

Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz
— Drucksache 9/1243, 9/2272 —

Vierter Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz
gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG)

Bericht der Abgeordneten Dr. Wernitz, Dr. Laufs und Dr. Hirsch

I. Allgemeines

Der Vierte Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz wurde in der 86. Sitzung des Deutschen Bundestages an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, den Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, den Ausschuß für Forschung und Technologie und an den Rechtsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuß hat den Bericht in seinen Sitzungen am 28. April, am 12. und 26. Mai sowie abschließend am 8. Dezember 1982 beraten und bei überwiegender Enthaltung seitens der Fraktion der SPD, im übrigen einstimmig die vorgelegte Beschlussempfehlung angenommen.

II. Empfehlungen der mitberatenden Ausschüsse

1. Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat die Kenntnisnahme des Berichtes empfohlen und ferner angeregt, daß die Bundesregierung ersucht werden sollte, zusammen mit den Ländern den zwischenzeitlich vorliegenden Entwurf eines Krebsregister-Mustergesetzes zügig fortzuführen. Der Ausschuß für Forschung und Technologie ist der Auffassung, daß es aus gesundheitspolitischen Gründen und im Interesse

einer epidemiologischen Krebsforschung zumutbar erscheint, die Meldung personenbezogener Daten an das Krebsregister nicht von der Einwilligung des Patienten abhängig zu machen.

In bezug auf die Anregung des Ausschusses für Forschung und Technologie zum Entwurf eines Krebsregister-Mustergesetzes und namentlich im Hinblick auf die Auffassung, daß die Meldung personenbezogener Daten an das Krebsregister nicht von der Einwilligung des Patienten abhängig gemacht werden sollte, hält der Innenausschuß weitere intensive Beratungen für notwendig. Gerade weil es sich nach Auffassung des Innenausschusses um einen besonders wichtigen und gleichzeitig sehr sensiblen Fragenbereich auf dem Gebiet „Datenschutz und wissenschaftliche Forschung“ handelt, in dem auch verfassungsrechtlich umstrittene Grundfragen angeschnitten sind, ist für die Abgabe einer entsprechenden Empfehlung nach Ansicht des Innenausschusses eine umfassendere Beratungsgrundlage erforderlich, in deren Rahmen vor allem die verfassungsrechtlichen Fragen einer Klärung zugeführt worden sind. Im Hinblick auf eine Regelung, nach der die Meldung personenbezogener Daten an ein Krebsregister nicht von der Einwilligung des Patienten abhängig gemacht werden soll, werden von wissenschaftlicher Seite aus verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. Ferner hat die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder einen Beschluß gefaßt, wonach an ein

Krebsregistergesetz die Forderung gestellt werden müsse, daß die Meldung von Patientendaten mit Personenbezug an ein Krebsregister grundsätzlich der Einwilligung des Betroffenen (bzw. der Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht) bedürfe. Da eine Auseinandersetzung mit diesen Forderungen und Bedenken im Rahmen der Beratungen zum Vierten Tätigkeitsbericht nicht mehr möglich war, hat der Innenausschuß von einer Stellungnahme zu diesem Fragenbereich im Rahmen der Empfehlung zum Vierten Tätigkeitsbericht abgesehen.

2. Der Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen hat seine Mitberatung auf den Abschnitt 2.4 — Deutsche Bundespost — beschränkt und einstimmig die Kenntnisnahme des Berichtes empfohlen.

Im Hinblick auf die einzelnen Punkte wurde folgende Auffassung vertreten:

- In bezug auf die Aufzeichnungen über Telefongespräche und die Eintragung im amtlichen Fernsprechbuch hat der Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß seine die Aufzeichnungen über Telefongespräche und die Eintragung im amtlichen Fernsprechbuch betreffenden Empfehlungen aufgegriffen worden sind.
- Im Hinblick auf die Ausführungen zum Bildschirmtext im Vierten Tätigkeitsbericht (Kapitel 2.4.4) empfiehlt der Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen die im Bericht erwähnte Stellungnahme der Enquete-Kommission „Neue Informations- und Kommunikationstechniken“ abzuwarten.
- In bezug auf die Ausführungen zum Gehaltskontoverfahren (Kapitel 2.4.5) nimmt der Ausschuß für das Post- und Fernmeldewesen zur Kenntnis, daß die gegen das Gehaltskontoverfahren geäußerten Bedenken in der Form berücksichtigt werden, daß angeordnet wird, daß die Angaben in der Kartei nur zur Beantwortung von Deckungsanfragen benutzt werden dürfen und daß die Bediensteten, die einen Antrag auf Teilnahme am Gehaltskontoverfahren stellen, deutlich darauf hingewiesen werden, daß Auszahlungssperren dem Beschäftigungsamt mitgeteilt werden.

Der Innenausschuß hat die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Überprüfbarkeit von Telefonrechnungen in seiner Beschlussempfehlung angesprochen, nachdem auf Anregung des Ausschusses für das Post- und Fernmeldewesen im Rahmen des Beschlusses zum Zweiten und Dritten Tätigkeitsbericht dazu ein Ersuchen an die Bundesregierung gerichtet worden war.

3. Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat sich mit den Kapiteln 4.1.6 — Entwurf eines Mietspiegelgesetzes — und 4.1.9 — Daten über Mietinteressenten — des Vierten Tätigkeitsberichtes befaßt und einmütig empfohlen, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

4. Der Rechtsausschuß hat in seiner Stellungnahme die Initiativen der Bundesregierung auf die Anregungen des Rechtsausschusses zum Dritten Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz begrüßt (vgl. Drucksache 9/1623, II., 4) und gebeten, zu gegebener Zeit über das Ergebnis dieser Initiativen zu berichten. Dies gelte namentlich hinsichtlich der Erfahrungen mit der seit dem 1. Dezember 1981 geltenden Dienstanweisung der Bundesregierung über die Amtshilfe des Bundesgrenzschutzes für die Nachrichtendienste.

Der Rechtsausschuß hat die Bundesregierung ferner gebeten zu berichten, wie der übermäßigen Erhebung personenbezogener Daten von Mietinteressenten durch Vermieter begegnet werden könne.

Der Innenausschuß hat die Empfehlungen des Rechtsausschusses unter Nummer I., 4. und II., 1. berücksichtigt.

5. Der Ausschuß für Wirtschaft und der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung haben den Bericht zur Kenntnis genommen.

Ein im Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung abgelehnter Antrag wurde im Rahmen der Beratungen des Innenausschusses ebenfalls aufgegriffen. Von daher kann an dieser Stelle auf die Ausführungen unter III., 2. verwiesen werden.

6. Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hatte beschlossen, auf eine Mitberatung zu verzichten.

III. Die Beratungen im Innenausschuß

1. Zur Beschlussempfehlung im einzelnen

Zu I.

Der Innenausschuß hatte beabsichtigt, im Rahmen der Beratungen zum Vierten Tätigkeitsbericht vertieft auch die unter I., 1. der vorgelegten Beschlussempfehlung aufgelisteten datenschutzrechtlich wichtigen Problemkreise eingehend zu erörtern und auf der Grundlage dieser Beratungen entsprechende Empfehlungen abzugeben. Aus Zeitgründen konnte jedoch eine Beratung der für den Herbst dieses Jahres vorgesehenen Themen nicht mehr aufgegriffen werden. Obgleich datenschutzrechtlich wichtige Problemkreise in einer Reihe wichtiger Politikbereiche auftreten, die es im einzelnen zu erörtern gilt und die im Vierten Tätigkeitsbericht ebenfalls umfassend angesprochen sind, hat es der Ausschuß im Rahmen einer Abwägung der Frage, entweder eine im wesentlichen auf den Bereich der bisherigen Beratungen eingegrenzte Beschlussempfehlung zum Vierten Tätigkeitsbericht noch im Laufe des Jahres 1982 abzugeben oder eine umfassendere Empfehlung erst zusammen mit einem Votum zum Fünften Tätigkeitsbericht zu beschließen, vorgezogen, zur Offenlegung der bisherigen Beratungsergebnisse vorab eine eingegrenzte Beschlussempfehlung zum Vierten Tätigkeitsbericht abzugeben, ohne daß dadurch der falsche Eindruck entste-

hen soll, daß sich die Probleme des Datenschutzes vordringlich auf den Bereich der Sicherheitsbehörden beschränken.

Der Ausschuß hält es für erforderlich, daß die offengebliebenen Themenbereiche im Rahmen der Beratungen zum Fünften Tätigkeitsbericht aufgegriffen werden, was vor allem unter dem Aspekt möglich ist, daß aufgrund des Beschlusses des Deutschen Bundestages in Drucksache 9/1623 unter Nummer 1.1 der Bundesbeauftragte für den Datenschutz in künftigen Berichten jeweils auf offenegebliebene Fragen und Forderungen aus den Vorjahresberichten eingehen und im einzelnen darlegen wird, ob und inwieweit diese erledigt sind.

Aus Anlaß der Beratungen zum Zweiten und Dritten Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz war der Innenausschuß übereingekommen, die unter I., 2.1 aufgelistete Frage im Zusammenhang mit der Beratung des Vierten Tätigkeitsberichtes des Bundesbeauftragten für den Datenschutz vertieft zu erörtern (vgl. Drucksache 9/1623, Seite 17, unter Nummer 3). Ferner war im Rahmen dieser Beratungen seitens des mitberatenden Rechtsausschusses die Frage aufgeworfen worden, inwieweit die §§ 161 und 163 der Strafprozeßordnung als gesetzliche Grundlage für die polizeiliche Beobachtung im Rahmen der Strafverfolgung ausreichen oder ob eine generelle oder spezielle Befugnisnorm in die Strafprozeßordnung eingestellt werden müßte. Der Innenausschuß hat im Rahmen der Beratungen zum Zweiten und Dritten Tätigkeitsbericht davon abgesehen, zu dieser Rechtsfrage, in der die Bundesregierung und der Bundesbeauftragte für den Datenschutz unterschiedlicher Auffassung sind, in der Beschlußempfehlung zum Zweiten und Dritten Tätigkeitsbericht eine Meinungsäußerung abzugeben, um zunächst dem Rechtsausschuß Gelegenheit zu geben, seine Auffassung dazu in der Sache darzulegen.

Auch diese Fragen konnten aus Zeitgründen im Rahmen der Beratungen zum Vierten Tätigkeitsbericht nicht mehr aufgegriffen werden. Gleichwohl ist der Ausschuß der Auffassung, daß auch diese Themen erörtert werden müssen.

Der Ausschuß hat es als notwendig erachtet, daß die offengebliebenen Themen und Fragenbereiche in der Beschlußempfehlung im einzelnen aufgelistet werden.

Zu II. unter 1.1 und 1.2

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat den Mitgliedern des Innenausschusses seinen Detailbericht über die durchgeführten Prüfungen zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt und seine im Tätigkeitsbericht allgemein gehaltenen zusammenfassenden Aussagen (vgl. Kapitel 2.11.2) über seine Erkenntnisse bei den Sicherheitsbehörden im Rahmen der intensiven Beratungen jeweils auch an Hand von Einzelfällen erläutert. Der Ausschuß hat es im Rahmen der Beratungen als äußerst förderlich angesehen, daß der Bundesbeauftragte für den

Datenschutz seinen detaillierten Prüfbericht den Mitgliedern des Ausschusses zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt und die Grundlagen seiner Aussagen im Rahmen der Beratungen im einzelnen dargelegt hat. Von daher sieht es der Ausschuß zur Gewährleistung einer effektiven Überprüfung namentlich der sensiblen Aussagen im Bereich der inneren Sicherheit als förderlich an, wenn diese Praxis auch in Zukunft beibehalten wird.

Seitens der Bundesregierung wurde im einzelnen dargelegt, in welchen Fällen den Beanstandungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz stattgegeben worden ist, in welchen Fällen die Beanstandungen überholt waren, in welchen Fällen die Bundesregierung die Rechtsauffassung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz nicht teilt, wo noch klärungsbedürftige Fragen gesehen und welche Tendenzen zu ihrer Lösung verfolgt werden.

Dabei wurde hervorgehoben, daß namentlich im Bundeskriminalamt beanstandete oder nicht mehr erforderliche Speicherungen entweder bereits vollständig gelöscht wurden oder zumindest in den Fällen, in denen wegen des dafür notwendigen längeren Zeitbedarfs noch keine Löschungen erfolgen konnten, allgemeine Verwertungssperren verfügt worden sind.

Die Bundesregierung hat sowohl im Rahmen der Beratungen als auch im Rahmen ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU zu den Beanstandungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz bezüglich der Tätigkeit der Behörden der inneren Sicherheit des Bundes in Drucksache 9/1889 dargelegt, daß über die Bereinigung der Dateien an Hand von Einzelfällen hinaus auch aus eigener Initiative eine generelle Bereinigung der Dateien und Aktenansammlungen im Bereich der inneren Sicherheit mit erheblichen Anstrengungen in Angriff genommen und in welchem Umfang diese bereits durchgeführt worden ist. Dabei hat sie hervorgehoben, daß dazu erhebliche Anstrengungen unternommen und bereits außerordentliche Fortschritte erzielt worden sind, die einerseits die Datenbestände namentlich an die zwischenzeitlich in Kraft gesetzten Richtlinien anpassen und insgesamt wichtige Verbesserungen im Datenschutz bedeuten, die andererseits aber auch einer Effektivitätssteigerung der Arbeit der Sicherheitsbehörden dienen.

Namentlich in bezug auf das System PIOS-Terrorismus — einer Arbeitsdatei, in die Eingaben durch das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter erfolgen und die dazu dient, die Fälle der in diesem wichtigen Kriminalitätsbereich anfallenden Informationen überschaubar und handhabbar zu machen, sowie Zusammenhänge der unterschiedlichen Informationen aufzuzeigen, wurde hervorgehoben, daß es kompliziert sei, ein derart umfangreiches Datensystem rückwirkend zu bereinigen, dies von daher äußerst arbeitsintensiv sein und einer gewissen Übergangszeit bedürfe. Das für die Löschungen in dieser Datei gewählte Verfahren wurde im Rahmen der Beratungen seitens der Bundesregierung im einzelnen erläutert und dabei dargelegt, daß der Weg gewählt worden sei, der eine

vollständige Löschung der Angaben sicherstelle, die für die Arbeit der Sicherheitsbehörden nicht mehr erforderlich seien. Im Hinblick auf die Fortschritte bei der Bereinigung sowie auf die Einhaltung der KpS- und Dateienrichtlinien wurde ausgeführt, daß unter Berücksichtigung der Neueinspeicherungen die Datei von April 1979 bis zum 31. August 1982 um über 73 800 Personendatensätze und damit um fast die Hälfte reduziert worden sei. Im Rahmen einer Stellungnahme des Bundesministers des Innern an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz vom 11. November 1982 ist dazu grundlegend unter anderem ausgeführt, daß die Notwendigkeit, den Datenbestand der Datei PIOS-Terrorismus einer grundsätzlichen Bereinigungsprüfung zu unterziehen, unbestritten und bereits seit längerem anerkannt sei. Das Bundeskriminalamt habe entsprechend frühzeitig Bereinigungsmaßnahmen ergriffen und die Bereinigungsarbeiten mit Nachdruck fortgesetzt. Der Bericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz vom 20. November 1981 habe dabei wertvolle Anregungen und Hinweise für das weitere Vorgehen gegeben. Das Bundeskriminalamt habe seit Anfang Januar 1982 eine Arbeitsgruppe zur weiteren Intensivierung der Aussonderungsprüfung eingesetzt. Die Einsetzung dieser Arbeitsgruppe mit ausschließlichen Aufgaben der PIOS-Bestandsbereinigung unterstreiche einmal mehr, daß das Bundeskriminalamt trotz weiterhin außerordentlicher Belastung durch die Erledigung der laufenden Arbeiten der Aktualisierung und Bereinigung seiner Datenbestände einen hohen Stellenwert beimesse.

Die Bundesregierung hat ferner im Rahmen der Beratungen unterstrichen, daß sich die Verarbeitung der in der Verantwortung des Bundeskriminalamtes in Dateien eingegebenen Daten seit dem Erlass der KpS- und Dateienrichtlinien an diesem Maßstab ausrichte. Damit sei sichergestellt, daß im Bundeskriminalamt spätestens seit dem 1. Januar 1982 alle neu eingestellten oder im Rahmen der Sachbearbeitung wieder aktivierten Datensätze eine Wiedervorlagefrist trügen, nach deren Ablauf eine Überprüfung ihrer Notwendigkeit und gegebenenfalls ihre Löschung erfolge.

In diesem Zusammenhang wurde klargestellt, daß sich die Beanstandungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz, soweit sie im Hinblick auf die Nichteinhaltung der KpS- und Dateienrichtlinien zu Recht erfolgt sind, nur auf sogenannte Altfälle bezogen haben und mit der Aussage im Vierten Tätigkeitsbericht nur die Feststellung getroffen werden sollte, daß diese Datensätze nicht mehr mit den Anforderungen der erst kurz vor den Überprüfungen durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz in Kraft getretenen Richtlinien übereinstimmten, ohne daß daraus den Sicherheitsbehörden gegenüber ein Schuldvorwurf erhoben werden kann oder ein derartiger Vorwurf seitens des Bundesbeauftragten für den Datenschutz beabsichtigt gewesen wäre.

Bezüglich weiterer Bereinigungsaktionen, namentlich bei den Polizeibehörden des Bundes und der Länder im Hinblick auf Kriminalaktenansammlungen sowie bei den Verfassungsschutzbehörden des Bun-

des und der Länder im Hinblick auf NADIS (Nachrichtendienstliches Informationssystem), sei im einzelnen auf die Antwort der Bundesregierung in Drucksache 9/1889 verwiesen.

Über die Bereinigungsmaßnahmen und deren Ergebnisse ist der Bundesbeauftragte für den Datenschutz mehrfach unterrichtet worden, zuletzt durch die Stellungnahme des Bundesministers des Innern zur Überprüfung der Informationsverarbeitung im System PIOS-Terrorismus beim Bundeskriminalamt vom 11. November 1982, die Mitgliedern des Innenausschusses zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt worden ist.

Intensiv hat sich der Ausschuß mit den Beanstandungen in bezug auf die Häftlingsüberwachung auseinandergesetzt. Im Hinblick darauf hat er nachdrücklich begrüßt, daß es gelungen ist, nunmehr mit Wirkung vom 1. Oktober 1982 die „Vorläufige Regelung über die zentrale Sammlung und Auswertung von Erkenntnissen über Kontakte im Rahmen der Häftlingsüberwachung“ zu verabschieden, die sich auf die Verarbeitung des Meldeaufkommens bezieht. Die Bundesregierung hat insoweit hervorgehoben, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz die Neuregelung der Häftlingsüberwachung als einen elementaren Fortschritt bezeichnet habe, der ihn zu einer positiven Gesamtbewertung kommen lasse.

Der Ausschuß hat es als Ergebnis der Beratungen als dringend erforderlich angesehen, daß die eingeleiteten Maßnahmen zur Bereinigung der den Bereich der inneren Sicherheit betreffenden Dateien, namentlich die Löschung beanstandeter oder nicht mehr erforderlicher Einspeicherungen, mit dem bisherigen Nachdruck weiter verfolgt werden.

Zu II. unter 1.3

Im Rahmen der Beratungen hat der Ausschuß den Problembereich der Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Polizei intensiv erörtert. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat seine Beanstandungen und Rechtsauffassungen im einzelnen dargelegt. Die Bundesregierung hat diesbezüglich darauf hingewiesen, daß im gesamten Sicherheitsbereich außerordentlich schwierige und nur von Fall zu Fall zu regelnde Abgrenzungsfragen auftauchten. Mit der am 1. Dezember 1981 in Kraft getretenen Dienstanweisung des Bundesministers des Innern an den Bundesgrenzschutz über die Neuregelung der Amtshilfe des Bundesgrenzschutzes für die Nachrichtendienste sei ein wichtiger Schritt im Bereich des sehr komplizierten Problembereichs der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sicherheitsbehörden getan worden. Es sei daran zu erinnern, daß bereits in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Innenausschusses vom 22. Oktober 1981 der Bundesminister des Innern zu den Fragen der Informationsübermittlung zwischen Polizei und Verfassungsschutz, namentlich dort, wo es parallele oder sich überschneidende Zuständigkeiten gebe, hervorgehoben habe, daß auch nach der Trennung der Verbundsysteme durch konkrete

Regelungen dem Umstand Rechnung getragen werden müsse, daß sicherheitspolitisch auf eine Zusammenarbeit in diesem Bereich verzichtet werden könne und die Frage des Informationsaustausches zwischen Polizei und Verfassungsschutz diejenige sei, die nach der Amtshilfe als nächste in Angriff genommen werden müsse. Unter Bezugnahme darauf hat die Bundesregierung hervorgehoben, daß derzeit im Rahmen längerfristiger Arbeiten Regelungen geschaffen würden, durch die die enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz auf dem Gebiet des Informationsaustausches und der Datenverarbeitung konkret geregelt werden solle und man insoweit bereits weit vorangekommen sei. In diese Arbeiten sei auch der Bundesbeauftragte für den Datenschutz eingeschaltet. Die besonders sensiblen Fragen, die äußerst dringlich einer Klärung bedürften, seien diejenigen, die sich auf die Übermittlung von Informationen der Polizei bezögen, die mittels staatlicher Zwangsmaßnahmen auf der Grundlage der Strafprozeßordnung gewonnen worden seien. Insoweit sei ein Abstimmungsprozeß zwischen dem Bundesminister des Innern und dem Bundesminister der Justiz eingeleitet worden, da in diesem Fragenbereich eine Reihe von rechtlichen Klärungen notwendig sei.

Im übrigen wurde von der Bundesregierung betont, daß unabhängig von der Notwendigkeit einer Klärung der erwähnten Rechtsfragen das Bundesamt für Verfassungsschutz seit 1979 keine im Verfahren nach § 100 a Strafprozeßordnung gewonnenen Unterlagen angefordert oder bearbeitet habe. Die vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz überprüften Fälle bezögen sich daher auf eine vor dem Jahre 1979 durchgeführte Praxis, die seither nicht mehr vollzogen wurde.

Im Hinblick auf die vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz geforderte analoge Anwendung des § 7 Abs. 3 G 10 (Kapitel 2.13.3; 2.14) hat der Bundesminister des Innern der Auffassung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz im Rahmen der Beratungen nochmals ausdrücklich widersprochen. Insoweit kann im einzelnen auf die Darstellungen im Vierten Tätigkeitsbericht (Kapitel 2.13.3) und in der Antwort der Bundesregierung in Drucksache 9/1889 (Seite 8) verwiesen werden. Hervorgehoben wurde im Rahmen der Beratungen, daß die Frage, wo die Grenzen des Koordinierungsbedarfs zwischen Polizei und Verfassungsschutz lägen, nach Auffassung des Bundesministers des Innern nur höchst unbefriedigend mit dem Rechtsgedanken des § 7 Abs. 3 G 10 beantwortet werden könne. Eine Analogie zu § 7 Abs. 3 G 10 erscheine nicht ausreichend.

2. Abgelehnte Vorschläge

Die Fraktion der SPD hatte vorgeschlagen, im Hinblick auf den von allen Fraktionen im Rahmen der Beratungen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und seinen Mitarbeitern gegenüber ausgesprochenen Dank einleitend in die Beschlußempfehlung folgenden Passus aufzunehmen: „Der Innenausschuß dankt dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz für seinen Vierten Tätigkeitsbe-

richt. Wie die vorhergehenden Berichte zeugt auch dieser Bericht von der sachgerechten Arbeit des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und seiner Mitarbeiter.“ Zur Begründung war angeführt worden, daß es wegen der positiven Feststellungen in bezug auf die Arbeit der Behörden zur Ausgewogenheit der Beschlußempfehlung gehöre, auch dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz zu danken.

Der Antrag der SPD war mehrheitlich abgelehnt worden. Zur Begründung wurde hervorgehoben, daß in der vorgeschlagenen Formulierung eine Sanktionierung sämtlicher Beanstandungen gesehen werde.

Die Fraktion der SPD hatte auf der beispielhaften Erwähnung des Systems PIOS-Terrorismus bestanden, weil die entsprechenden Beanstandungen Mittelpunkt zweier intensiver Erörterungen im Innenausschuß gewesen seien und deswegen diese Beratungen ihren Niederschlag in der Beschlußempfehlung finden und darin bewertet werden müßten. Es sei positiv für die Sicherheitsbehörden und liege in deren Interesse, wenn in der Beschlußempfehlung deutlich werde, daß die Beanstandungen beseitigt seien, die im Tätigkeitsbericht als Ergebnis der Prüftätigkeit des Jahres 1981 ausführlich dargelegt worden seien.

Die Fraktion der SPD hatte ferner beantragt, die Beschlußempfehlung um folgende beiden Vorschläge zu ergänzen, die im Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung keine Mehrheit gefunden hatten:

„Der Innenausschuß nimmt mit Genugtuung davon Kenntnis, daß sich die mit dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch am 1. Januar 1981 in Kraft getretenen neuen Vorschriften über den besonderen Schutz der Sozialdaten grundsätzlich bewährt haben und nennenswerte Schwierigkeiten nicht zu verzeichnen sind.“

Der Innenausschuß befürwortet die Einführung eines bereichsspezifischen arbeitsrechtlichen Datenschutzes, der auch vom Deutschen Gewerkschaftsbund für erforderlich gehalten und sowohl vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz als auch vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung als sinnvoll und zweckmäßig bezeichnet wird.“

Dieser Antrag wurde mit Mehrheit von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt.

3. Weitere Beratungsschwerpunkte

3.1

Zu den Aufgaben und dem Selbstverständnis des Bundesbeauftragten für den Datenschutz

Im Rahmen der Beratungen zum Bereich „Datenschutz und öffentliche Sicherheit“ wurde im Hinblick auf den Inhalt des Vierten Tätigkeitsberichtes die Frage der Aufgaben und des Selbstverständnisses des Bundesbeauftragten für den Datenschutz

ausführlich erörtert und dabei auch Grundfragen des Informationsaustausches in der öffentlichen Verwaltung angesprochen. Im Rahmen dieser Erörterungen haben die Fraktionen detailliert ihre Auffassungen zu den damit aufgeworfenen Fragen dargelegt.

3.1.1

Die Fraktion der CDU/CSU hat dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz für seine intensiven Bemühungen um das Sachgebiet des Datenschutzes gedankt. Zu dessen Darstellungen im Vierten Tätigkeitsbericht zum Fragenkomplex „Datenschutz und öffentliche Sicherheit“ hat die Fraktion der CDU/CSU jedoch grundlegend hervorgehoben, daß sich aus diesen Darlegungen eine sehr offensive und von ihr nicht geteilte Auffassung von der Auslegung des Bundesdatenschutzgesetzes durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz ergebe. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz habe zunächst einmal die Aufgabe, in seinen Tätigkeitsberichten tatsächliche Schwachstellen aufzudecken und dabei nach dem Kooperationsprinzip vorzugehen, d. h. zunächst die Kooperation und nicht die Konfrontation in bezug auf die überprüften Behörden zu suchen. Unbestritten sei für die Fraktion der CDU/CSU, daß er im Rahmen seiner Darstellungen und im Rahmen der Wahrnehmung seiner Aufgaben darlegen könne, daß bestimmte Fragen einer Erörterung bedürften und dabei auch auf Fehler in den Rechtsgrundlagen hinweisen könne. Die Fraktion der CDU/CSU sehe es jedoch als nicht mit den geltenden Rechtsgrundlagen vereinbar an, wenn der Bundesbeauftragte für den Datenschutz im Vorgriff auf politische Absichten einzelner Parteien oder Fraktionen Darstellungen in seinen Tätigkeitsberichten abgebe, die sich diese politischen Absichten bereits bei der Darlegung der bestehenden Verhältnisse zu eigen machten, d. h. es sei unzulässig, wenn der Bundesbeauftragte für den Datenschutz im Rahmen seiner jährlichen Tätigkeitsberichte das bestehende Datenschutzrecht im Vorgriff auf noch nicht gesetzlich realisierte politische Absichten auslege.

Ferner könne es nicht Aufgabe des Bundesbeauftragten für den Datenschutz sein, ganz persönliche und dezidierte Auffassungen über das Verhältnis von Behörden untereinander, sowie ihren Aufgaben- und Tätigkeitsbereich — etwa im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Polizei und Verfassungsschutz — in seinem Tätigkeitsbericht darzulegen. Seine Aufgabe sei es, Mißbräuche in der Datenverarbeitung zu bekämpfen und nicht, Zuständigkeiten von Behörden zu beurteilen. Letzteres überschreite seine Kompetenzen ebenso, wie die Darlegungen seiner Auffassung zu einer Entscheidung der Bundesregierung darüber, ob eine Datei sinnvoll sei. Die Festlegung des Umfangs der den einzelnen Behörden eingeräumten Befugnisse sei Aufgabe der zuständigen Verfassungsorgane. In den Fällen, in denen die Befugnisse der Behörden überschritten seien, sei dies eine Angelegenheit des Bundesbeauftragten für den Datenschutz nur insoweit, als es sich um personenbezogene Daten handle. Die Klärung aller übrigen Überschreitungen von Befugnissen

obliege denjenigen Stellen, die die Fach- und Rechtsaufsicht über diese Behörden hätten.

Grundlegend hat die Fraktion der CDU/CSU im Hinblick auf die Datenverarbeitung und den Informationsaustausch in der öffentlichen Verwaltung hervorgehoben, es sei notwendig, daß eine Grundlage gefunden werde, durch die sinnvolles Verwalten sichergestellt, gleichzeitig aber der Mißbrauch personenbezogener Daten — namentlich schon bei der Speicherung und Weitergabe — nach dem Bundesdatenschutzgesetz verhindert werde. Insoweit solle daher grundsätzlich in der Praxis von der Einheit der Verwaltung ausgegangen und dafür Sorge getragen werden, daß ein reger Gedanken- und Informationsaustausch unter den Behörden stattfinde und die Grenze dafür der Mißbrauch personenbezogener Daten sein müsse.

3.1.2

Die Fraktion der FDP hat dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz für dessen Arbeit gedankt und in bezug auf seine Darstellungen hervorgehoben, daß dessen Berichte in sehr dankenswerter Weise die Realitäten darlegten, auch wenn die Fraktion der FDP nicht alle darin geäußerten Auffassungen teile. In bezug auf die Darstellungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz im Vierten Tätigkeitsbericht zum Fragenbereich „Datenschutz und öffentliche Sicherheit“ habe der Bundesminister des Innern im Rahmen seiner nach der Vorlage des Berichts abgegebenen Erklärung klar die Auffassung dargelegt, die von der FDP-Fraktion diesbezüglich vertreten werde. Zwar sei die von der Fraktion der CDU/CSU vorgenommene Auslegung des Vierten Tätigkeitsberichtes zum Fragenkomplex „Datenschutz und öffentliche Sicherheit“ zutreffend, daß sich insoweit aus diesen Darlegungen eine sehr offensive Auffassung von der Auslegung des Bundesdatenschutzgesetzes durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz ergebe. Die FDP-Fraktion teile jedoch die Auffassung der Fraktion der CDU/CSU im Hinblick darauf, daß eine derart offensive Auslegung des Bundesdatenschutzgesetzes durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und dadurch bedingte Konfrontationen mit den betroffenen Behörden vom Gesetzgeber nicht gewollt gewesen sei.

Es sei der erklärte Wille des Deutschen Bundestages, daß die Diskussion über die Tätigkeitsberichte und die darin aufgeführten Sachverhalte, sowie die in den Berichten getroffenen Wertungen öffentlich erfolgten. Sofern man davon ausgehe, daß aus der öffentlichen Darlegung der Prüfergebnisse und die vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz getroffenen Wertungen Unsicherheiten resultierten, müsse abgewogen werden zwischen den Unsicherheiten derer, die eine Datei einrichten und benutzen wollten und der Unsicherheit in der Öffentlichkeit in bezug auf die Frage, ob und wenn ja unter welchen Voraussetzungen Personen in eine derartige Kartei eingespeichert würden. Diesbezüglich dürfe allerdings nicht der Fall eintreten, daß Verstöße gegen das Datenschutzrecht politisch so behandelt würden, daß entsprechende Speicherungen

für zulässig erklärt würden. Im Hinblick auf das Argument der Verunsicherung dürfe ferner nicht verkannt werden, daß dieses nicht selten von denjenigen benutzt werde, denen ein Ergebnis nicht zusage und daß der Datenschutz oftmals ungerechtfertigt als Vorwand benutzt werde, um keine Entscheidungen herbeiführen zu müssen.

Es sei vernünftig, richtig und notwendig, daß Meinungsverschiedenheiten über die Bewertung von Dateien in die Tätigkeitsberichte aufgenommen würden, damit diese Meinungsverschiedenheiten ausgetragen und entschieden werden könnten. Zwar müsse in bezug auf derartige Meinungsverschiedenheiten entsprechend der Forderung der Fraktion der CDU/CSU eine Klärung der Streitfragen durch die Bundesregierung erfolgen und die dazu notwendigen Entscheidungen herbeigeführt werden. Diese Entscheidungen müßten jedoch auf einer präzisen Grundlage getroffen werden. Dazu sei es notwendig, daß die unterschiedlichen sachlichen Auffassungen einander gegenübergestellt würden, damit die politisch Verantwortlichen sich ein Urteil darüber bilden könnten. Auch wenn hinsichtlich der Frage, ob eine Datei sinnvoll sei, selbstverständlich die Bundesregierung entscheide, so müsse es dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz entgegen der Auffassung der Fraktion der CDU/CSU unbenommen bleiben, dazu seine Meinung zu äußern. Eine Einschränkung des Inhaltes der Tätigkeitsberichte im Wege der Rechtsaufsicht werde die FDP-Fraktion unter keinen Umständen — auch nicht de lege ferenda — akzeptieren.

In bezug auf die Kompetenzen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz sollte überprüft werden, ob es sinnvoll sei, die Tätigkeit des Bundesbeauftragten weiterhin auf bestimmte Arten von Datensammlungen zu begrenzen, oder ob sich die Überprüfung nicht in bestimmtem Umfang auch auf die aktenmäßigen Datensammlungen beziehen müsse.

Grundlegend sei den Ausführungen der Fraktion der CDU/CSU entgegenzuhalten, daß sich Datenschutz nicht nur auf den Mißbrauch von Daten beziehe, sondern daß es auch um den Schutz der Privatsphäre des einzelnen und damit auch um die Abgrenzung des Wissens einzelner Behörden voneinander gehe, soweit dies nötig ist. Aus einer Gesamtbewertung der Berichte des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und der Landesbeauftragten für den Datenschutz ergebe sich, daß von den Möglichkeiten des Datenschutzes in einer Weise Gebrauch gemacht werde, die eine Veränderung der Verwaltungstätigkeit und eine Veränderung der politischen Machtstrukturen signalisierten und kennzeichneten. An dem Grundsatz der Einheit des Wissens der Verwaltung könne im Hinblick auf die modernen Datenverarbeitungstechniken nicht mehr so ohne weiteres festgehalten werden, wie dies noch vor Jahren möglich gewesen sei. Entscheidend für die Lösung der damit angesprochenen Problematik müsse die Funktion sein, die man einer bestimmten Verwaltung zubilligen wolle. Eine entsprechende Abwägung könne nur bereichsspezifisch im Einzel-

fall vorgenommen werden. Daraus resultiere, daß es grundsätzlich nicht die Möglichkeit geben solle, vorhandenes Verwaltungswissen an einer Stelle zu konzentrieren, sondern es solle dafür Sorge getragen werden, daß eine Verwaltung nur das Wissen zur Verfügung haben solle, das für sie nach der vom Gesetzgeber gewollten Funktion der jeweiligen Behörde notwendig ist.

3.1.3

Die Fraktion der SPD hat dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz ausdrücklich für seine Darstellungen im Vierten Tätigkeitsbericht gedankt und hervorgehoben, daß sie keinen Grund zur Kritik in bezug auf die Tätigkeit des Bundesbeauftragten sehe.

Zu den Aufgaben und dem Selbstverständnis des Bundesbeauftragten für den Datenschutz hat die Fraktion der SPD betont, daß dieser eine kontrollierende und beratende Funktion habe und eine seiner wesentlichen Aufgaben darin liege, Problembewußtsein zu wecken. Von daher sei es vom Sinn und Zweck der jährlichen Tätigkeitsberichte her erforderlich, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz offenlege, ob er im Rahmen der Ausübung seiner Tätigkeit zu der Überzeugung gekommen ist, ob und inwieweit in einzelnen konkreten Fällen die Rechtsgrundlagen für konkrete Maßnahmen gefehlt haben und diese daher geschaffen oder bestehende Rechtsgrundlagen präzisiert werden müßten. Von daher sei es notwendig, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz dem Deutschen Bundestag auf der Grundlage des Bundesdatenschutzgesetzes mitteile, inwieweit er aufgrund seiner Prüfungstätigkeit etwa zu der Auffassung gelangt sei, daß die gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf die Aufgabenzuweisung der Sicherheitsbehörden nicht klar seien und einer Präzisierung bedürften oder überhaupt erst geschaffen werden müßten. Wenn er dies nicht täte, würde dies nicht der Erfüllung seiner vorgegebenen Aufgaben entsprechen.

Wenn der Bundesbeauftragte für den Datenschutz seine Kontroll- und Beratungsfunktionen in dieser erforderlichen Weise wahrnehme, seien zwar Spannungsfelder in bezug auf die kontrollierten Behörden zwangsläufig gegeben. Nach Auffassung der SPD-Fraktion helfe es jedoch sowohl den Behörden als auch dem Datenschutz, wenn Streitpunkte offen dargelegt würden. Dort wo unterschiedliche Auffassungen zwischen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und den Sicherheitsbehörden bestünden, sei dies politisch/parlamentarisch zu bewerten und seien daraus entsprechende Schlußfolgerungen zu ziehen und darauf aufbauend entsprechende Entscheidungen zu fällen.

Eine Argumentation, die davon ausgehe, daß eine Darlegung von Defiziten im Bereich des Datenschutzes auf dem Gebiet der inneren Sicherheit eine Schwächung der Sicherheitsbehörden bedeute, sei strikt abzulehnen. Der diesbezüglichen Auffassung der Fraktion der CDU/CSU sei entgegenzuhalten, daß es gerade im Interesse der Sicherheitsbehörden liegen könne, wenn vorhandene Mißstände

aufgezeigt und dann beseitigt würden, weil dadurch das Vertrauen in die Sicherheitsbehörden erhöht werden könne, wenn der Bürger überzeugt sei, daß die Praxis in diesem Bereich rechtsstaatlich einwandfrei ist. Der Rechtsstaat sei darauf angewiesen, daß die Praxis in diesem Bereich auf rechtlich abgesicherten Grundlagen durchgeführt werde.

Im Hinblick auf die Darstellungen im Vierten Tätigkeitsbericht zum Fragenkomplex „Datenschutz und öffentliche Sicherheit“ sei hervorzuheben, daß gegenüber dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz angesichts der sehr allgemeinen, sachlichen und abstrakten Darstellungsweise nicht der Vorwurf erhoben werden könne, er habe im Bereich der Sicherheitsbehörden Unsicherheit verursacht. Was die Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden angehe, sei zu betonen, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz seine kontrollierende und beratende Tätigkeit, wie es sich aus dem Vierten Tätigkeitsbericht ergebe, nur deswegen vollziehen könne, weil er mit den verschiedensten Behörden hervorragend zusammenarbeite. Nur die bisherige hervorragende Kooperation zwischen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und den Behörden habe die Realisierung vieler Verbesserungen ermöglicht, die aufgrund der bisherigen Tätigkeitsberichte durchgeführt worden seien.

3.1.4

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat sowohl im Rahmen der Beratungen als auch im Rahmen einer dem Innenausschuß gegenüber abgegebenen Stellungnahme vom 11. Mai 1982 seine Auffassung zur Zuständigkeit und zum Amtsverständnis des Bundesbeauftragten für den Datenschutz im einzelnen dargelegt.

3.1.5

Die Bundesregierung hat zur Frage der Aufgaben und des Selbstverständnisses des Bundesbeauftrag-

ten für den Datenschutz ebenfalls im einzelnen sowohl im Rahmen ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU als auch im Rahmen der Beratungen im einzelnen Stellung genommen. Insoweit sei auf die Ausführungen in Drucksache 9/1889 verwiesen.

3.2

Zusammenarbeit zwischen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und den Sicherheitsbehörden.

In bezug auf die im Nachgang zur Vorlage des Vierten Tätigkeitsberichtes öffentlich geführte Kontroverse zwischen Leitern der Sicherheitsbehörden und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz in bezug auf die Darstellungen im Vierten Tätigkeitsbericht hat der Bundesbeauftragte im Rahmen der Beratungen hervorgehoben, daß die Sicherheitsaspekte mit den entsprechenden Behörden in intensiven und kooperativen Kontakten erörtert worden seien. Seine Behörde habe nach der Aufbauphase mittlerweile beim Bundesamt für Verfassungsschutz oder beim Bundeskriminalamt umfangreiche und längerfristige Überprüfungen vornehmen können. Auf der Arbeitsebene werde in hervorragender Weise kooperiert und die Beamten in den entsprechenden Behörden bemühten sich, den Anforderungen des Datenschutzes gerecht zu werden. Konfrontation finde manchmal unerfreulicherweise nur auf der Ebene der Amtsleiter statt. Die Arbeitskontakte seien auch nach den Erklärungen im Zuge der Vorlage des Vierten Tätigkeitsberichtes völlig normal weitergelaufen.

Seitens der Bundesregierung war darauf hingewiesen worden, daß die Präsidenten der Sicherheitsbehörden die Auffassung verträten, daß es auch in ihrem eigenen Interesse liege, mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz so kooperativ wie irgend möglich umzugehen.

Bonn, den 8. Dezember 1982

Dr. Wernitz Dr. Laufs Dr. Hirsch
Berichterstatter