHUFA sowie deren dreijährige Weiterverarbeitung bereits durch die Einwilligung des Betroffenen in die SCHUFA-Klausel als gerechtfertigt ansieht.

Zu 8.

Werbung

Zu 8.1

Bereitstellung der Kundenadresse für Werbezwecke Dritter

Im Ersten Tätigkeitsbericht (S. 23) wurde geschildert, daß eine Kreditkartenorganisation geschäftlich verbundenen Unternehmen gestattet, gelegentlich Kreditkarteninhaber zu Werbezwecken anzuschreiben. Die Adressen der Kreditkarteninhaber werden dabei nicht unmittelbar dem werbenden Unternehmen zugänglich gemacht, sondern lediglich als Band einer Agentur zur Verfügung gestellt, von der die Werbeschreiben versandt werden. Erst durch die Antwort des Kreditkarteninhabers und das damit zum Ausdruck gebrachte Interesse erfährt das werbende Unternehmen die Adresse des Kreditkarteninhabers.

Das Kreditkartenunternehmen vertritt die Auffassung, daß es sich bei dieser Konstruktion nicht um eine vom BDSG erfaßte Übermittlung handele. Falls man dieser Auffassung folgt, kann den Beschwerdeführern nur geholfen werden, wenn bei der Novellierung des BDSG das Gebot der Zweckbindung zumindest für die Fälle in das Gesetz aufgenommen wird, in denen der Betroffene auf dessen Einhaltung vertrauen durfte.

Mit der Tätigkeit von Handelsunternehmen, die Kundenadressen an Dritte für Werbezwecke weitergeben, kann man Kreditkartenorganisationen nicht vergleichen.

Zwischen dem Kreditkartenunternehmen und den Kreditkarteninhabern besteht ein besonderes Vertrauensverhältnis, ähnlich dem zwischen einer Bank und ihren Kunden. Die Kreditkarteninhaber wissen und erwarten auch nicht, daß das Kreditkartenunternehmen ihre Anschriften Dritten für Werbezwecke zur Verfügung stellt.

Zu 8.2.

Werbung bei verschuldeten Personen

Im Ersten Tätigkeitsbericht (S. 23) wurde geschildert, daß Personen, die im Schuldnerverzeichnis nach § 915 Zivilprozeßordnung eingetragen waren, von Kreditvermittlern Werbeschreiben erhielten, in denen Kredite, Schuldenregulierungen, Umschuldungsprogramme u.ä. angeboten wurden. In einem Fall erhielt der Betroffene in einem relativ kurzen Zeitraum Werbbebriefe von 13 verschiedenen Kreditvermittlern aus dem gesamten Bundesgebiet.

Zunächst ließ sich nicht genau aufklären, woher die Kreditvermittler die Anschriften sowie die Information bezogen hatten, daß es sich um hoch verschuldete Personen handelte.

Während zuerst nur vermutet – aber nicht nachgewiesen – werden konnte, daß das Schuldnerverzeichnis für Werbezwecke genutzt wird, ist mittlerweile nach weiteren Recherchen ein entsprechender Nachweis gelungen. Der betreffende Kreditvermittler räumte ein, die Adressen der

Umworbenen aus dem Schuldnerverzeichnis entnommen zu haben. Da er im Laufe der Überprüfung vorher eine falsche Auskunft gegeben hatte, erging ein Bußgeldbescheid wegen einer Ordnungswidrigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 5 BDSG.

Der Kreditvermittler hatte die sogenannten Vertraulichen Mitteilungen bezogen, die von einem Verlag im Auftrag der Industrie- und Handelskammern herausgegeben und in denen Abschriften der Schuldnerverzeichnisse der Amtsgerichte zusammengefaßt werden. Mittlerweile ist er vom Bezug der „Vertraulichen Mitteilungen“ ausgeschlossen worden.

Durch die Veröffentlichung von Schuldnern im Schuldnerverzeichnis soll die Allgemeinheit davon Kenntnis nehmen können, daß bestimmte Personen „wegen ihrer Mittellosigkeit zur Anknüpfung von Geschäftsbeziehungen nicht geeignet erscheinen“. Jedermann kann gemäß § 915 Abs. 3 ZPO auf Antrag Auskunft über das Bestehen oder Nichtbestehen einer bestimmten Eintragung erhalten. Abschriften aus dem Schuldnerverzeichnis dürfen aber gem. § 915 Abs. 4 ZPO nur einem begrenzten Empfängerkreis zugänglich gemacht werden. Das nähere Verfahren regelt eine Verwaltungsvorschrift des Bundesministers der Justiz aus dem Jahre 1955.

Problematisch an diesem Verfahren ist der unüberschaubar gewordene Personenkreis, der Kenntnis von allen Eintragungen nehmen kann und sie für beliebige, nicht vom Schutzzweck des § 915 ZPO umfaßte Zwecke nutzt.

Dieser sowie ein in den Medien geschilderter Fall, in dem bei Personen, die im Schuldnerverzeichnis eingetragen sind, mit ausdrücklichem Hinweis auf ihre schlechte finanzielle Lage bundesweit für Organspenden geworben wurde, zeigen, daß die Zusammenfassung dezentral geführter Register und Verzeichnisse bei allen unbestreitbaren Vorteilen problematische Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte ermöglicht. Der Verlag der „Vertraulichen Mitteilungen“ verpflichtet die Bezieher zwar vertraglich zur Nichtweitergabe und verbietet ihnen ausdrücklich eine zweckwidrige Nutzung. Offensichtlich kann aber dadurch eine mißbräuchliche Nutzung der Schuldverzeichnisse nicht verhindert werden.

Zu 9.

Gesundheitsdaten

Ein Suchtkranker gab in einer Eingabe an, eine von ihm besuchte Kurklinik habe unrichtige Daten über ihn an seine Krankenkasse und an den Hausarzt übermittelt. Nach genauer Prüfung des Sachverhalts unter Berücksichtigung der Vorschriften des SGB X, konnte die Beschwerde in wesentlichen Teilen keinen Erfolg haben. Der Klinik wurde allerdings verdeutlicht, daß eine allgemeine Befugnis zur Offenbarung von Patientendaten auch in diesem Fall nicht vorliege. Entsprechend den Vereinbarungen der BfA mit dem Verband der Angestelltenkrankenkassen darf nur das erste Blatt des Entlassungsberichts nach ausdrücklichem Hinweis an den Patienten auf sein Widerspruchsrecht übersandt werden.

Zu 10.

Betrieblicher Beauftragter für den Datenschutz

Die Position der Datenschutzbeauftragten entspricht nicht immer den gesetzlichen Erfordernissen. Insbesondere an der Einhaltung des Gebots, ihn unmittelbar der Unternehmensleitung zu unterstellen und frei von Weisungen zu halten, bestanden in Einzelfällen Zweifel. Hier wurde von der zuständigen Aufsichtsbehörde versucht, neben einer Veränderung der Einstellung zu den Belangen des Datenschutzes allgemein die Stellung des Datenschutzbeauftragten zu stärken. Aus den Reaktionen der Unternehmen ergab sich vielfach eine aufgeschlossene Haltung, die augenscheinlich von der Größe der jeweiligen Firma und dem Umfang der Datenverarbeitung abhängig war. Kleine Unternehmen mit wenigen Beschäftigten haben eher Schwierigkeiten, die Vorgaben des Gesetzes in der täglichen Praxis umzusetzen. Die Prüfungen durch die Aufsichtsbehörde bieten immer wieder Gelegenheiten, das Datenschutzbewußtsein in Betrieben zu verbessern.

Fachlich geeigneten Datenschutzbeauftragten werden häufig auch noch weitere Aufgaben übertragen, die zu Interessenkonflikten mit der Datenschutzfähigkeit führen können.

Im Falle von Mitarbeitern aus dem Revisionsbereich ist diese Konstellation in der Regel zu akzeptieren, weil die Kontrolltätigkeiten parallel ablaufen können und gerade die interne Revision auch über einen guten Informationsstand hinsichtlich sämtlicher Unternehmensabläufe verfügt. Besonders diese ständige Information über betriebliche Veränderungen gibt einem Datenschutzbeauftragten aus dem Revisionsbereich die Möglichkeit, auch unter Datenschutzaspekten frühzeitig tätig zu werden.

Von den einzelnen Aktivitäten der Datenschutzbeauftragten soll beispielhaft die Mitwirkung bei der Einstellung neuer Mitarbeiter und die Schulung der Mitarbeiter herausgegriffen werden.

Bei der Einstellung neuer Mitarbeiter wird der Datenschutzbeauftragte, entgegen seinen gesetzlichen Pflichten, häufig nicht von der Geschäftsleitung hinzugezogen. Dies geschieht in der Regel mit dem Argument, der Betrieb würde schon aus Eigeninteresse keine unzuverlässigen Mitarbeiter einstellen. Der Datenschutzbeauftragte sollte jedoch zumindest gemeinsam mit der Geschäftsführung Einstellungsrichtlinien für die sensiblen Datenschutzbereiche erarbeiten und vor der Einstellung Gelegenheit erhalten zu überprüfen, ob diese Richtlinien auch eingehalten wurden. Im Einzelfall kann die Beurteilung der persönlichen Eignung sehr schwierig sein. So hat z.B. ein Datenschutzbeauftragter die Einstellung einer qualifizierten Systemanalytikerin/Programmiererin, die gerade aus der DDR übersiedelt war, aus Sicherheitsgründen abgelehnt. Nach Darstellung des Datenschutzbeauftragten wurde die Bewerberin daraufhin nicht eingestellt. Die Aufsichtsbehörde konnte in diesem Zusammenhang lediglich darauf hinweisen, daß es auf die ihr nicht bekannten Gesamtumstände des Einzelfalles ankomme und eine Übersiedlung aus der DDR nicht notwendigerweise auch eine geringere Vertrauenswürdigkeit unter den Aspekten des Datenschutzes nach sich ziehe.

Die Schulung der Mitarbeiter wird von einigen Datenschutzbeauftragten sehr ernst genommen, die hierfür sogar besondere Schulungsunterlagen erarbeitet haben. In anderen Fällen drängt sich der Eindruck auf, daß nach einer einmaligen Information bei der Verpflichtung auf das Datengeheimnis nach § 5 BDSG wenig oder gar nicht geschult wurde. Spätestens dann, wenn man in einer Firma nicht wußte, wer der Datenschutzbeauftragte ist, bestand die Gewißheit, daß Schulungsveranstaltungen nicht stattfanden.

Eine Schulung der Mitarbeiter ist aber in jedem Fall bei technischen und organisatorischen Änderungen der Arbeitsabläufe erforderlich. Darüber hinaus sind Wiederholungsveranstaltungen wünschenswert. Gerade eine sorgfältige Schulung und die damit verbundene erhöhte Akzeptanz des Datenschutzes bei den Mitarbeitern ist ein wesentlicher Sicherheitsaspekt.

Zu 11.

Datensicherung

Zu 11.1

Information der EDV-Anwender durch Hersteller

Beim Verkauf von EDV-Anlagen steht deren Effizienz und der problemlose Ablauf der Anwendungen des Anwenders im Vordergrund. Sicherheitsgesichtspunkte im datenschutzrechtlichen Sinne werden dabei viel zu wenig erörtert, obwohl die großen Computerhersteller den einzelnen EDV-Anwendern mit Datenschulungen, Datenschutzinformatioschriften und Datenschutzsoftware eine breite Angebotspalette bieten. Ob dieses Angebot ausreichend ist, kann immer nur im Einzelfall beurteilt werden, sollte aber bei einer Kaufentscheidung für oder gegen ein Produkt durchaus auch ein Auswahlkriterium sein.

Wünschenswert wäre in jedem Fall, daß die Kunden eines Herstellers über das Angebot in Sachen Datenschutz umfassend informiert werden und sich so der teilweise bestehenden Risiken der Datenverarbeitung über ihre bisherigen Kenntnisse hinaus bewußter werden.

Wenn Mängel bei einem geprüften Unternehmen festgestellt wurden, so war schwer erkennbar, ob diese u.a. durch mangelhafte Information des jeweiligen EDV-Herstellers oder durch fehlendes Interesse beim EDV-Benutzer verursacht worden waren.

Die teilweise festgestellte Unkenntnis über Sicherungssoftware von unabhängigen Softwarehäusern scheint allerdings darauf hinzuweisen, daß der EDV-Benutzer sich nicht immer ausreichend informiert.

Sofern sich der einzelne Computerbenutzer hierbei überfordert fühlte, wurde er an die Anwenderkreise/Benutzergruppen und auf den gegenseitigen Erfahrungsaustausch der betrieblichen Datenschutzbeauftragten verwiesen, an dem sich auch Vertreter der Datenschutzaufsicht regelmäßig beteiligten.

Zu 11.2

Zugangssicherungen

Selbst einfache Sicherungsmöglichkeiten werden von datenverarbeitenden Stellen häufig nicht beachtet.

Eine Karte für ein Zugangskontrollsystem sollte beispielsweise nicht den Firmenaufdruck enthalten, denn sonst wird bei Kartenverlust einem unredlichen Finder auch noch mitgeteilt, wo er sich Zutritt verschaffen kann. Ebenso käme die Verwendung eines bereits aus der Werbung bekannten Firmensymbols auf der Karte dem Firmenadresaufdruck sehr nahe und brächte vergleichbare Gefahren mit sich.

Das Argument, ein Finder könne dann wenigstens die Karte dem betroffenen Unternehmen zustellen, erscheint wenig stichhaltig. Hierfür könnte die Karte auch die private Adresse des Karteninhabers enthalten, ohne daß gleich sein Arbeitgeber mitgeteilt wird. Eine vertretbare Lösung ist es auch, die Karte mit einer Firmennummer zu versehen und als Mittler für eine Rücksendung der Karte die Adresse des Herstellers der Karte aufzudrucken. Eine groß aufgedruckte Firmennummer ermöglicht es auch, die Karte ohne Sicherheitseinbußen firmenintern als Sichtausweis zu verwenden.

Als problematisch stellte sich heraus, daß in einigen Fällen in einem Gebäude auf der gleichen Etage mehrere Firmen Geschäftsräume nutzen.

Die Abgrenzung der Räumlichkeiten untereinander war nicht immer zufriedenstellend. Gerade bei unterschiedlichen Arbeitszeiten verstärken sich noch die Gefahrenmomente. Aber auch innerhalb einer Firma können durch starken Publikumsverkehr ähnliche Situationen entstehen.

Dies war bei einem Unternehmen der Fall, welches auf der gleichen Etage Schulungen für Betriebsfremde durchführte und die Rechenzentrumsproduktion nicht ausreichend zu den Schulungsräumen hin abschottete. Ebenso waren bei einem Markt- und Meinungsforschungsunternehmen die schutzwürdigen Arbeitsbereiche nicht ausreichend gegenüber einem Teststudio mit großem Publikumsverkehr gesichert.

Zu 12.

Bildschirmtext

Die hessischen Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich sind auch zuständige Verwaltungsbehörden für den Vollzug des Bildschirmtext-Staatsvertrages bei nicht-öffentlichen Stellen. Beim Betrieb des Bildschirmtextsystems treten infolge der Verarbeitung personenbezogener Daten Datenschutzprobleme auf, die nach den Regelungen des Bildschirmtext-Staatsvertrages oder kraft Verweisung (Art. 9 Abs. 1 Btx-Staatsvertrag) nach den Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes zu beurteilen sind. Einige Probleme werden im folgenden dargestellt.

Zu 12.1

Verdeckte Abfrage personenbezogener Daten

Mit Btx-Mitteilungsseiten haben einige Btx-Anbieter verdeckt personenbezogene Daten abgefragt. Regelmäßig wurde als Begründung hierfür ein Versehen genannt.

Zumindest bei einem durch mehrfache Verstöße gegen den Btx-Staatsvertrag bekannt gewordenen Anbieter sind Zweifel an dieser Darstellung angebracht. Da in allen Fällen jedoch die verdeckte Abfrage personenbezogener Daten umgehend eingestellt wurde, ist eine genauere Ermittlung der Ursachen bisher nicht erforderlich gewesen.

Für zukünftige Fälle bleibt die Aufsichtsbehörde auch hier auf die Mithilfe der Betroffenen angewiesen, die durch Hinweise, was mit ihren Daten anschließend geschehen ist, wesentlich zur Aufklärung beitragen können (z.B. Eingang spezieller Werbung).

Ein Mißbrauch in Zusammenhang mit Btx-Meinungsumfragen ist bisher nicht festzustellen.

Zu 12.2

Dialogdienste

Der Btx-Teilnehmer kann über das Telefonnetz und den Rechner der Deutschen Bundespost eine Verbindung zum externen Rechner des Anbieters aufbauen. Die DBP stellt in diesem Zusammenhang nur die Verbindung zwischen Btx-Teilnehmer und externem Rechner her.

Einige Betreiber von externen Rechnern bieten im Bereich ihrer Computer sogenannte Dialogdienste an. Hierbei können die Btx-Teilnehmer anderen Teilnehmern über den externen Rechner Mitteilungen senden. Ebenso können diese Btx-Teilnehmer dem Betreiber Mitteilungen zukommen lassen. Für diese Mitteilungen werden dann in der Regel Gesprächszirkel (eigentlich Mitteilungszirkel) eingerichtet, damit jeder Teilnehmer möglichst den passenden Dialogpartner für seine Thematik findet. Der Typ dieser Dialogdienste wurde in Frankreich entwickelt und ist inzwischen auch in der Bundesrepublik verbreitet. Die Partner eines Dialogs, die jeweils den gleichen Dialogcomputer anwählen, bleiben anonym, falls sie sich nicht selbst zu erkennen geben. Der Betreiber eines externen Rechners gewährleistet den Teilnehmern diese Anonymität unter den von ihnen gewählten Pseudonymen.

Gerade diese Anonymität ermöglicht es aber Teilnehmern, über den externen Rechner des Anbieters andere Personen in ihren Persönlichkeitsrechten zu beeinträchtigen.

In einer elektronischen „Pinwand“ im externen Rechner kann man z.Z. anonym ohne die Gefahr der Entdeckung eine Partnerschaftsanzeige unter Angabe einer fremden Telefonnummer allen Teilnehmern im externen Rechner mitteilen. Der ahnungslose Inhaber dieses Telefonanschlusses kann dadurch entwürdigenden Anrufen ausgesetzt sein. Vergleichbares wäre auch mit einem elektronischen Rundbrief an alle Teilnehmer möglich.

Mißbrauch kann hier nur verhindert werden, wenn der Anbieter einer solchen Dialogmöglichkeit verpflichtet wird, die Teilnehmernummer des Inserenten zu speichern, damit im Falle eines Mißbrauchs dessen Identität festgestellt werden kann. Wenn der Anbieter ausdrücklich auf diese Kontrollmöglichkeit hinweist, dürfte damit bereits eine abschreckende Wirkung verbunden sein. Diese Kontrolle mit Hilfe der Teilnehmernummer ist allerdings bei öffentlichen Btx-Anschlüssen nicht möglich.

Die Rechtsgrundlage für die Verpflichtung des Anbieters zur Speicherung der Teilnehmernummer ergibt sich aus dem Btx-Staatsvertrag. Dessen Art. 5 fordert, daß der Anbieter zweifelsfrei erkennbar sein muß und Art. 6 verpflichtet den Anbieter, das Angebot mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt nach Inhalt, Herkunft und Wahrheit zu prüfen. Diese Vorschriften entsprechen der bisher zum Presserecht ergangenen Rechtsprechung. Nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs vom 20. Juni 1972 (NJW 1972 S. 1658) ist der Verleger einer Zeitung nicht nur für den redaktionellen, sondern grundsätzlich auch für den Anzeigenteil der Zeitung zivilrechtlich verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit umfaßt grundsätzlich auch die Pflicht, Vorsorge gegen im Anzeigenteil veröffentlichte, das Persönlichkeitsrecht oder den wirtschaftlichen Ruf Dritter verletzende Äußerungen zu treffen.

Die Sorgfalt, die bereits bei der Verbreitung herkömmlicher Zeitungsinserate von der Rechtsprechung gefordert wird, ist in noch größerem Maße bei der Nutzung neuer elektronischer Medien angebracht.

Gerade die Automatisierung führt ja dazu, daß innerhalb der einmal programmierten Abläufe ohne jede weitere menschliche Tätigkeit Nachrichten verbreitet werden. Die Annahme einer Zeitungsannonce kann immerhin von einem Menschen verweigert werden, weil z.B. rechtliche Bedenken bestehen. Der Computer hat diese Intelligenz nicht und akzeptiert alle Mitteilungen, die formell (technische Formate) richtig sind.

Deshalb ist es gerechtfertigt, vom Anbieter solcher Möglichkeiten im Falle häufigen Mißbrauchs zusätzliche Maßnahmen zu verlangen, die über die Speicherung der Teilnehmernummer hinausgehen.

Denkbar wäre eine automatische Kontrolle des Inhalts von Sammelmitteilungen. Wenn sich herausstellt, daß die offene Angabe von Telefonnummern in einem auf Anonymität ausgerichteten System häufig auf Mißbrauchsabsichten hindeutet, könnte ein Programm eingesetzt werden, das beim Auftauchen numerischer Werte wie Telefonnummern einen Kontrollmechanismus auslöst. Es wäre dann möglich, derartige Mitteilungen bei dem Betreiber auf einem Überwachungsmonitor anzuzeigen, so daß bei einem erkennbaren Mißbrauch eine Löschung vorgenommen werden könnte.

Zu 13.

Ordnungswidrigkeiten

Im Berichtsjahr wurden 6 Bußgeldverfahren eingeleitet, die in 5 Fällen mit einem Bußgeldbescheid abgeschlossen wurden. Ein Verfahren ist noch nicht abgeschlossen. Ein Bußgeldbescheid ist noch nicht rechtskräftig, da Einspruch eingelegt wurde.

Fünf Verfahren betrafen datenverarbeitende Stellen des 4. Abschnitts des BDSG (4 Service-Rechenzentren, 1 Auskunft), ein Verfahren einen dem 3. Abschnitt des BDSG unterliegenden Kreditvermittler.

Die Mehrzahl der Bußgeldverfahren (5) betraf die verspätete Abgabe der nach § 39 BDSG erforderlichen Meldungen zum Register der Aufsichtsbehörde (Ordnungswidrigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 4 BDSG). In einem dieser Fälle kam hinzu, daß die Betroffenen weder nach § 34 Abs. 1 BDSG von der Datenspeicherung benachrichtigt worden waren (Ordnungswidrigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 1 BDSG) noch das berechnete Interesse gem. § 32 Abs. 2 Satz 2 BDSG aufgezeichnet worden war (Ordnungswidrigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 3 BDSG).

In diesem Fall erfuhr die Aufsichtsbehörde erst durch eine Beschwerde von der Existenz einer neugegründeten Auskunft. Zum Zeitpunkt der Beschwerde war die Auskunft bereits ca. 18 Monate tätig, ohne sich gem. § 39 BDSG bei der Aufsichtsbehörde gemeldet zu haben. Außerdem hatte sie ihren eigenen Angaben zufolge bereits personenbezogene Daten von ca. 25 000 Betroffenen (natürlichen Personen) gespeichert und an Dritte übermittelt, ohne die Betroffenen gem. § 34 BDSG benachrichtigt und die sich aus § 32 Abs. 2 BDSG ergebenden Aufzeichnungspflichten beachtet zu haben.

Der daraufhin ergangene Bußgeldbescheid ist noch nicht rechtskräftig.

Gegen den Kreditvermittler erging ein Bußgeldbescheid wegen einer falschen Auskunft gegenüber der Aufsichtsbehörde anlässlich der Überprüfung einer Beschwerde (Ordnungswidrigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 5 BDSG).

Wiesbaden, den 13. September 1989

Der Hessische Ministerpräsident
Dr. Wallmann

Der Hessische Minister des Innern
Milde