

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Schäfer (Offenburg), Dr. Wernitz, Dr. Penner, Dr. Nöbel, Tietjen, Bernrath, Duve, Frau Dr. Hartenstein, Jansen, Kiehm, Reuter, Schröer (Mülheim), Wartenberg (Berlin), Paterna und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/3657 —

Personalinformationssysteme und Datenschutz

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – III a 4 – 30 005 – 6 – hat mit Schreiben vom 18. Dezember 1985 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

I. In der Bundesverwaltung sind keine Personalinformationssysteme eingeführt, die die gesamte Persönlichkeit des Beschäftigten umfassen oder die durch die Verknüpfung mit anderen Datensammlungen sensible Informationen enthalten. Es ist auch nicht beabsichtigt, sie einzuführen. Die betriebenen oder geplanten automatisierten Personalverwaltungssysteme eignen sich weder als Kontrollinstrument noch für die Erstellung und Erfassung von Persönlichkeitsprofilen. Sie sollen vielmehr die Personalverwaltung von umfangreichen, fehlerträchtigen und arbeitsintensiven manuellen Tätigkeiten entlasten. Die beim Bundesamt für Finanzen betriebenen Personalabrechnungssysteme, mit denen die Bezüge der meisten Beschäftigten im Bundesbereich berechnet und zahlbar gemacht werden, enthalten nur die für diese Aufgabe erforderlichen Daten.

Personalinformations- und Personalverwaltungssysteme des Bundes dienen nicht als Instrumente eines „Machtkampfes“ zwischen dem Dienstherrn und seinen Mitarbeitern. Dies wäre auch mit dem verfassungsrechtlichen Verständnis vom öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis unvereinbar. Gegen die mit den Personalinformationssystemen verbundenen Gefahren gilt es allerdings, geeignete Vorkehrungen, die den notwendigen Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten gewährlei-

sten, zu treffen, ohne zukunftsorientierte Entwicklungen für eine ordnungsgemäße und ökonomische Personalverwaltung unmöglich zu machen.

- II. Für den Bereich der Privatwirtschaft können Aussagen über die Art und Verwendung von Personalinformationssystemen nicht gemacht werden, da der Bundesregierung die dazu erforderlichen Informationen nicht vorliegen. Die Situation wird auch von Unternehmen zu Unternehmen unterschiedlich sein. Zudem kann die Bundesregierung nicht wie für die Bundesverwaltung die Einführung von bestimmten Systemen oder bestimmten Verwendungsarten in der Privatwirtschaft vorschreiben. Deshalb ist bei zunehmendem Einsatz von Personalinformationssystemen und deren vielfältigen Einsatzmöglichkeiten eine gesetzliche Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes geboten, durch die einer mißbräuchlichen und unangemessenen Verwendung entgegengewirkt werden kann. Die Bundesregierung hat dazu sowie zu einer Reihe der nachfolgenden Fragen in dem dem Innenausschuß des Deutschen Bundestages erstatteten „Bericht über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer“ vom 30. April 1985 Stellung genommen, der als Anlage beigefügt ist und auf den wegen der Einzelheiten verwiesen wird.

1. *Recht auf informationelle Selbstbestimmung*

- 1.1 Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 vom 15. Dezember 1983 bezüglich der Einführung von Personalinformationssystemen bzw. automatisierten Personalverwaltungsverfahren in der öffentlichen Verwaltung des Bundes gezogen bzw. gedenkt sie zu ziehen?

- I. Die in der Bundesverwaltung bestehenden oder in der Erprobung befindlichen automatisierten Personalverwaltungsverfahren berücksichtigen bereits die vom Bundesverfassungsgericht zum Volkszählungsgesetz aufgestellten Grundsätze über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Obwohl das Urteil des Bundesverfassungsgerichts unmittelbare Auswirkungen auf den öffentlichen Dienst nicht hat erkennen lassen, wird die Bundesregierung Gesetzesinitiativen zur bereichsspezifischen Regelung datenschutzrechtlicher Art für den öffentlichen Dienst zum Schutz von Personaldaten ins Auge fassen. Sie hat eine interministerielle Arbeitsgruppe zur Überprüfung und Neukonzeption des Personalaktenwesens eingesetzt. In diesem Zusammenhang wird neben anderen Fragen auch geprüft, für welche Bereiche und mit welcher Regelungsdichte gesetzliche Regelungen notwendig sein werden. Vorrangig werden gesetzliche Regelungen vorbereitet, die die Verwirklichung der bereits durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zum Schutz der Persönlichkeitssphäre zum Ziele haben.
- II. Die Bundesregierung hat auch bereits in ihrem Bericht vom 30. April 1985 erklärt, daß sie eine gesetzliche Regelung des

Datenschutzes im Arbeitsrecht für geboten hält. Bei deren Vorbereitung wird die Bundesregierung das grundlegende Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 – auch im Hinblick auf die Einführung von Personalinformationssystemen – berücksichtigen. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat auch für den Schutz der informationellen Selbstbestimmung im nicht-öffentlichen Bereich Bedeutung. Zwar gilt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Grundrecht im Privatrechtsverkehr nicht unmittelbar, ist aber als objektive Wertentscheidung auch im Privatrecht zu berücksichtigen. Allerdings ist hierbei zu beachten, daß das Recht auf informationelle Selbstbestimmung mit anderen Grundrechten kollidieren kann und deshalb im Sinne einer Konkordanz der verfassungsrechtlichen Wertvorstellungen ein Ausgleich zwischen den verschiedenen Grundrechtspositionen vorzunehmen ist.

Es ist ferner davon auszugehen, daß bereits jetzt die Gerichte für Arbeitssachen bei ihren Entscheidungen die Grundsätze dieses Urteils des Bundesverfassungsgerichts beachten. So hat z. B. das Bundesarbeitsgericht in seinem für die Einführung und Anwendung von Personalinformationssystemen richtungsweisenden Beschluß vom 14. September 1984 (Der Betrieb 1984, S. 2513) aus diesem Urteil bedeutsame Konsequenzen für das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats gezogen.

1.2 Auf Grund welcher gesetzlicher Regelungen werden bzw. sollen Daten erhoben werden?

Welche zusätzlichen gesetzlichen Regelungen hält die Bundesregierung für notwendig, und wann ist mit der Einbringung entsprechender bereichsspezifischer Gesetzentwürfe im Deutschen Bundestag zu rechnen?

- I. Die gesetzlichen Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes über die Datenverarbeitung beziehen sich auf die Speicherung, Übermittlung, Veränderung und Löschung von Daten in Dateien (§ 1 Bundesdatenschutzgesetz). Die Erhebung von Arbeitnehmerdaten durch den Arbeitgeber ist deshalb durch das Bundesdatenschutzgesetz nur insoweit erfaßt, als der zum Speichern gehörende Vorgang, in dem die Daten auf dem Datenträger fixiert werden, mit dem Vorgang der Erhebung zusammenfällt. Unabhängig davon, ob die Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes zur Anwendung kommen oder nicht, ist jedoch allgemein anerkannt, daß der Arbeitgeber nur solche Daten des Arbeitnehmers erfragen oder ermitteln darf, die mit dem Arbeitsplatz oder der zu leistenden Arbeit im Zusammenhang stehen.

Die Bundesregierung hält es gleichwohl für geboten, daß der Schutz von Arbeitnehmerdaten gesetzlich geregelt wird. Dies setzt allerdings eine sorgfältige Vorbereitung voraus: Der Ausgleich der kollidierenden Grundrechtspositionen ist schwierig und zeitaufwendig. Ein wirksamer Persönlichkeitsschutz des

Arbeitnehmers macht präzise, konkrete Regelungen erforderlich. Die Sensibilität der Arbeitnehmerdaten und der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung im Personalwesen erfordern eine sehr sorgfältige Konzeption und Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung, die die jeweilige spezielle Verarbeitungsbedingung und Verarbeitungsmöglichkeit berücksichtigt. Die Vorbereitungsarbeiten für eine solche gesetzliche Regelung hat die Bundesregierung bereits begonnen. Sie wird den Beschluß des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages vom 11. September 1985 berücksichtigen, nach dem ein Gesetzentwurf zu Beginn der nächsten Legislaturperiode vorgelegt werden soll.

- II. In der Bundesverwaltung sind mit der Einführung von automatisierten Personalverwaltungsverfahren in der Regel bisher keine zusätzlichen personenbezogenen Daten erhoben worden. Vielmehr ist ein Teil der aufgrund beamtenrechtlicher (bzw. soldatenrechtlicher) und tarifrechtlicher Bestimmungen in Personalakten zusammengefaßten Daten im Interesse einer effizienteren Personalverwaltung, die auch im Interesse des einzelnen Bediensteten ist, in ein automatisiertes Verfahren eingebracht worden. Die Verarbeitung personenbezogener Daten von Angehörigen des öffentlichen Dienstes ist im Rahmen der Zweckbestimmung des Dienstverhältnisses mit den Beschäftigten zulässig. Das schließt nicht aus, daß im Rahmen der anstehenden Gesamtprüfung ergänzende und klarstellende gesetzliche Regelungen als notwendig angesehen werden.

Gesetzliche Regelungen setzen auch in diesem Bereich eine sorgfältige Vorbereitung voraus. Der schwierige und zeitaufwendige Ausgleich der kollidierenden Grundgesetzbestimmungen wie die Notwendigkeit, intensive Beteiligungsgespräche zu führen, lassen es gegenwärtig noch nicht zu, Zeitangaben für Gesetzesinitiativen in diesem Bereich zu machen. Es wird jedoch sichergestellt werden, daß die Arbeiten für die gesetzlichen Regelungen in den Bereichen des Arbeitsrechts und des öffentlichen Dienstrechts zeitlich und, soweit möglich, inhaltlich aufeinander abgestimmt werden.

2. Individualrechte

- 2.1 Soll die automatisierte Personaldatenverarbeitung auf Daten beschränkt werden, die zur Eingehung, Durchführung oder Beendigung des Dienst- oder Arbeitsverhältnisses erforderlich sind, falls ein Gesetz nicht etwas anderes vorsieht?

In ständiger Rechtsprechung hat das Bundesarbeitsgericht eine Beschränkung der Arbeitnehmerdatenerhebung auf für das Arbeitsverhältnis relevante Daten aus Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes hergeleitet. Diese von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze sowie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 werden bei den weiteren Überlegungen über die Zulässigkeit der Erhebung und Verar-

beitung der personenbezogenen Daten sowohl für die allgemeine gesetzliche Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes als auch für das Personalaktenrecht Berücksichtigung finden. Aber erst wenn diese Prüfungen abgeschlossen sind, kann darüber befunden werden, welche beschränkende Auswahl für die automatisierte Personaldatenverarbeitung vorgenommen werden soll.

- 2.2 Soll die Übermittlung an Dritte nur auf Grund eines Gesetzes oder mit Zustimmung des Betroffenen zulässig sein und betriebs- bzw. behördenintern nur unter strikter Wahrung des Zweckbindungsprinzips?

- I. Die Übermittlung personenbezogener Daten aus einer Datei des Arbeitgebers an Dritte ist bereits jetzt nur mit Einwilligung des Arbeitnehmers (§ 3 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz) oder unter den Voraussetzungen des § 24 Bundesdatenschutzgesetz zulässig. Auch für die Übermittlung von nicht dateimäßig erfaßten Arbeitnehmerdaten an Dritte hat die im Bericht der Bundesregierung vom 30. April 1985 angeführte höchstgerichtliche Rechtsprechung Grenzen gezogen. Eine gesetzliche Klarstellung und Ergänzung dieser Rechtsprechung zur Erteilung von Auskünften an Dritte sowie der Wahrung des Zweckbindungsprinzips hält die Bundesregierung für sinnvoll.
- II. Im Bereich der Bundesverwaltung wird nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zum besonderen Vertrauensschutz im Personalaktenrecht verfahren. Das gilt auch bei automatisierter Personaldatenverarbeitung. Die Bundesregierung mißt dem schutzwürdigen Interesse des Beamten an der Geheimhaltung des Inhalts seiner Personalakte hohe Bedeutung bei. Zu der angestrebten Normierung des Personalaktenrechts gehört insbesondere die ausdrückliche gesetzliche Festlegung, daß die Übermittlung an Dritte nur aufgrund eines Gesetzes oder mit Zustimmung des Betroffenen und behördenintern nur unter strikter Wahrung des Zweckbindungsprinzips erfolgt. Keine Durchbrechung des Zweckbindungsprinzips wäre jedoch in der Ausübung von Aufsichts- oder Weisungsbefugnissen oder in der Rechnungsprüfung zu sehen.

- 2.3 Ist vorgesehen, die automatisierte Verarbeitung besonders sensibler Daten, wie Beurteilungen, medizinische und psychologische Daten, ebenso zu verbieten wie die Auswertung von Daten zur Verhaltens- oder Leistungskontrolle, insbesondere auch solcher, die im Rahmen von Maßnahmen der Datensicherung anfallen?

- I. Inwieweit die automatisierte Verarbeitung sensibler Daten zu verbieten ist, bestimmt sich maßgeblich nach dem Recht des einzelnen Arbeitnehmers auf informationelle Selbstbestimmung. Dieses ist im geltenden Recht u. a. durch die Grundsatzzvorschrift des § 75 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz geschützt. Nach dieser Vorschrift haben Arbeitgeber und Betriebsrat die freie Entfaltung der Persönlichkeit zu schützen und zu fördern.

Welche Grenzen die Rechtsprechung bereits für die Erhebung medizinischer und psychologischer Daten gezogen hat, hat die Bundesregierung in ihrem Bericht vom 30. April 1985 dargelegt.

Bei der Auswertung von Daten zur Verhaltens- oder Leistungskontrolle durch technische Einrichtungen wird das Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach Maßgabe des § 87 Abs. 1 Nr. 6 Betriebsverfassungsgesetz geschützt. Dieses Mitbestimmungsrecht besteht auch dann, wenn Verhaltens- oder Leistungskontrollen im Rahmen von Maßnahmen der Datensicherung erfolgen. Dies hat das Bundesarbeitsgericht inzwischen insbesondere für die vom Verarbeiter gemäß § 6 des Bundesdatenschutzgesetzes i. V. m. Nummer 7 der Anlage hierzu vorgeschriebenen technischen und organisatorischen Maßnahmen der Eingabekontrolle im Rahmen der Datensicherung entschieden (Beschluß vom 23. April 1985, Der Betrieb 1985, S. 1898).

Welche Beschränkungen darüber hinaus bei der automatisierten Verarbeitung besonders sensibler Daten erforderlich sind, wird bei den Vorbereitungen einer gesetzlichen Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes zu prüfen sein.

- II. In der Bundesverwaltung werden z. Z. in der Regel nur die Gesamturteile der Eingangs- und Regelbeurteilungen gespeichert. Auf dieses Merkmal zur Feststellung der Qualifikation und der Beförderungseignung kann vielfach nicht verzichtet werden. Für eine weitergehende automatisierte Verarbeitung verbaler Beurteilungen und die Auswertung von Daten zur Verhaltens- oder Leistungskontrolle müssen die Notwendigkeit und das Erfordernis einer gesetzlichen Regelung geprüft werden. Ein Verbot der automatisierten Verarbeitung medizinischer und psychologischer Daten erscheint angesichts ihrer besonderen Sensibilität nicht ausgeschlossen.

- 2.4 Wie wird sichergestellt, daß die Betroffenen rechtzeitig und lückenlos über die Automatisierung der Datenverarbeitung, insbesondere über Art und Rechtsgrundlage der gespeicherten Daten und ihrer Verarbeitung, über Art und Herkunft regelmäßig empfangener Daten und deren Speicherdauer, informiert werden?

- I. Bereits nach § 83 Abs. 1 Satz 1 des Betriebsverfassungsgesetzes hat der Arbeitnehmer ein Recht auf Einsicht in die über ihn geführten Personalakten; wenn Personalakten in Dateien gespeichert sind, kann der Arbeitnehmer einen Ausdruck der Daten verlangen. Dieses Recht geht seinem Anspruch auf Auskunft nach § 26 Abs. 2 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes vor. Daneben hat der Arbeitnehmer auch Anspruch auf Benachrichtigung bei erstmaliger Speicherung seiner personenbezogenen Daten nach § 26 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes sowie bei automatischer Datenverarbeitung nach § 26 Abs. 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes

Anspruch auf Auskunft über die Personen und Stellen, an die Daten regelmäßig übermittelt werden.

Eine Information der Betroffenen ist auch durch den Betriebsrat möglich. Das Bundesdatenschutzgesetz ist ein auch zugunsten der Arbeitnehmer geltendes Gesetz, über dessen Einhaltung der Betriebsrat nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes zu wachen hat. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, ist der Betriebsrat vom Arbeitgeber nach § 80 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes rechtzeitig und umfassend zur Durchführung seiner Aufgaben nach dem Betriebsverfassungsgesetz zu unterrichten; ihm sind auf Verlangen jederzeit die zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Aufgrund dieser Kontroll- und Informationsrechte ist der Betriebsrat in der Lage, die Betroffenen zu unterrichten.

Die Frage, ob weitere Informationsrechte des Arbeitnehmers bei der automatisierten Datenverarbeitung erforderlich sind, wird Gegenstand der Prüfung der Bundesregierung für eine Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes sein.

- II. Auch im Personalvertretungsrecht gehört es nach § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersV zu den allgemeinen Aufgaben der Personalvertretung, über die Einhaltung der zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze und damit auch des Bundesdatenschutzgesetzes zu wachen.

In der Bundesverwaltung werden die Bediensteten über die gespeicherten Daten aufgrund der bestehenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen durch einen Ausdruck sämtlicher gespeicherter Daten oder in sonstiger Weise bei erstmaliger Speicherung von Daten über ihre Person in einer Datei und zusätzlich im Falle eines Auskunftersuchens unterrichtet. Von einer regelmäßigen Unterrichtung, die auch nicht notwendig erscheint, wird aus verwaltungsökonomischen Gründen abgesehen.

- 2.5 Ist vorgesehen, Daten, die zur Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich sind zu löschen, falls kein Grund zur Annahme besteht, daß durch die Löschung schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt würden?

- I. Daten, deren Kenntnis für die Erfüllung des Zweckes der Speicherung nicht mehr erforderlich sind, sind bereits nach § 27 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 27 Abs. 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes zu löschen, wenn der Betroffene dies verlangt. Auch insoweit wird die Bundesregierung prüfen, ob für die Daten von Arbeitnehmern eine darüber hinausgehende Regelung erforderlich ist.
- II. In der Bundesverwaltung werden schon aus Wirtschaftlichkeitsgründen die Daten nur solange gespeichert, wie sie zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind.

3. Kollektivrechte

- 3.1 Ist beabsichtigt, die Einführung, Anwendung, Änderung oder Erweiterung von automatisierter Personaldatenverarbeitung sowie von sonstigen technischen Einrichtungen, soweit diese dazu geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung des Beschäftigten zu überwachen, der Mitbestimmung der Betriebs- und Personalräte zu unterwerfen?

I. Die Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen, unterliegen nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zu § 87 Abs. 1 Nr. 6 des Betriebsverfassungsgesetzes der Mitbestimmung des Betriebsrats. Damit dürften auch die Änderung und Erweiterung automatisierter Personaldatenverarbeitung sowie sonstiger Einrichtungen erfaßt sein, soweit sie zur Verhaltens- oder Leistungskontrolle geeignet sind.

Über die Vorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 Betriebsverfassungsgesetz kann der Betriebsrat auf die Ermittlung und Verarbeitung von Leistungs- oder Verhaltensdaten durch den Arbeitgeber starken Einfluß nehmen. Bereits in ihrem Bericht über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer vom 30. April 1985 hat die Bundesregierung ausgeführt, daß dieser Norm vor allem bei Personalinformationssystemen große Bedeutung zukommt. Unstreitig besteht ein Mitbestimmungsrecht dann und insoweit, als technische Einrichtungen die von ihnen erfaßten Leistungs- oder Verhaltensdaten der Arbeitnehmer unmittelbar in ein Personalinformationssystem eingeben oder wenn derartige Daten von einem Personalinformationssystem selbsttätig erfaßt werden.

Unter Berufung auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65,1) zum Volkszählungsgesetz hat das Bundesarbeitsgericht die bisher strittige Frage, ob auch die bloße technische Auswertung von auf andere Weise erhobenen Informationen über die Leistungen oder das Verhalten der Arbeitnehmer eine Überwachung i. S. des § 87 Abs. 1 Nr. 6 Betriebsverfassungsgesetz sein kann, bejaht (Beschuß vom 14. September 1984, Der Betrieb 1984, S. 2513). Es hat sich dabei ausdrücklich auf die in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aufgezeigten Gefahren der technischen Datenverarbeitung für das Persönlichkeitsrecht bezogen und daraus die Rechtfertigung für ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats hergeleitet, wenn und soweit sich diese Gefahren gerade bei der technischen Überwachung von Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer verwirklichen. Im einzelnen hat es entschieden, daß eine Datenverarbeitungsanlage auch dann eine zur Überwachung von Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer bestimmte technische Einrichtung sein kann, wenn die leistungs- oder verhaltensbezogenen Daten nicht auf technischem Wege gewonnen werden, sondern dem System zum Zwecke der Speicherung und Verarbeitung eingegeben werden müssen. Eine solche technische Einrichtung sei jedenfalls dann dazu bestimmt, Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer zu überwachen, wenn diese Daten programmgemäß zu

Aussagen über Leistung oder Verhalten einzelner Arbeitnehmer verarbeitet werden.

Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats – aufgrund des § 87 Abs. 1 Nr. 6 Betriebsverfassungsgesetz – besteht nach neuer Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Beschluß vom 23. April 1985, Der Betrieb 1985, S. 1897) auch dann, wenn Aussagen über Verhalten oder Leistung erst in Verbindung mit weiteren Daten und Umständen zu einer vernünftigen und sachgerechten Beurteilung des Arbeitgebers führen können.

Das Bundesarbeitsgericht hat auch entschieden (Beschluß vom 23. April 1985, Der Betrieb 1985, S. 1898), daß eine technische Einrichtung auch dann dazu bestimmt ist, Verhalten oder Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen, wenn sie Aussagen über Verhalten oder Leistung des an der technischen Einrichtung arbeitenden Arbeitnehmers erarbeitet, ohne die dieser Aussage zugrundeliegenden, bei der Arbeit anfallenden und erfaßten einzelnen Verhaltens- oder Leistungsdaten selbst auszuweisen. Daß diese Aussage für sich allein schon eine sachgerechte Beurteilung ermöglicht, ist nach dieser Entscheidung nicht erforderlich.

Die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats sind durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts wesentlich wirksamer geworden. Gleichwohl ist daran festzuhalten, daß ein geschlossenes Konzept zur Gewährleistung eines wirksamen Datenschutzes der Arbeitnehmer der Ergänzung durch effektive Kontrollinstanzen bedarf. Dies hat die Bundesregierung in ihrem Bericht vom 30. April 1985 über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer festgestellt. Es ist deshalb im einzelnen zu prüfen, ob die bestehenden Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats diesem Grundsatz in der Privatwirtschaft genügen.

II. Das Bundespersonalvertretungsrecht ermöglicht bereits in seiner derzeit gültigen Fassung durch eine Reihe abstrakter Tatbestände eine sachlich vertretbare Beteiligung der Personalvertretung bei Einführung und Einsatz neuer Informations-, Bürokommunikations- und Arbeitstechniken und damit auch bei der Einführung, Anwendung, Änderung oder Erweiterung von automatisierter Personaldatenverarbeitung sowie von sonstigen technischen Einrichtungen, soweit diese dazu geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen. Dazu zählen die

- volle Mitbestimmung (verbindliche Entscheidung der Einigungsstelle bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Dienststelle und Personalrat) über den Inhalt von Personalfragebogen für Angestellte und Arbeiter (§ 75 Abs. 3 Nr. 8 BPersVG),
- volle Mitbestimmung und volles Initiativrecht des Personalrats bei der Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten und die Leistung der Beschäftigten zu überwachen (§ 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG),

- eingeschränkte Mitbestimmung (Letztentscheidung) der obersten Dienstbehörde nach einer Empfehlung der Einigungsstelle bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Dienststelle und Personalrat über den Inhalt von Personalfragebogen für Beamte (§ 76 Abs. 2 Nr. 2 BPersVG),
- eingeschränkte Mitbestimmung bei Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs (§ 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG),
- eingeschränkte Mitbestimmung bei der Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden (§ 76 Abs. 2 Nr. 7 BPersVG),
- Anhörung von grundlegenden Änderungen von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen (§ 78 Abs. 5 BPersVG).

Hinzu kommt die Unterrichtungspflicht der Dienststelle gegenüber der Personalvertretung (§ 68 Abs. 2 BPersVG) und die Möglichkeit, entsprechende Themen in den sogenannten Monatsgesprächen nach § 66 Abs. 1 BPersVG zu erörtern.

Die Bundesregierung hält deswegen eine nochmalige Erweiterung dieser bereits sehr weitgehenden Mitbestimmungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Personalvertretungen nicht für erforderlich. Dagegen sprechen auch verfassungsrechtliche Bedenken und die Rahmenvorschrift des § 104 Satz 3 BPersVG, nach der es unzulässig ist, Entscheidungen in organisatorischen Angelegenheiten den der Volksvertretung verantwortlichen Stellen zu entziehen, weil sie wegen ihrer Auswirkungen auf das Gemeinwesen wesentlicher Bestandteil der Regierungsgewalt sind und bleiben müssen.

3.2 Ist die Mitbestimmung der Betriebs- und Personalräte bei der Bestellung oder Abberufung von Datenschutzbeauftragten vorgesehen?

- I. Die Bestellung eines Arbeitnehmers zum betrieblichen Datenschutzbeauftragten nach § 28 des Bundesdatenschutzgesetzes ist zwar als solche nicht mitbestimmungspflichtig. Eine im Zusammenhang mit der Bestellung erforderliche personelle Einzelmaßnahme wie Einstellung, Versetzung oder Umgruppierung unterliegt dagegen nach Maßgabe des § 99 Betriebsverfassungsgesetz dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats.

In seinem Volkszählungsurteil hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 65,1) ausgeführt, wegen der für den Bürger bestehenden Undurchsichtigkeit der Speicherung und Verwendung von Daten unter den Bedingungen der automatischen Datenverarbeitung und auch im Interesse eines vorgezogenen Rechtsschutzes durch rechtzeitige Vorkehrungen sei die Beteiligung unabhängiger Datenschutzbeauftragter von erheblicher Bedeutung für den effektiven Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Diesen Grundsätzen wird durch eine starke Rechtsstellung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten besonders entsprochen. Dem entspricht

auch die Feststellung der Bundesregierung im Bericht über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer, nach der ein geschlossenes Konzept zur Gewährleistung eines wirksamen Datenschutzes der Arbeitnehmer der Ergänzung durch effektive Kontrollinstanzen bedarf.

Es wird deshalb im einzelnen geprüft, ob ein über das geltende Recht hinausgehendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei der Bestellung oder Abberufung von Datenschutzbeauftragten erforderlich ist.

- II. Die Bundesregierung hat gegenwärtig nicht die Absicht, im Bundespersonalvertretungsgesetz die Mitbestimmung der Personalräte bei der Bestellung oder Abberufung von Datenschutzbeauftragten vorzusehen.

Soweit die Datenschutzbeauftragten im Beamtenverhältnis stehen, würde nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. April 1959 – 2 BvF 2/58 – (BVerfGE 9, 268 ff.) zumindest die uneingeschränkte Mitbestimmung des Personalrats mit Letztentscheidung durch die Einigungsstelle gegen das Grundgesetz verstoßen.

Darüber hinaus würde die Einführung der vollen Mitbestimmung bei der Bestellung oder Abberufung von dienststellen-internen Datenschutzbeauftragten auch den in der Antwort zu Frage 3.1 aufgeworfenen allgemeinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegen, da diese in erster Linie den korrekten Umgang mit den jeweils verwalteten Daten der Bürger überwachen sollen und im Rahmen ihrer Tätigkeit auch Kontrollfunktionen gegenüber der Personalvertretung auszuüben haben.

- 3.3 Ist das Recht des Betriebsrats bzw. Personalrats vorgesehen, sich auf Kosten des Arbeitgebers bzw. Dienstherrn durch externe Sachverständige beraten zu lassen?

- I. Ein solches Recht kennt schon das geltende Betriebsverfassungsgesetz.

Das Bundesdatenschutzgesetz ist ein auch zugunsten der Arbeitnehmer geltendes Gesetz. Folglich hat der Betriebsrat über seine Einhaltung nach § 80 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes zu wachen. Bei der Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen hat der Betriebsrat nach Maßgabe des § 87 Abs. 1 Nr. 6 Betriebsverfassungsgesetz mitzubestimmen.

Zur Durchführung seiner Aufgaben kann der Betriebsrat gemäß § 80 Abs. 3 des Betriebsverfassungsgesetzes nach näherer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber Sachverständige hinzuziehen, soweit dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist.

Können sich Arbeitgeber und Betriebsrat nicht darüber einigen, ob ein Sachverständiger erforderlich ist, so entscheidet darüber das Arbeitsgericht im Beschlußverfahren. Die Kosten für Sachverständige trägt der Arbeitgeber gemäß § 40 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes.

- II. Die Personalvertretungen sind interne Organe der jeweiligen Dienststellen. Sie sollen die berechtigten Interessen der in der Dienststelle Beschäftigten gegenüber deren Leiter wahrnehmen. Dies bedeutet aber nach ständiger Rechtsprechung weder eine allgemeine umfassende Kontrolle des Dienststellenleiters, noch darf es zur „Mitleitung“ der Dienststelle durch den Personalrat führen.

Nach § 2 Abs. 1 BPersVG arbeiten Dienststelle und Personalvertretung vertrauensvoll zusammen; § 66 Abs. 3 BPersVG bestimmt, daß außenstehende Stellen erst angerufen werden dürfen, wenn eine Einigung in der Dienststelle nicht erzielt worden ist. Mögliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Dienststelle und Personalrat sollen innerhalb der Verwaltung und nach dem vom Gesetz vorgesehenen Einigungsverfahren ausgetragen werden. Das Personalvertretungsrecht durchzieht insgesamt der Gedanke, entsprechend dem dienststelleninternen Charakter der Personalvertretung die Mitwirkung Außenstehender bei der Ausübung der personalvertretungsrechtlichen Rechte und Pflichten auf besondere und im Gesetz ausdrücklich vorgesehene Fälle zu beschränken.

Ein allgemeines Recht des Personalrats, sich auf Kosten des Dienstherrn durch externe Sachverständige beraten zu lassen, widerspräche diesen Grundprinzipien und würde die vom Gesetz vorgesehene und in der Praxis vielfältig erprobte vertrauensvolle Zusammenarbeit nachhaltig beeinträchtigen.

Daneben sieht die Bundesregierung erhebliche praktische Schwierigkeiten bei einer solchen Regelung. Außerdem würden zusätzliche Kosten in nicht absehbarer Höhe entstehen, die vom Dienstherrn und damit von der Allgemeinheit getragen werden müßten, ohne daß eine Kontrolle der tatsächlichen Notwendigkeit einer Beratung im Einzelfall, der sachgerechten Auswahl des herangezogenen Sachverständigen und der zu Lasten des Dienstherrn vereinbarten Vergütung stattfinden könnte.

Die Bundesregierung beabsichtigt deswegen nicht, dem Personalrat im Bundespersonalvertretungsgesetz das Recht einzuräumen, sich auf Kosten des Dienstherrn durch externe Sachverständige beraten zu lassen.

4. *Kontrolle durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz*

- 4.1 Wird sichergestellt, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz über die Entwicklung von Verfahren der automatisierten Personaldatenverarbeitung schon im Planungsstadium unterrichtet und beteiligt wird?

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat nach § 19 des Bundesdatenschutzgesetzes die Aufgabe, die Einhaltung des Bundesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften des Datenschutzes bei allen Behörden oder sonstigen Stellen des Bundes zu kontrollieren. Im Hinblick darauf, daß nicht stets alle Planungsvorstellungen realisiert werden, ist es eine Frage der Zweckmäßigkeit, in welchem Entwicklungsstadium der Bundesbeauftragte für den Datenschutz eingeschaltet wird.

- 4.2 Ist vorgesehen, die Inbetriebnahme automatisierter Personaldatenverarbeitungssysteme davon abhängig zu machen, daß der Bundesbeauftragte für den Datenschutz Gelegenheit zur Stellungnahme hatte?

Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen ist schon jetzt eine Unterrichtung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz über die Errichtung von Dateien der zu seinem Zuständigkeitsbereich gehörenden Bundesstellen vorgesehen (§ 19 Abs. 4 Bundesdatenschutzgesetz). Er hat jederzeit die Möglichkeit und hat auch davon Gebrauch gemacht, sich die erforderlichen Informationen zu beschaffen und hierzu Stellung zu nehmen. Eine weitergehende Einflußnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz auf die Entscheidung über die Inbetriebnahme eines automatisierten Personaldatenverarbeitungssystems ist nicht angezeigt. Die bisherige Praxis gibt dazu auch keinen Anlaß. Die Prüfungen vorhandener oder geplanter Systeme durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz haben gezeigt, daß die Grundsätze des Datenschutzes beachtet bzw. daß seine Anregungen ohne Schwierigkeiten umgesetzt wurden.

5. Bewerberdaten

Welche Regelungen sind für die Behandlung der Bewerberdaten und für die Aufklärung der Bewerber hierüber vorgesehen?

I. Zur Zeit bestehen in der Bundesverwaltung Anordnungen für die einzelnen Geschäftsbereiche, die sich in der Regel auf folgende Bereiche erstrecken:

- Umfang der Angaben und Erklärungen bei Einstellungsbewerbungen (Beschränkungen auf die für die Entscheidung für die Einstellung unerläßlichen Informationen; Rückgabe der Bewerbungsunterlagen, wenn eine Einstellung nicht erfolgt),
- Durchführung von Einstellungsuntersuchungen durch einen zuständigen Arzt (die Verwaltung erhält nur das Gesamtergebnis mitgeteilt).

Eine Speicherung dieser Bewerberdaten wird überwiegend nicht für erforderlich gehalten. Eine einheitliche Regelung der Bewerberdaten soll bei der Neukonzeption des Personalaktenwesens getroffen werden.

- II. Auch außerhalb der Bundesverwaltung soll bei einer gesetzlichen Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes eine Regelung für die Behandlung von Bewerberdaten vorgesehen werden. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, daß solche Bewerberdaten grundsätzlich des gleichen Schutzes wie Arbeitnehmerdaten bedürfen.

6. *Datensicherung*

- 6.1 Welche technischen und organisatorischen Maßnahmen sind vorgesehen, um sicherzustellen, daß die Personaldaten sachlich richtig gespeichert, verarbeitet und gelöscht werden und daß mißbräuchliche Speicherungen und Verarbeitungen ebenso ausgeschlossen werden wie mißbräuchliche externe Zugriffe?

- I. In der Bundesverwaltung sind zum Schutz der automatisierten Personalverwaltungssysteme umfangreiche Sicherungsmaßnahmen getroffen worden, wie ausdrücklich in der Anlage 1 des siebten Tätigkeitsberichts des Bundesbeauftragten für den Datenschutz am Beispiel der Regelung für einen Geschäftsbereich bestätigt worden ist. § 6 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes i. V. m. der Anlage hierzu wird beachtet. Im einzelnen handelt es sich um folgende technische und organisatorische Maßnahmen:

- Benutzerkontrolle durch begrenzten Personenkreis und Benutzerkennzeichen (Paßwortschutz),
- Zugangskontrolle,
- Eingabekontrolle durch Protokollierung der Dateneingabe,
- Plausibilitätskontrolle,
- Speicher- und Zugriffskontrolle,
- Transportkontrolle.

Es wird geprüft, ob die bisherigen gesetzlichen Regelungen bei einer Weiterentwicklung der Technik für die Zukunft ausreichend sind oder ergänzt werden müssen.

- II. Auch für den Bereich der datenverarbeitenden Stellen in der Privatwirtschaft gilt die Verpflichtung nach § 6 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes i. V. m. der Anlage hierzu, erforderliche technische und organisatorische Sicherungsmaßnahmen zu treffen. Ob darüber hinaus ergänzende Regelungen für den Arbeitnehmerdatenschutz erforderlich sind, bedarf noch der Prüfung.

- 6.2 Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den Einsatz von sogenannten Personalcomputern?

- I. Bei Personalcomputern sind einige in der Groß-EDV übliche Prinzipien der Datensicherheit (z. B. Paßwortschutz) oft nicht zu verwirklichen. Statt dessen sind andere, ebenso wirksame

Sicherungsmaßnahmen nur bei ihnen denkbar (z.B. Wegschließen der Datenträger oder des ganzen Computers).

Die Benutzung des Personalcomputers zur Speicherung von Personaldaten ist schon nach § 6 Bundesdatenschutzgesetz nur zulässig, wenn der gleiche Sicherheitsstandard erreicht wird wie bei sorgfältig betriebener Groß-EDV. Es wird jedoch zu prüfen sein, ob diese bisherige gesetzliche Regelung für den Einsatz von Personalcomputern zur Verarbeitung von Personaldaten ausreichend ist oder gegebenenfalls ergänzt werden muß.

- II. In der Bundesverwaltung ist der Einsatz von Personalcomputern für die Speicherung von Personaldaten bisher nicht vorgesehen.

Anlage

**Bericht über die Notwendigkeit einer gesetzlichen
Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer****Inhalt**

	Seite
A. Einleitung	17
I. Auftrag des Deutschen Bundestages	17
II. Grundlagen des Berichts	17
B. Schutz von Arbeitnehmerdaten nach geltendem Recht	17
I. Frage- und Ermittlungsrecht des Arbeitgebers	17
II. Einstellungsuntersuchungen und Persönlichkeitstests	19
III. Zeugnisse und Auskünfte des Arbeitgebers an Dritte	19
IV. Auskunft über gespeicherte Daten	20
V. Berichtigung, Sperrung oder Löschung unrichtiger Daten	20
VI. Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragtem	21
C. Vorschläge der Verbände	21
I. Frage- und Ermittlungsrecht des Arbeitgebers	21
II. Einstellungsuntersuchungen und Persönlichkeitstests	21
III. Zeugnisse und Auskünfte des Arbeitgebers an Dritte	22
IV. Anspruch auf Auskunft sowie Berichtigung, Sperrung oder Löschung	22
V. Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragtem	22
D. Stellungnahmen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz	22
E. Stellungnahme der Bundesregierung	23
I. Gründe für eine gesetzliche Regelung	23
II. Gesetzesvorschläge nach sorgfältiger Vorbereitung	23

A. Einleitung

I. Auftrag des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag hat am 20. September 1984 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Bundesregierung wird ersucht zu prüfen, ob eine bereichsspezifische Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer in folgenden Fragen, insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung von Personalinformationssystemen, sinnvoll und notwendig ist:

- eine Beschränkung des Frage- und Ermittlungsrechts des Arbeitgebers auf Fragen, die mit dem konkreten Arbeitsverhältnis sachlich zusammenhängen,
- eine Regelung der Zulässigkeitsgrenzen für Einstellungsuntersuchungen und Persönlichkeitstests,
- eine Regelung des Inhalts von Zeugnissen und der Erteilung von Auskünften des Arbeitgebers über den Arbeitnehmer an Dritte,
- eine Regelung des Anspruchs auf Auskunft über gespeicherte personenbezogene Daten sowie auf Berichtigung, Sperrung oder Löschung unrichtiger Daten,
- ein gesetzliches Gebot der Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragten

und dem Innenausschuß des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme über das Ergebnis dieser Prüfungen zuzuleiten“

(vgl. Beschlußempfehlung des Innenausschusses auf Drucksache 10/1719, den Änderungsantrag der Abgeordneten Dr. Wernitz, Fischer (Frankfurt), Dr. Blank und Dr. Hirsch auf Drucksache 10/2004 und den Stenographischen Bericht über die 85. Sitzung des Deutschen Bundestages am 20. September 1984, Seite 6201 D).

II. Grundlagen des Berichts

Die Bundesregierung hat es für notwendig erachtet, zur Vorbereitung des Berichts die Sozialpartner um eine Stellungnahme zu bitten. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Bundesvorstand der Deutschen Angestelltengewerkschaft, der Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands und die Union der Leitenden Angestellten haben zu den vom Bundestag gestellten Fragen Stellung genommen.

B. Schutz von Arbeitnehmerdaten nach geltendem Recht

Der Datenschutz im Arbeitsverhältnis wird durch die maßgeblichen Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes sowie durch die von der Rechtsprechung und Rechtslehre entwickelten Grundsätze des allgemeinen arbeitsrechtlichen Informations- und Datenschutzes bestimmt.

I. Frage- und Ermittlungsrecht des Arbeitgebers

Die Erhebung von Arbeitnehmerdaten durch den Arbeitgeber wird durch das Bundesdatenschutzgesetz nicht ausdrücklich erfaßt, weil Datenverarbeitung i. S. dieses Gesetzes sich nur auf die Speicherung, Übermittlung, Veränderung und Löschung von Daten bezieht (§ 1 Bundesdatenschutzgesetz). Die Sicherungen des Bundesdatenschutzgesetzes erstrecken sich aber bis in die Erhebung der Daten hinein. Zwar setzt der Schutz begrifflich erst mit dem Speichern ein, also mit dem „Erfassen, Aufnehmen oder Aufbewahren von Daten auf einem Datenträger zum Zwecke ihrer weiteren Verwendung“ (vgl. § 2 Nr. 1 Bundesdatenschutzgesetz). Jedoch kann der (zum Speichern gehörende) Vorgang, in dem die Daten auf dem Datenträger fixiert werden, mit dem Vorgang der Erhebung zusammenfallen. Das Erheben der Daten beim Betroffenen sowie das (aktive) Erfassen und das (passive) Aufnehmen von Daten auf einem Datenträger bilden dann ein und denselben Vorgang, wenn es sich um ein maschinen-(computer-)lesbares Formular wie einen Personalfragebogen handelt, der von dem Betroffenen in seiner Anwesenheit oder mit ihm gemeinsam ausgefüllt, also mit dessen Daten versehen wird.

Unabhängig davon, ob die Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes zur Anwendung kommen oder nicht, ist allgemein anerkannt, daß das Frage- und Ermittlungsrecht des Arbeitgebers im Interesse des Persönlichkeitsschutzes des Arbeitnehmers der Einschränkung bedarf. Das Bundesarbeitsgericht hat in ständiger Rechtsprechung eine Beschränkung des Fragerechts aus dem in Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitet. Bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Erhebung von Arbeitnehmerdaten müsse das Interesse des Arbeitnehmers an der ungestörten Privatsphäre mit dem Interesse des Arbeitgebers, sich Aufklärung über den Arbeitnehmer zu verschaffen, abgewogen werden. Hieraus folge, daß nur solche Fragen gestellt werden dürften, die mit dem Arbeitsplatz oder der zu leistenden Arbeit im Zusammenhang stehen. Nur die bewußt unwahre Beantwortung einer danach zulässigerweise bei der Einstellung des Arbeitnehmers gestellten Frage berechtigt nach allgemeiner Auffassung den Arbeitgeber zur Anfechtung des Arbeitsvertrages wegen arglistiger Täuschung (vgl. Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 22. September 1961, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 15 zu § 123 BGB).

Die Rechtsprechung war in zahlreichen Einzelfällen mit der Frage der Zulässigkeit der vom Arbeitgeber gestellten Fragen befaßt:

Die Frage an einen Stellenbewerber nach der bei dem früheren Arbeitgeber bezogenen Vergütung ist nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 19. Mai 1983 (Der Betrieb 1984, S. 298) jedenfalls dann unzulässig, wenn die bisherige Vergütung keine Aussagekraft über die erforderliche Qualifikation für den zu besetzenden Arbeitsplatz hat, und der Bewerber sie auch nicht von sich aus als Mindestvergütung für die neue Stelle gefordert hat. Das Bundesarbeitsgericht

rechnet zur geschützten Individualsphäre grundsätzlich auch die Einkommensverhältnisse des Arbeitnehmers.

Der Umfang des Rechts des Arbeitgebers, nach dem Gesundheitszustand, nach bestehenden Krankheiten oder nach einer Körperbehinderung zu fragen, richtet sich nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 7. Juni 1984 (Der Betrieb 1984, S. 2706) danach, ob der Arbeitgeber ein berechtigtes, billigenswertes und schutzwürdiges Interesse an der Beantwortung seiner Frage für das Arbeitsverhältnis hat. Solche Fragen sind also nur insoweit zulässig, als sie auf eine durch Krankheit, Körperbehinderung usw. mögliche Beeinträchtigung der zu verrichtenden Arbeit bezogen sind. Im wesentlichen beschränke sich daher das Fragerecht des Arbeitgebers auf folgende Punkte: Liegt eine Krankheit bzw. eine Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes vor, durch die die Eignung für die vorgesehene Tätigkeit auf Dauer oder in periodisch wiederkehrenden Abständen eingeschränkt ist? Liegen ansteckende Krankheiten vor, die zwar nicht die Leistungsfähigkeit beeinträchtigen, jedoch die zukünftigen Kollegen oder Kunden gefährden? Ist zum Zeitpunkt des Dienstantritts bzw. in absehbarer Zeit mit einer Arbeitsunfähigkeit zu rechnen, z. B. durch eine geplante Operation, eine bewilligte Kur oder auch durch eine zur Zeit bestehende akute Erkrankung?

Demgegenüber wird die Frage nach der Schwerbehinderteneigenschaft des Arbeitnehmers vom Bundesarbeitsgericht (Urteil vom 25. März 1976, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 19 zu § 123 BGB) wegen der rechtlichen und wirtschaftlichen Tragweite und der betrieblichen Auswirkungen der Einstellung schwerbehinderter Arbeitnehmer uneingeschränkt als zulässig erachtet.

Die Frage nach Vorstrafen muß nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 5. Dezember 1957, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 2 zu § 123 BGB; Urteil vom 15. Januar 1970, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 7 zu § 1 KSchG, Verhaltensbedingte Kündigung) nur hinsichtlich einschlägiger Vorstrafen wahrheitsgemäß beantwortet werden. Je nach Art des zu besetzenden Arbeitsplatzes darf z. B. entweder nur nach Vorstrafen auf vermögensrechtlichem Gebiet (so etwa beim Bankkassierer), nach Vorstrafen wegen Sittlichkeitsdelikten (beim Ausbilder) oder nach verkehrsrechtlichen Strafen (beim Kraftfahrer) gefragt werden.

Die bei Einstellungsverhandlungen an eine Stellenbewerberin in angemessener Form gestellte Frage des Arbeitgebers nach einer Schwangerschaft ist vom Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 22. September 1961, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 15 zu § 123 BGB) grundsätzlich ohne Rücksicht auf den Arbeitsplatz als zulässig angesehen worden, weil die Mutterschaft einer Arbeitnehmerin dem Arbeitgeber nicht nur erhebliche finanzielle Lasten aufbürde, sondern auch den betrieblichen Arbeitsablauf durch Beschäftigungsverbote, Schutzzeiten u. a. in beträchtlichem Umfang erschwere. Das Mutterschutzgesetz habe den Sinn, der werdenden Mutter den bereits erworbenen Arbeitsplatz zu gewährleisten, nicht dagegen den, den Erwerb

eines Arbeitsplatzes unter allen Umständen zu sichern. Eine von einer Bewerberin in Kenntnis ihrer Schwangerschaft abgegebene wahrheitswidrige Antwort rechtfertige deshalb die Anfechtung des Arbeitsvertrages durch den Arbeitgeber wegen arglistiger Täuschung. Einige erstinstanzliche Gerichte (Arbeitsgericht Frankfurt, Urteil vom 5. August 1982, Arbeitsrecht in Stichworten 1983, S. 123; Arbeitsgericht Bremen, Urteil vom 31. Mai 1983, 4 a Ca 4006/83 (rechtskräftig); Arbeitsgericht München, Urteil vom 6. September 1984, Der Betrieb 1984, S. 2519) sind von dieser Rechtsprechung abgewichen, weil durch das Arbeitsrechtliche EG-Anpassungsgesetz eine neue Rechtslage geschaffen worden sei; die bei einem Einstellungsgespräch gestellte Frage nach einer bestehenden Schwangerschaft verstoße gegen das Benachteiligungsverbot des § 611 a Abs. 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (anderer Ansicht folgende Berufungsgerichte: Landesarbeitsgericht Berlin, Urteil vom 14. August 1981, 10 Sa 15/81; sowie Urteil vom 25. November 1982, 4 Sa 77/82 und Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg, Urteil vom 6. Mai 1981, 3 Sa 12/81). Eine neue Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts nach dem Inkrafttreten des Arbeitsrechtlichen EG-Anpassungsgesetzes steht noch aus.

Beschränkungen des Frage- und Ermittlungsrechts des Arbeitgebers ergeben sich auch aus dem Betriebsverfassungsgesetz. So bedürfen Personalfragebogen der Zustimmung des Betriebsrats. Kommt eine Einigung über ihren Inhalt nicht zustande, so entscheidet die Einigungsstelle, deren Spruch die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat ersetzt (§ 94 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz). Dieses Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats ist nach herrschender Meinung auch gegeben, wenn anstelle eines Fragebogens standardisierte Tests oder Gespräche geführt werden oder bestimmte personenbezogene Daten für ein automatisiertes Personalinformationssystem gesammelt werden.

Ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats besteht auch dann, wenn in schriftlichen Arbeitsverträgen, die allgemein für den Betrieb verwendet werden sollen, also in Formularverträgen, persönliche Angaben verlangt werden, sofern diese über die Festlegung der reinen Personalien (Name, Vorname, Geburtstag und -ort, Anschrift) hinausgehen. Auch die Aufstellung allgemeiner Beurteilungsgrundsätze unterliegt der Mitbestimmung des Betriebsrates (§ 94 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz). Werden Beurteilungen von Arbeitnehmern in standardisierter Form in Personalinformationssysteme eingegeben, so ist dies nach herrschender Meinung eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme.

Der Betriebsrat kann vor allem aufgrund des § 87 Abs. 1 Nr. 6 des Betriebsverfassungsgesetzes auf die Ermittlung und Verarbeitung von Leistungs- oder Verhaltensdaten durch den Arbeitgeber starken Einfluß nehmen. Nach dieser Norm hat der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht bei der Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen. Dieser Norm kommt vor allem bei

Personalinformationssystemen große Bedeutung zu. Unstreitig besteht ein Mitbestimmungsrecht dann und insoweit, als technische Einrichtungen die von ihnen erfaßten Leistungs- oder Verhaltensdaten der Arbeitnehmer unmittelbar in ein Personalinformationssystem eingeben oder wenn derartige Daten von einem Personalinformationssystem selbsttätig erfaßt werden.

Unter Berufung auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) zum Volkszählungsgesetz hat das Bundesarbeitsgericht die bisher strittige Frage, ob auch die bloße technische Auswertung von auf andere Weise erhobenen Informationen über die Leistung oder das Verhalten der Arbeitnehmer eine Überwachung im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 6 des Betriebsverfassungsgesetzes sein kann, bejaht (Beschluß vom 14. September 1984, Der Betrieb 1984, S. 2513). Es hat sich dabei ausdrücklich auf die in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aufgezeigten Gefahren der technischen Datenverarbeitung für das Persönlichkeitsrecht bezogen und daraus die Rechtfertigung für ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats hergeleitet, wenn und soweit sich diese Gefahren gerade bei der technischen Überwachung von Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer verwirklichen. Im einzelnen hat es entschieden, daß eine Datenverarbeitungsanlage auch dann eine zur Überwachung von Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer bestimmte technische Einrichtung sein kann, wenn die leistungs- oder verhaltensbezogenen Daten nicht auf technischem Wege gewonnen werden, sondern dem System zum Zwecke der Speicherung und Verarbeitung eingegeben werden müssen. Eine solche technische Einrichtung sei jedenfalls dann dazu bestimmt, Leistung oder Verhalten der Arbeitnehmer zu überwachen, wenn diese Daten programmgemäß zu Aussagen über Leistung oder Verhalten einzelner Arbeitnehmer verarbeitet werden.

II. Einstellungsuntersuchungen und Persönlichkeitstests

Die Frage der Zulässigkeit bzw. der Notwendigkeit ärztlicher Eignungsuntersuchungen ist für bestimmte Personengruppen zu ihrem eigenen Gesundheitsschutz oder zur Vermeidung von Gesundheitsschäden bei Dritten besonders gesetzlich geregelt. So dürfen Jugendliche, die in das Berufsleben eintreten, nach § 32 Abs. 1 des Jugendarbeitsschutzgesetzes nur beschäftigt werden, wenn sie innerhalb der letzten neun Monate von einem Arzt untersucht worden sind. Im Lebensmittelgewerbe dürfen Arbeitnehmer nach den §§ 17, 18 des Bundesseuchengesetzes erstmalig nur dann beschäftigt werden, wenn sie durch ein nicht mehr als 6 Wochen altes Zeugnis des Gesundheitsamtes nachweisen, daß sie nicht an bestimmten ansteckenden Krankheiten erkrankt oder dessen verdächtig sind. Für die Beförderung von Fahrgästen mit Kraftfahrzeugen ist nach § 15e Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung eine besondere Fahrerlaubnis erforderlich, die u. a. erteilt wird, wenn der Bewerber seine geistige und körperliche Eignung durch ein amtsärztliches Zeugnis oder das Zeugnis eines Arztes mit der Gebietsbezeichnung „Arbeits-

medizin“ oder der Zusatzbezeichnung „Betriebsmedizin“ nachweist.

Wenn der Arbeitgeber die Einstellung eines Arbeitnehmers von einer ärztlichen Eignungsuntersuchung abhängig macht, unterliegt diese als spezielle Ausübung des Fragerechts ebenfalls den aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht folgenden Grenzen. Der Arbeitgeber kann deshalb nach allgemeiner Auffassung nur mit Zustimmung des Arbeitnehmers diesen durch einen ausgewählten fachkundigen Arzt des besonderen Vertrauens (z. B. Betriebs- oder Amtsarzt) untersuchen lassen. Der Arzt darf nur Fragen stellen und Merkmale erheben, die zur Beurteilung der medizinischen Eignung für den künftigen Arbeitsplatz von Bedeutung sind. Durch die Einwilligung zur Untersuchung hat der Bewerber den Arzt von der Schweigepflicht gegenüber dem Arbeitgeber hinsichtlich der Frage der medizinischen Eignung für den künftigen Arbeitsplatz, aber nicht hinsichtlich der vom Arzt erhobenen Einzelbefunde entbunden. Der Arzt ist also nicht berechtigt, die Diagnose dem Arbeitgeber mitzuteilen.

Die Ermittlung von Persönlichkeitsdaten eines Bewerbers mit Hilfe graphologischer Gutachten ist nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 16. September 1982, Der Betrieb 1983, S. 2780) wegen der damit verbundenen Gefährdung des durch das Grundgesetz geschützten Persönlichkeitsrechts nur mit einer ausdrücklichen Einwilligung des Bewerbers zulässig. Es gehöre zum Selbstbestimmungsrecht des Menschen, selbst frei darüber entscheiden zu können, ob und inwieweit er ein Ausleuchten seiner Persönlichkeit mit Mitteln, die über jedermann zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten hinausgehen, gestatten wolle.

Zu den Grenzen der Zulässigkeit von psychologischen Eignungstests ist allgemein anerkannt, daß derartige Untersuchungen nur mit Einwilligung des Arbeitnehmers und aus berechtigtem Anlaß (z. B. bei verantwortungsvoller Tätigkeit und Zweifel an der Eignung) erfolgen (Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 13. Februar 1964, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 1 zu Artikel 1 GG) und nicht zu einer umfassenden seelischen „Durchleuchtung“ führen dürfen.

III. Zeugnisse und Auskünfte des Arbeitgebers an Dritte

Nach § 630 des Bürgerlichen Gesetzbuches, § 73 des Handelsgesetzbuches und § 113 der Gewerbeordnung kann der Arbeitnehmer nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses vom Arbeitgeber ein Zeugnis über Art und Dauer der Beschäftigung fordern (einfaches Zeugnis); auf Verlangen des Arbeitnehmers ist das Zeugnis auch auf die Leistung und die Führung zu erstrecken (qualifiziertes Zeugnis).

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 29. Juli 1971, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 6 zu § 630 BGB) steht die einzelne Formulierung grundsätzlich zwar im Ermessen des Arbeitgebers; oberster Grundsatz der Zeugniserteilung sei jedoch, daß das

Zeugnis wahr sein müsse. Daraus folge auch, daß das Zeugnis alle wesentlichen Tatsachen und Bewertungen enthalten müsse, die für die gesamte Beurteilung des Arbeitnehmers von Bedeutung und für einen Dritten, einen späteren Arbeitgeber dieses Arbeitnehmers, von Interesse sind. Bei einem qualifizierten Zeugnis sollen deshalb die Leistung und die Führung des Arbeitnehmers während der gesamten Dauer des Arbeitsverhältnisses charakterisiert werden. Einmalige Vorfälle oder Umstände, die für den Arbeitnehmer, seine Führung und Leistung nicht charakteristisch sind – seien sie vorteilhaft oder nachteilig – dürften nicht in das Zeugnis aufgenommen werden (Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 23. Juni 1960, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 1 zu § 73 HGB; Urteil vom 12. August 1976, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 11 zu § 630 BGB).

Nach einer bereits 27 Jahre alten Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 25. Oktober 1957, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 1 zu § 630 BGB) ist der Arbeitgeber auch ohne Zustimmung und selbst gegen den Wunsch des Arbeitnehmers grundsätzlich berechtigt, wahrheitsgemäße Auskünfte über die Person und das während des Arbeitsverhältnisses gezeigte Verhalten des Arbeitnehmers zu erteilen. Ein solches Recht zur Auskunftserteilung ergebe sich aus der Stellung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen des Arbeitsverhältnisses und aus den Grundsätzen der sozialen Partnerschaft, die den Angehörigen sowohl der Arbeitgeberschaft wie der Arbeitnehmerschaft das Recht geben, andere Angehörige der gleichen Gruppe bei der Wahrung ihrer Belange zu unterstützen. Die Befugnisse des Arbeitgebers zur Auskunftserteilung seien aber dahin eingeschränkt, daß die Auskünfte richtig im Sinne einer richtigen Zeugniserteilung sein müßten und nur solchen Personen erteilt werden dürften, die ein berechtigtes Interesse an der Erteilung der Auskunft hätten. Ein solches berechtigtes Interesse an einer Auskunft des Arbeitgebers über einen früher bei diesem beschäftigten Arbeitnehmer hätten stets solche Personen, die beabsichtigen, diesen Arbeitnehmer bei sich einzustellen. Allerdings hat der Arbeitgeber, wenn er eine Auskunft über den Arbeitnehmer an Dritte erteilt, nach Ansicht des Bundesarbeitsgerichts (Urteil vom 10. Juli 1959, Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 2 zu § 630 BGB) seinen Arbeitnehmer auf Verlangen über den Inhalt der Auskunft zu unterrichten und einen etwaigen Durchschlag einer schriftlichen Auskunft zur Einsicht vorzulegen.

Ob das Bundesarbeitsgericht nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65,1) zum Volkszählungsgesetz noch an dieser Entscheidung festhalten wird, ist sehr zweifelhaft, zumal sie auch in der Rechtslehre kritisiert worden ist. Auch das Landesarbeitsgericht Köln hat in einem neueren Urteil vom 26. Mai 1983 (Der Betrieb 1983, S. 1664) eine ohne Einwilligung des Arbeitnehmers erfolgte Offenlegung von Teilen der Personalakte gegenüber einem potentiellen neuen Arbeitgeber als unzulässig angesehen. Auch die Weitergabe von Arbeitnehmerdaten an einen zentralen Arbeitgeberwarndienst (z. B. AVAD = Auskunftsstelle für den Versicherungsaußendienst) ist nach dem Urteil des Arbeitsgerichts Bremen vom 6. Juli 1982 – 2 Ca 2115/

82 –) nur mit ausdrücklicher Einwilligung des Betroffenen zulässig.

Erfolgt die Auskunft des Arbeitgebers über personenbezogene Daten des Arbeitnehmers durch Übermittlung aus einer Datei des Arbeitgebers, ist diese nur mit Einwilligung des Arbeitnehmers (§ 3 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz) oder unter den in § 24 des Bundesdatenschutzgesetzes angegebenen Voraussetzungen zulässig. Das Bundesdatenschutzgesetz steht nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 24. März 1983 (Der Betrieb 1983, S. 1822) allerdings einer Offenlegung der Sozialdaten der Arbeitnehmer, die bei der nach § 1 Abs. 3 des Kündigungsschutzgesetzes vorzunehmenden Sozialauswahl zu vergleichen sind, im Kündigungsschutzprozeß nicht entgegen. Über seine Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 und § 94 des Betriebsverfassungsgesetzes kann der Betriebsrat auch auf die Verwendung der ermittelten Arbeitnehmerdaten und somit auch auf ihre Weitergabe durch den Arbeitgeber an Dritte Einfluß nehmen.

IV. Auskunft über gespeicherte Daten

Eine gesetzliche Regelung der Auskunft über in Dateien gespeicherte personenbezogene Daten enthält das Bundesdatenschutzgesetz. Nach § 26 Abs. 2 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes kann der Betroffene von der speichernden Stelle Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten verlangen. Nach § 83 Abs. 1 Satz 1 des Betriebsverfassungsgesetzes hat der Arbeitnehmer ein Recht auf Einsicht in die über ihn geführten Personalakten. Dieses Recht gilt nach allgemeiner Meinung als Ausfluß der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers auch für Arbeitnehmer von Betrieben, für die kein Betriebsrat zu bilden ist, sowie für leitende Angestellte und sonstige Beschäftigte, die nicht unmittelbar unter den Geltungsbereich der §§ 81 ff. des Betriebsverfassungsgesetzes fallen. § 83 des Betriebsverfassungsgesetzes ist in § 45 Satz 2 Nr. 5 des Bundesdatenschutzgesetzes ausdrücklich als eine dem Bundesdatenschutzgesetz vorrangige Vorschrift genannt.

V. Berichtigung, Sperrung oder Löschung unrichtiger Daten

Ein Recht der Korrektur unrichtiger Angaben in der Personalakte hat der Arbeitnehmer nach § 83 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes: Auf Verlangen der Arbeitnehmer sind Erklärungen zum Inhalt der Personalakte dieser beizufügen. Dieses Recht gilt ebenfalls nach allgemeiner Meinung auch für Arbeitnehmer von Betrieben, für die kein Betriebsrat zu bilden ist, sowie für leitende Angestellte und sonstige Beschäftigte, die nicht unmittelbar unter den Geltungsbereich der §§ 81 ff. des Betriebsverfassungsgesetzes fallen.

Außerdem hat der Arbeitnehmer ein Recht darauf, daß der Arbeitgeber unrichtige gespeicherte personenbezogene Daten über ihn berichtigt. Dieses Recht des Arbeitnehmers gilt nicht nur nach § 27 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes für in Dateien gespeicherte Arbeitnehmerdaten, sondern nach allgemeiner Auffassung aufgrund der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers auch für die manuell geführte Personalakte.

Nach § 27 Abs. 2 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes sind in Dateien (wozu auch Karteien gehören können) gespeicherte personenbezogene Daten zu sperren, wenn ihre Richtigkeit von dem Betroffenen bestritten wird, und sich weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit feststellen läßt. Nach Satz 2 dieser Vorschrift sind sie ferner zu sperren, wenn ihre Kenntnis für die Erfüllung des Zwecks der Speicherung nicht mehr erforderlich ist.

Nach § 27 Abs. 3 Satz 3 des Bundesdatenschutzgesetzes sind in Dateien gespeicherte personenbezogene Daten über gesundheitliche Verhältnisse, strafbare Handlungen, Ordnungswidrigkeiten sowie religiöse oder politische Anschauungen zu löschen, wenn ihre Richtigkeit von der speichernden Stelle nicht bewiesen werden kann. Ein Anspruch auf Löschung besteht nach § 27 Abs. 3 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes auch bei Unzulässigkeit der Datenspeicherung und bei Wegfall der Erforderlichkeit, letzterenfalls aber nur auf Verlangen des Betroffenen.

Die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes über Berichtigung, Sperrung und Löschung unrichtiger Daten gehören zu den zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetzen, über deren Einhaltung der Betriebsrat zu wachen hat (§ 80 Abs. 1 Nr. 1 Betriebsverfassungsgesetz).

Unabhängig von den Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes hat nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (Urteil v. 6. Juni 1984, Der Betrieb 1984, S. 2626) ein erfolglos gebliebener Stellenbewerber, der auf Verlangen eines Arbeitgebers einen Personalfragebogen mit Angaben über die Privat- und Intimsphäre ausgefüllt hat, auch einen Anspruch auf Vernichtung des Fragebogens (analog § 1004 Bürgerliches Gesetzbuch). Eine dauerhafte Aufbewahrung eines Personalfragebogens verletzt das verfassungsrechtlich geprägte Persönlichkeitsrecht des Bewerbers, wenn der Arbeitgeber nicht ein berechtigtes Interesse an der Aufbewahrung des Fragebogens hat.

VI. Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragtem

Für die Sicherstellung des Datenschutzes im Betrieb (Unternehmen) sind zwei Institutionen nebeneinander zuständig: Der Betriebsrat und der Beauftragte für den Datenschutz.

Das Bundesdatenschutzgesetz ist ein auch zugunsten der Arbeitnehmer geltendes Gesetz. Folglich hat der Betriebsrat über seine Einhaltung nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 Betriebsverfassungsgesetz zu wachen. Das Überwachungsgebot wird ergänzt durch die in § 75 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat auferlegte Pflicht, die freie Entfaltung der Persönlichkeit des Arbeitnehmers zu schützen und zu fördern.

Ebenso hat der Datenschutzbeauftragte den gesetzlichen Auftrag, die Ausführung des Bundesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz sicherzustellen (§ 29 Bundesdatenschutzgesetz). Diese Aufgabe des Datenschutzbeauftragten

engt nicht die Überwachungsfunktion des Betriebsrats ein; sie verdoppelt vielmehr die Kontrolle über die Einhaltung des Datenschutzes zugunsten der Arbeitnehmer. Der Wert dieser doppelten Kontrolle hängt davon ab, wie stark Betriebsrat und Datenschutzbeauftragter zusammenarbeiten, und sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

Außer Kontrollrechten hat das Bundesdatenschutzgesetz dem Datenschutzbeauftragten auch Befugnisse bei der Ausgestaltung bzw. Verwirklichung eines effektiven Datenschutzes zuerkannt. So hat er z. B. die bei der Verarbeitung personenbezogener Daten tätigen Personen durch geeignete Maßnahmen mit den Vorschriften über den Datenschutz vertraut zu machen und bei der Auswahl dieser Personen beratend mitzuwirken (§ 29 Satz 2 Nr. 3 und 4 Bundesdatenschutzgesetz). Auch diese Rechte verdrängen nicht die Beteiligungsrechte des Betriebsrats: Soweit es sich hierbei um Bildungsmaßnahmen des Arbeitgebers handelt, hat der Betriebsrat nach § 98 des Betriebsverfassungsgesetzes mitzubestimmen; führt die Auswahl der in der Verarbeitung personenbezogener Daten tätigen Personen zu Einstellungen oder Versetzungen, so hat der Betriebsrat das Mitbestimmungsrecht nach § 99 des Betriebsverfassungsgesetzes. Die Verzahnung von Mitbestimmungsrechten des Betriebsrats mit Befugnissen des Datenschutzbeauftragten erfordert eine intensive und fortlaufende Kooperation beider Institutionen.

C. Vorschläge der Verbände

In ihren Stellungnahmen zu den vom Deutschen Bundestag gestellten Fragen haben der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands und die Union der Leitenden Angestellten bereichsspezifische gesetzliche Regelungen des Datenschutzes für Arbeitnehmer für notwendig erachtet. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände hat demgegenüber aus grundsätzlichen Erwägungen einen gesetzlichen Regelungsbedarf in den vom Bundestag gestellten Fragen verneint.

I. Frage- und Ermittlungsrecht des Arbeitgebers

Eine gesetzliche Beschränkung des Frage- und Ermittlungsrechts auf Fragen, die mit dem konkreten Arbeitsverhältnis zusammenhängen, halten der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands und die Union der Leitenden Angestellten grundsätzlich für notwendig. Die Union der Leitenden Angestellten schlägt überdies eine katalogartige Festlegung der zulässigen Einzelfragen des Arbeitgebers durch die Datenschutzbeauftragten der Länder vor und der Deutsche Gewerkschaftsbund eine gesetzliche Regelung der speziellen Frage nach Vorstrafen.

II. Einstellungsuntersuchungen und Persönlichkeitstests

Der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft und die Union der Leiten-

den Angestellten halten eine gesetzliche Begrenzung der Einstellungsuntersuchungen für notwendig. Nach den Stellungnahmen der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft und der Union der Leitenden Angestellten soll sich die Beurteilung von Eignung und Fähigkeit des Bewerbers auf das konkrete Arbeitsverhältnis beziehen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund verlangt zudem eine klarstellende Regelung, daß die Weitergabe des ärztlichen Befundes an den Arbeitgeber generell unzulässig ist.

Eine gesetzliche Begrenzung von Persönlichkeitstests verlangen der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands und die Union der Leitenden Angestellten.

III. Zeugnisse und Auskünfte des Arbeitgebers an Dritte

Eine gesetzliche Regelung des Zeugnisinhalts befürworten der Deutsche Gewerkschaftsbund und die Union der Leitenden Angestellten.

Für ein grundsätzliches gesetzliches Verbot von Auskünften des Arbeitgebers über den Arbeitnehmer an Dritte treten der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands und die Union der Leitenden Angestellten ein. Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft hält die Weitergabe von Daten auf Grund gesetzlicher und tariflicher Bestimmungen oder der Einwilligung des Arbeitnehmers für zulässig, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands nur bei Einwilligung des Arbeitnehmers und die Union der Leitenden Angestellten, wenn

- a) der Dritte ein berechtigtes Interesse nachweist,
- b) der Betroffene mit der Einholung der Auskunft einverstanden ist,
- c) diese Auskünfte schriftlich gegeben werden und
- d) den üblichen Anforderungen des Zeugnisrechts standhalten.

Darüber hinaus müsse nach Ansicht der Union der Leitenden Angestellten der Arbeitgeber dem Betroffenen eine Kopie seiner Auskunft geben.

IV. Anspruch auf Auskunft sowie Berichtigung, Sperrung oder Löschung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft und die Union der Leitenden Angestellten verlangen einen kostenfreien Anspruch auf Auskunft über die gespeicherten personenbezogenen Daten.

Der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands verlangt eine gesetzliche Regelung der Berichtigung, Sperrung und Löschung unrichtiger Daten als Ergänzung zum Betriebsverfassungsgesetz. Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft tritt für die Möglichkeit des Widerspruchs gegen die Speicherung und Verarbeitung von Arbeitnehmer-Daten sowie der Löschung von unrichtigen bzw. zu unrecht erfaßten Daten ein.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund schlägt in Ergänzung des Berichtigungsanspruchs nach § 27 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes einen Anspruch auf Löschung vor, wenn der Arbeitgeber die Richtigkeit der Arbeitnehmerdaten nicht beweisen kann, sowie eine Pflicht zur Löschung immer dann, wenn die Speicherung unzulässig war oder wenn die Kenntnis der Daten für die Erfüllung des Zwecks der Speicherung nicht mehr erforderlich ist.

V. Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragtem

Der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands spricht sich für ein gesetzliches Gebot der Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Datenschutzbeauftragtem aus. Der Deutsche Gewerkschaftsbund und die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft halten es zur Sicherstellung des Datenschutzes im Betrieb für erforderlich, das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates bei der Bestellung und Abberufung des Datenschutzbeauftragten und die enge Zusammenarbeit beider Institutionen gesetzlich vorzuschreiben. Darüber hinaus tritt der Deutsche Gewerkschaftsbund für einen besonderen Kündigungsschutz des betrieblichen Datenschutzbeauftragten ein.

D. Stellungnahmen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat mehrfach in seinen Tätigkeitsberichten bereichsspezifische gesetzliche Regelungen des Datenschutzes für Arbeitnehmer dringend für geboten gehalten. Darin hätten ihn seine Erfahrungen mit Bürgereingaben und mit Problemen der Erhebung und Übermittlung von Personaldaten bei den Datenschutzkontrollen bestärkt. Er hat deshalb insbesondere eine umfassende gesetzliche Regelung des Personalaktenrechts und eine Grundsatzerstellung von Aufgaben, Funktionen und Grenzen von Systemen der Personaldatenverarbeitung gefordert, letztere vor allem im Hinblick auf die datenschutzrechtlichen Risiken der Nutzungsmöglichkeiten automatisierter Personaldaten-systeme. In diesem Zusammenhang hat er unterstrichen, daß er die Mitbestimmung bei der Einführung von Personaldatenverarbeitungssystemen als ein wesentliches Instrument zur Sicherung des Datenschutzes betrachtet.

Auch die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat in ihrer Entschließung vom 9. April 1984 zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils wegen der Gefährdung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch die Kontrollmöglichkeiten moderner Personalinformationssysteme spezielle gesetzliche Schutzregelungen für die Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten für erforderlich gehalten. Die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts seien für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten des Arbeitnehmers anwendbar, weil sich die Pflicht zur Angabe dieser Daten sowohl wegen der Einschaltung des Arbeitgebers in die Datenerhebung zugunsten der Steuerbehörden und der Sozialversicherungsträger als auch wegen der

Abhängigkeit des Arbeitnehmers vom Arbeitsplatz und vom Einkommen zur Sicherung seiner Existenz als zwangsweise Erhebung im Sinne der Urteilsgründe des Volkszählungsurteils darstelle. Hieraus ergebe sich die Notwendigkeit einer bereichsspezifischen und präzisen Bestimmung der Verwendungszwecke der erhobenen Daten, des Schutzes vor Zweckentfremdung durch Weitergabe- und Verwertungsverbote, der Beschränkung auf das zur Zweckerreichung erforderliche Datenminimum und der Herstellung von Datentransparenz.

Dazu seien vor allem folgende gesetzliche Regelungen erforderlich:

- Die Speicherung, Auswertung, Veränderung und Übermittlung von Arbeitnehmerdaten müsse auf die Fälle gesetzlicher Verarbeitungspflichten und der Durchführung der Arbeitsverhältnisse beschränkt werden; mithin müsse die Verarbeitungsbefugnis aufgrund „berechtigter Interessen“ des Arbeitgebers entfallen.
- Auswertungen und Verknüpfungen, die zur Herstellung eines „Persönlichkeitsbildes“ der Arbeitnehmer führen, sowie die Speicherung solcher „Profile“ sollen grundsätzlich unzulässig sein.
- Der Auskunftsanspruch des Arbeitnehmers soll erweitert werden. Insbesondere soll er einen Auskunftsanspruch über alle Datenempfänger sowie über alle Auswertungsprogramme und Einzelauswertungen erhalten.
- Für die Durchführung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr erforderliche Arbeitnehmerdaten sollen gelöscht und nicht nur gesperrt werden.

E. Stellungnahme der Bundesregierung

I. Gründe für eine gesetzliche Regelung

Wie die in den Teilen C. und D. des Berichts wiedergegebenen Stellungnahmen zeigen, ergeben sich bei der Anwendung des geltenden Rechts in Einzelfragen Probleme, zu deren Lösung eine bereichsspezifische Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes beitragen könnte. So können die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten von Personalinformationssystemen je nach Ausgestaltung im Einzelfall zu einer Gefährdung des informationellen Selbstbestimmungsrechts der Arbeitnehmer führen. Diese Datensysteme machen eine dauerhafte Speicherung, eine unbegrenzte Verknüpfung mit anderen gespeicherten Daten sowie eine Verwendung zu anderen Zwecken als zu dem Zweck, für den sie erhoben worden sind, möglich. Dieser Gefährdung könnte durch gesetzliche Regelungen, insbesondere zum Schutz der Zweckbindung und der Datentransparenz von Arbeitnehmerdaten entgegengewirkt werden. Darüber hinaus wäre dann auch eine gesetzliche Klarstellung und Ergänzung der bisherigen Rechtsprechung zum Fragerecht des Arbeitgebers, zur Zulässigkeit von Einstellungsuntersuchungen und psychologischen Tests, zum Zeugnisrecht und zur Erteilung von Auskünften an Dritte sinnvoll. Gesetzliche Regelungen

zum Schutz von Arbeitnehmerdaten könnten sich jedoch nicht auf Regelungen im Bereich des Individualarbeitsrechts beschränken. Ein geschlossenes Konzept zur Gewährleistung eines wirksamen Datenschutzes der Arbeitnehmer bedürfte der Ergänzung durch effektive Kontrollinstanzen.

Im Hinblick auf eine solche gesetzliche Regelung ist auch das grundlegende Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Urteil zum Volkszählungsgesetz festgestellt, daß der Schutz des einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten von dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Artikels 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes umfaßt ist. Das Grundrecht gewährleiste die Befugnis des einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Einschränkungen dieses Rechts auf „informationelle Selbstbestimmung“ seien nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. Sie bedürften einer verfassungsgemäßen gesetzlichen Grundlage, die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechen müsse. Bei seinen Regelungen habe der Gesetzgeber ferner den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Auch habe er organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, welche der Gefahr der Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken würden.

Dieses Urteil hat auch für den Schutz der informationellen Selbstbestimmung im nicht-öffentlichen Bereich Bedeutung. Zwar gelten die Grundrechte im Privatrechtsverkehr nicht unmittelbar. Als objektive Wertentscheidungen sind sie aber auch im Privatrecht zu berücksichtigen. Dies gilt auch für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, daß das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im privaten Bereich mit anderen Grundrechten (z. B. Artikel 5 Abs. 1 und 2 und Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz) kollidieren kann. Dann ist im Sinne einer Konkordanz der verfassungsrechtlichen Wertvorstellungen ein Ausgleich zwischen den verschiedenen Grundrechtspositionen vorzunehmen.

Bei einer gesetzlichen Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes ist auch zu berücksichtigen, daß sich solche Vorschriften wegen ihres spezifischen Regelungsgehalts nicht für eine Aufnahme in das Bundesdatenschutzgesetz eignen, das ein Auffanggesetz bleiben muß. Sie machen vielmehr eine sog. bereichsspezifische Regelung notwendig. Deshalb bestehen auch erhebliche Bedenken gegen den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (Drucksache 10/1180), der Sondervorschriften für die Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten und zur Beteiligung des Betriebsrats enthält.

II. Gesetzesvorschläge nach sorgfältiger Vorbereitung

Aus der Darstellung in Teil B dieses Berichts ergibt sich, daß bereits nach geltendem Recht Arbeitnehmer-

daten in gewissem Umfang geschützt sind, unter anderem durch die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes, durch die Mitbestimmungs- und Kontrollrechte des Betriebsrates sowie durch die umfangreiche Rechtsprechung zum Fragerecht des Arbeitgebers, zur Zulässigkeit von Eignungsuntersuchungen, zum Zeugnisrecht und zur Erteilung von Auskünften an Dritte.

Es ist ferner davon auszugehen, daß künftige arbeitsgerichtliche Entscheidungen die Grundsätze des grundlegenden Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) beachten und im Wege der verfassungskonformen Auslegung arbeits- und datenschutzrechtlicher Normen dem Datenschutz im Arbeitsrecht einen höheren Rang als bisher verschaffen werden.

Das Bundesarbeitsgericht hat bereits in seinem Beschluß vom 14. September 1984 (Der Betrieb 1984, S. 2513) aus diesem Urteil des Bundesverfassungsgerichts bedeutsame Konsequenzen für das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei der Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Arbeitnehmer gezogen (vgl. unter B. I.). Bei dieser für die Einführung und Anwendung von Personalinformationssystemen richtungsweisenden Entscheidung hat das Bundesarbeitsgericht den Schutzzweck des Gesetzes ausdrücklich im Hinblick auf das Volkszählungsurteil bestimmt. Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats ist damit wesentlich wirksamer geworden.

Die Bundesregierung hält es jedoch für geboten, daß der Schutz von Arbeitnehmerdaten gesetzlich geregelt wird.

Dies setzt eine sorgfältige Vorbereitung voraus: Der Ausgleich der kollidierenden Grundrechtspositionen ist schwierig und zeitaufwendig. Ein wirksamer Persönlichkeitsschutz des Arbeitnehmers macht präzise, konkrete Regelungen und nicht nur sehr abstrakt-generelle Regelungen erforderlich, wie sie der Entwurf der SPD-Fraktion (Drucksache 10/1180) vorsieht. Die Sensibilität der Arbeitnehmerdaten und der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung im Personalwesen erfordern eine sehr sorgfältige Konzeption und Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung, die die jeweilige spezielle Verarbeitungsbedingung und Ver-

arbeitungsmöglichkeit berücksichtigt. Dabei muß eingehend geprüft werden, welche Daten und welche Verarbeitungsschritte notwendig sind. Nur ein exakt definierter Anknüpfungspunkt führt zu der auch vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) geforderten Normenklarheit sowie zur Verhältnismäßigkeit einer Verarbeitungsregelung.

Eine gesetzliche Regelung darf sich ferner nicht darauf beschränken, nur Verbotsnormen aufzustellen. Es würde z. B. nicht ausreichen, allein die Herstellung von „Persönlichkeitsprofilen“ der Arbeitnehmer zu verbieten. Ein wirksamer Datenschutz erfordert vielmehr, daß auch im einzelnen die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen diese Verbote geregelt werden (z. B. Schadensersatz, Bußgeld oder Verwertungsverbot). Darüber hinaus ist auch eine nähere Untersuchung der technischen Möglichkeiten erforderlich, durch die die Einhaltung der Verbote sichergestellt und überwacht werden kann. Es ist z. B. festzustellen, wie bestimmte Datenbestände, die eine Abteilung eines Betriebes (z. B. zur Unterstützung im Krankheitsfalle) zweckgebunden nutzt, gegenüber anderen Abteilungen (z. B. Personalabteilung) abgeschottet werden können. Es wäre z. B. auch zu prüfen, welche technischen Vorkehrungen getroffen werden müssen, damit ein Arbeitgeber Daten, die er vom Arbeitnehmer nicht erfragen darf, sich nicht auf andere Weise (z. B. Übermittlung aus außerbetrieblichen Dateien) beschaffen kann, oder Daten, die er berechtigterweise für bestimmte Zwecke etwa von einem Sozialleistungsträger erfährt, nicht für andere Zwecke verwerten kann.

Wegen des vermehrten Einsatzes neuer Informationstechnologien und deren gestiegenen Verwertungsmöglichkeiten zu den verschiedensten Zwecken ist auch eine sehr eingehende Beobachtung ihrer Entwicklung vor allem im Personalbereich der Betriebe erforderlich. So werden auch die Ergebnisse der von der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages eingesetzten Kommission, die u. a. mitbestimmungsrechtlich relevante Fragen der Einführung neuer Techniken zum Gegenstand hat, sowie das vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung an Prof. Dr. W. Kilian in Auftrag gegebene Gutachten „Telearbeit und Arbeitsrecht“ zu beachten sein.