

Diskussion
Seiten2 Gesetz zur Fortentwicklung des Datenschutzes
(GFD)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 10/1565

Vorlagen 10/878, 10/927, 10/1054, 10/1140,
10/1152, 10/1259 und 10/1415Zuschriften 10/1072, 10/1245, 10/1261, 10/1265,
10/1318, 10/1322, 10/1325, 10/1326,
10/1340, 10/1352, 10/1364, 10/1374,
10/1377, 10/1378, 10/1399, 10/1414,
10/1419, 10/1433 und 10/1444

Beratung

Der Ausschuß berät die einzelnen Paragraphen des Gesetzentwurfs. Dabei werden auch zu erwartende Anträge der Fraktionen schon angedeutet. Vertreter des Innenministeriums sowie der Landesbeauftragte für den Datenschutz beantworten die sich ergebenden Fragen.

2 - 20

Die abschließende Beratung soll am 25. Februar 1988 erfolgen.

3 Strukturkonzept für die gemeinsamen Gebietsrechenzentren in Hagen und Köln

Vorlage 10/1256

Der Ausschuß beschließt ohne Diskussion einvernehmlich, keine Stellungnahme abzugeben. Er nimmt das Strukturkonzept zur Kenntnis.

Diskussion
Seiten

- 4 Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die Infrastruktur im Land Nordrhein-Westfalen und das Regierungshandeln unter Einschluß von Landesplanung und mittelfristiger Finanzplanung

Bericht der Landesregierung
Vorlagen 10/1105 und 10/1238

Vorbereitung einer Stellungnahme gegenüber dem Hauptausschuß

Der Ausschuß kommt überein, den Punkt im März erneut zu beraten.

21

- 5 Bericht des Innenministers zum Stand der vorgesehenen baulichen Erweiterungsmaßnahmen der Landesfeuerweherschule in Münster

Im Rahmen einer kurzen Erörterung nimmt der Ausschuß einen Bericht des Innenministeriums, ergänzt um Ausführungen des Direktors der Landesfeuerweherschule, entgegen. Auf Bitte der CDU-Fraktion sagt StS Riotte zu, den Ausschuß über die Entscheidung bezüglich der Kapazitätserweiterung sowie über die vorgesehenen einzelnen Maßnahmen zu unterrichten.

21 - 24

— — — — —

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Aus der Diskussion

Der Vorsitzende spricht vorab den Wunsch auf ein erfolgreiches Jahr 1988 sowie auf gute Zusammenarbeit im Ausschuß aus und begrüßt insbesondere den neuen Landesbeauftragten für den Datenschutz, Maier-Bode.

Abg. Pohlmann teilt sodann mit, daß er den Antrag auf die vom Ausschuß beschlossene Reise nach Baden-Württemberg erst dann beim Ältestenrat einreichen werde, wenn dieser über die beiden anderen Reiseanträge des Ausschusses für Innere Verwaltung entschieden habe.

Zu 1: Aktuelle Viertelstunde

Anfrage der CDU-Fraktion betreffend Polizeistation
Pulheim

Staatssekretär Riotte (Innenministerium) trägt vor, Hintergrund der Frage sei, daß es im Herbst vergangenen Jahres eine Reihe von Sachbeschädigungen - etwa Friedhofsverwüstungen - in Pulheim gegeben habe, die die Fragen ausgelöst hätten, ob die dortige Polizei personell ausreichend ausgestattet sei und die Polizeistation sich an der richtigen Stelle befinde. Weitere Vorfälle der genannten Art habe es allerdings nicht mehr gegeben. Geblieben sei die Frage, ob die Polizei am richtigen Ort untergebracht sei - neu angestoßen durch ein Angebot der Kreissparkasse, im Rahmen des von ihr vorgesehenen Neubaus auch eine zentralere Unterbringung der Polizei zu ermöglichen.

Der zuständige Oberkreisdirektor habe auf Anfrage berichtet, daß er in Übereinstimmung mit dem Regierungspräsidenten keinen Bedarf für eine Verlegung sehe und die Polizei auch vor dem Hintergrund der Vorfälle im vergangenen Herbst polizeitaktisch für richtig untergebracht halte.

Abg. Paus (CDU) legt dar, die Bevölkerung habe aus den genannten Vorfällen den Eindruck gewonnen, daß die Polizei im Stadtzentrum nicht präsent sei und daß allein durch eine Präsenz der Polizei als Institution Kriminalität zurückgedrängt werden könnte. In dem Zusammenhang erinnere er an die Bemühungen der Polizei, mehr Bürgernähe zu erreichen. Seines Erachtens sei zu überlegen, ob Bestrebungen, die Polizei in die Ortsmitte zu bringen, nicht in ihrer Tendenz Unterstützung verdienten.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

StS Riotte stellt fest, die zentrale Lage sei nicht immer die polizeitaktisch günstigste. Der Oberkreisdirektor habe die Angelegenheit auch unter diesem Gesichtspunkt geprüft und sei zu dem Ergebnis gekommen, daß die derzeitige Randlage die günstigere sei. Es komme nicht nur darauf an, daß die Polizei schnell in der Ortsmitte sei, sondern auch darauf, wie die übrigen Gebiete des Zuständigkeitsbezirks erreicht werden könnten.

Ob das auch eine Kostenfrage sei, möchte Abg. Paus (CDU) wissen. - StS Riotte kann dazu nichts sagen, weil er die Mietbedingungen der Sparkasse nicht kenne. Zu berücksichtigen sei bei einem Kostenvergleich, daß das gegenwärtige Mietobjekt vor kurzem mit Kosten von 25 000 DM hergerichtet worden sei.

Zu 2: Gesetz zur Fortentwicklung des Datenschutzes (GFD)
Beratung

Der Vorsitzende erinnert daran, daß der Ausschuß sich vorgenommen habe, am 25. Februar diesen Gesetzentwurf abschließend zu beraten. Da in der Zwischenzeit keine Sitzung mehr stattfindet - der Sitzungstermin 28.01. entfällt -, bitte er die Fraktionen, die Änderungsanträge möglichst schon vor den sitzungsfreien Wochen im Februar auszutauschen, gegebenenfalls auch unter dem Vorbehalt, daß die Fraktion noch nicht abschließend votiert habe.

Die CDU-Fraktion kann nach Angaben des Abg. Paus (CDU) voraussichtlich um den 12. Februar herum Näheres mitteilen.

Abg. Reinhard (SPD) zeigt sich namens der SPD-Fraktion mit dem Terminfahrplan einverstanden. Da der Gesetzentwurf der Landesregierung seit dem 5. Januar 1987 vorliege, sei es an der Zeit, ihn zu verabschieden. Im Hinblick auf die turnusmäßige Berichterstattung des Datenschutzbeauftragten müsse das Gesetz eigentlich bis zum 31. März 1988 in Kraft getreten sein. Das erscheine möglich; denn wenn der Ausschuß am 25. Februar beschließe, könne die zweite Lesung im März stattfinden.

Die SPD-Fraktion werde nicht in der Lage sein, vor dem 23. Februar ihre Änderungsanträge mitzuteilen, weil sie erst dann in der Fraktion darüber beraten werde. Er werde allerdings bei Aufruf der jeweiligen Paragraphen schon heute andeutungsweise sagen, wo die Schwerpunkte der Änderungswünsche der SPD-Fraktion liegen dürften, und er bitte die anderen Fraktionen, Ähnliches zu tun.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Landesbeauftragter für den Datenschutz Maier-Bode merkt dazu an, wenn das Gesetz im März verabschiedet werde, bedeute das, daß der nächste Tätigkeitsbericht - der nach dem Gesetzentwurf jeweils zwei Kalenderjahre umfasse - mit Ablauf des Jahres 1988 zu erstatten sei. Für den Fall, daß der Gesetzentwurf aber später verabschiedet werden sollte, müßte er bei Zugrundelegung der geltenden Bestimmungen eigentlich für den Zeitraum bis zum 31. März dieses Jahres einen Tätigkeitsbericht vorlegen und demzufolge die Erstellung dieses Berichts in Kürze in Angriff nehmen. Er erlaube sich deshalb für den Fall, daß das Gesetz doch erst nach dem 31. März verabschiedet werden könne, die Anregung, eine Übergangsregelung vorzusehen, nach der der erste Tätigkeitsbericht nach dem neuen Gesetz den Zeitraum bis zum 31.12.1988 umfasse.

Der Vorsitzende geht davon aus, daß der Landtag den ins Auge gefaßten Terminplan einhalte und das Gesetz rechtzeitig in Kraft treten werde.

Der Ausschuß berät sodann die Paragraphen des Gesetzentwurfs, die der Vorsitzende einzeln aufruft. - Bei folgenden Bestimmungen ergeben sich Wortmeldungen.

§ 1 - Aufgabe

Auf die Frage des Abg. Paus (CDU) nach Sinn und Zweck der Nr. 2 gibt Leitender Ministerialrat Stähler (Innenministerium) Auskunft, es handele sich hier mehr um ein historisches Überbleibsel aus der bisher geltenden Fassung des Datenschutzgesetzes. Man könne die Formulierung nur verstehen, wenn man sich den ursprünglichen Sinn des Gesetzes vergegenwärtige, der ausschließlich darin bestanden habe, den Technikgefahren zu begegnen. Diese Vorschrift habe das Informationsgleichgewicht zwischen den verschiedenen Kräften sichern sollen. Eine inhaltsgleiche Bestimmung finde sich in § 2 des ADV-Organisationsgesetzes. Wenn man sich vor Augen halte, daß das Ziel des Gesetzes heute stärker auf den Schutz der Persönlichkeitsrechte gerichtet sei, könnte man überlegen, diese Bestimmung eventuell zu streichen.

§ 2 - Anwendungsbereich

Abg. Reinhard (SPD) hat von Kollegen erfahren, daß die CDU möglicherweise beantragen wolle, die in Abs. 1 vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs auf personenbezogene Daten in Akten

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

wieder zu streichen. Falls das der Fall sein sollte, werde die SPD-Fraktion sich dem widersetzen; denn aus ihrer Sicht sei das der wesentliche Inhalt der Gesetzesänderung. Er würde gern vom Innenminister dazu etwas hören.

Abg. Paus (CDU) bestätigt, daß die CDU-Fraktion überlege, ob es nicht sinnvoller sei, die Regelungen bezüglich der Akten dem Verwaltungsverfahrensgesetz zu überlassen.

Minister Dr. Schnoor führt dazu aus, hierzu gebe es auf der Ebene des Bundesrates unterschiedliche Vorstellungen zwischen den CDU- und den SPD-regierten Ländern. Die Landesregierung habe bereits bei ihrer Stellungnahme zum Bundesdatenschutz betont, daß die Verarbeitung personenbezogener Daten in Akten uneingeschränkt in das Datenschutzgesetz einbezogen werden müsse und daß sie es nicht für sinnvoll halte, den einen Teil im Datenschutzgesetz und den anderen Teil im Verwaltungsverfahrensgesetz zu regeln. Würde man die Regelungen bezüglich der Akten im Verwaltungsverfahrensgesetz treffen, bedeutete das, die Akten der Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten zu entziehen. Im übrigen gelte das Verwaltungsverfahrensgesetz nicht für alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung, beispielsweise nicht für die Finanzverwaltung. Es handele sich also nicht nur um eine rechtstechnische, sondern um eine eminent politische Frage, wie weit das Kontrollrecht reiche.

Die Landesregierung habe das Volkszählungsgesetz immer so ausgelegt, daß es beim Datenschutz nicht mehr um eine Mißbrauchsregelung gehen könne, sondern um das Selbstbestimmungsrecht des einzelnen darüber, was mit seinen Daten geschehe. Deshalb müsse es gleichgültig sein, ob sich Daten in Dateien oder in Akten befänden. Es sei wohl unstrittig, daß in Akten viel sensiblere Daten stehen könnten als in Dateien und daß der Bruch der Vertraulichkeit bei Daten aus Akten für den Bürger viel einschneidender sein könne.

In den Augen des Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) erscheint die Begründung der Aufnahme der Akten in den Anwendungsbereich des Gesetzes abenteuerlich. Er frage sich, ob die Landesregierung mit ihrer Definition nicht unterstelle, daß jeder Beamte, der mit Akten zu tun habe, potentiell kriminell sei. Bei den Beratungen des geltenden Datenschutzgesetzes sei man doch wohl davon ausgegangen, daß nicht der einzelne Beamte, der befugt sei, mit den Daten umzugehen, die eigentliche Gefahr darstelle, sondern daß als Folge der Automatisierung die technischen Möglichkeiten des Zugangs zu Dateien umfangreicher und deshalb die Mißbrauchsmöglichkeiten größer geworden seien. Wenn er sich recht erinnere, habe man die Akten vor allem deshalb nicht einbezogen, weil man unterstelle habe, daß jeder Beamte zunächst gesetzestreu sei.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Minister Dr. Schnoor bittet Dr. Lichtenberg, einmal selbst nachzuprüfen, ob seine Eingangspassage wohl richtig sein könne.

Bei der Kodifizierung des ersten Datenschutzgesetzes sowohl im Bund als auch im Land Nordrhein-Westfalen habe das Problem bestanden, den Anwendungsbereich des Gesetzes einzugrenzen. Man sei dann auf den Begriff "Datei" gekommen; dabei habe auch die Vorstellung bestanden, daß es beim Datenschutz um Schutz vor Mißbrauch gehe, der in erster Linie durch die modernen Kommunikationstechniken drohe. Es habe sich jedoch bald herausgestellt, daß diese Eingrenzung auf den Dateibegriff nicht vermittlungsfähig gewesen sei:

Erstens habe der Bürger nicht verstanden, daß das Datenschutzgesetz personenbezogene Daten nur in Dateien, nicht aber in Akten schütze. Das sei vor allem in der großen Zahl der Eingaben an den Datenschutzbeauftragten deutlich geworden, in denen es um Daten in Akten gegangen sei.

Zweitens habe sich herausgestellt, daß man bei Dateien durch technische Maßnahmen Datenschutz sehr viel besser gewährleisten könne als bei Daten außerhalb von Dateien.

Drittens habe das Bundesverfassungsgericht mit dem Volkszählungsurteil festgestellt, daß es um das Recht des Bürgers gehe, selbst zu bestimmen, was mit den Informationen über ihn geschehe. Die Umsetzung dieses Urteils bedeute, daß der Gesetzgeber Regelungen auch darüber treffen müsse, inwieweit die in Akten enthaltenen personenbezogenen Daten etwa weitergegeben werden dürften.

Die Landesregierung habe sich bei der Gesetzgebung nie von der Annahme leiten lassen, die öffentlich Bediensteten verhielten sich nicht korrekt. Schließlich gebe es auch Strafgesetze, die für alle Bürger gälten, ohne daß deshalb vermutet werde, alle Bürger begingen Straftaten.

Abg. Reinhard (SPD) bittet Dr. Lichtenberg, bei der im übrigen sachlichen Diskussion im Ausschuß solche starken Worte zu unterlassen.

Der Redner erinnert daran, daß es bei den Diskussionen über die ersten Tätigkeitsberichte des Landesbeauftragten die CDU gewesen sei, die permanent - richtigerweise - gefordert habe, die Kontrollbefugnisse des Datenschutzbeauftragten auf Akten auszudehnen. Insbesondere Abg. Klein habe darum gekämpft, den Aktenbegriff in das Datenschutzgesetz einzubeziehen. Jetzt komme die Landesregierung diesem Begehren nach, und jetzt solle plötzlich all das falsch sein, was die CDU noch vor einigen Jahren gefordert habe. Das verstehe er nicht.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) ist an einer sachlichen Diskussion gelegen; er glaube auch, nicht mit starken Worten, sondern in Frageform geredet zu haben.

Auch die CDU meine, daß Daten in Akten geschützt werden sollten. Sie überlege nur - in der Fraktion sei das noch nicht endgültig entschieden -, ob diese spezifische Problematik nicht besser im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt werden sollte. Wenn die Landesregierung das ins Datenschutzgesetz hineinnehmen wolle, müsse sie sich auch fragen lassen, ob das nicht ein bißchen mit Schau-effekt und weniger mit Sachlichkeit zu tun habe.

Minister Dr. Schnoor weist darauf hin, daß bisher nur zwei Bundesländer in ihrer Datenschutzgesetzgebung Folgerungen aus dem Volkszählungsurteil gezogen hätten, nämlich Hessen und Bremen. Beide Länder hätten Daten in Akten einbezogen. Regelungen in der von den CDU-Rednern angedeuteten Weise gebe es bisher nirgends. Es gebe nur einen politisch sehr umstrittenen Entwurf des Bundes, der die Aktenregelung dem Verwaltungsverfahrensgesetz überlasse. Die Landesregierung befinde sich mit ihrem Gesetzentwurf also im Kontext dessen, was in zwei Ländern bereits geltendes Recht sei, und in Übereinstimmung mit den Forderungen sämtlicher Datenschutzbeauftragter der Länder und des Bundes. Man könne zwar anderer Meinung sein als die Landesregierung - aber deswegen von "Schau" zu sprechen, halte er für abwegig.

Abg. Paus (CDU) betont, es gehe der CDU vor allem um die Gesichtspunkte der Praktikabilität und der Effektivität der Verwaltung. Auch der Gesetzentwurf enthalte ja bezüglich der Akten - verglichen mit den Regelungen für Dateien - eine Menge Differenzierungen. Man sollte deshalb sachlich erörtern, ob nicht eine Regelung wie die von der CDU angedeutete möglicherweise praktikabler sei als die von der Landesregierung vorgeschlagene.

Abg. Frechen (SPD) erinnert an den Bundesdatenschutzbeauftragten und einige Sachverständige, die sich in der Anhörung dafür ausgesprochen hätten, Daten in Dateien und Akten dem Schutz dieses Gesetzes zu unterstellen. In wissenschaftlichen Publikationen werde teilweise darüber hinausgegangen und auch noch die Einbeziehung anderer Datenträger gefordert.

Abg. Evertz (CDU) entgegnet Abg. Reinhard, vor einigen Jahren noch habe die Landesregierung ein Prüfungsrecht des Datenschutzbeauftragten hinsichtlich der Akten noch massiv abgelehnt. Es habe dann eine gemeinsame Resolution des Ausschusses für Innere Verwaltung - zu der die Landesregierung schließlich ja gesagt habe - in dem Sinne gegeben, daß die Tätigkeit des Landesbeauftragten nicht eingeschränkt werden sollte; die Behörden des Landes und der Kommunen

seien gebeten worden, Auskünfte auch dann zu erteilen, wenn sie sich auf Akten bezögen. Das sei geschehen, ohne daß ein eigenständiges Prüfungsrecht des Landesbeauftragten im Hinblick auf Akten normiert worden wäre.

Es gehe der CDU nicht darum, zu verhindern, daß diese Dinge aufgearbeitet würden, sondern darum, daß kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehe, weil der Landesbeauftragte womöglich "Aktenprüfpläne" entwickle und jede Gebietskörperschaft einen Mitarbeiter einstellen müsse, der im Hinblick auf die originäre Zuständigkeit des Landesbeauftragten alle Akten zu überprüfen habe.

Minister Dr. Schnoor merkt an, nach seiner Erinnerung habe der Streit zwischen dem Landesbeauftragten und der Landesregierung seinerzeit darin bestanden, daß die Landesregierung der Auffassung gewesen sei, die Auslegung des geltenden Datenschutzgesetzes ergebe, daß die Kontrollbefugnis des Datenschutzbeauftragten auf Dateien begrenzt sei. Dies sei - ausgehend von den Tätigkeitsberichten - ein jahrelanger Streit gewesen. Dann sei es auf einer Klausurtagung des Ausschusses für Innere Verwaltung zu der angeführten Resolution gekommen. Dabei habe die Landesregierung nicht nur zugestimmt, sondern sich an der Erarbeitung der Formulierung beteiligt. Man habe damit die Gemeinden dazu bringen wollen, sich so zu verhalten, wie sich auch die Ressorts der Landesverwaltung verhalten hätten: nämlich dem Landesbeauftragten auch außerhalb von Dateien Einsicht zu ermöglichen. Die Gemeinden hätten sich jedoch auf den Standpunkt gestellt, daß für sie nur gelte, was im Gesetz vorgeschrieben sei.

Er müsse einräumen, daß jede zusätzliche Regelung auch zusätzliche Bürokratie mit sich bringe. Bürokratieabbau zu betreiben und gleichzeitig einen maximalen Schutz der Rechte des Bürgers zu gewährleisten, sei nicht möglich.

Frau Abg. Larisika-Ulmke (F.D.P.) problematisiert die Regelung des Abs. 1, wonach das Gesetz für den Landtag nur gelte, soweit er Verwaltungsaufgaben erledige. Soweit sie verstanden habe, gelte beispielsweise das hessische Datenschutzgesetz für den Landtag generell. Deshalb frage sie - etwas polemisch -, ob man sich nicht den Vorwurf gefallen lassen müsse, daß hier ein kontrollfreier Raum entstehe.

Abg. Paus (CDU) hält es demgegenüber unter dem Aspekt der Gewaltenteilung für bedenklich, den Landtag mit seinen Verwaltungsaufgaben dem Datenschutzbeauftragten zu unterstellen, solange dieser Teil der Exekutive sei. Er bitte das Innenministerium, sich dazu zu äußern.

LMR Stähler führt aus, soweit der Landtag als Verwaltungsstelle tätig werde, solle er nicht privilegiert werden, weil das anderen Behörden und den Kommunen gegenüber nicht vertretbar erscheine. Soweit es um den Landtag als Verfassungsorgan gehe, sehe der Gesetzentwurf - in guter Tradition - von einer Unterwerfung unter das Datenschutzgesetz ab. Was das hessische Datenschutzgesetz angehe, sei er bisher davon ausgegangen, daß dort eine ähnliche Regelung getroffen worden sei, als sie der vorliegende Gesetzentwurf enthalte.

Diese Regelung bedeutet nach den Worten des Ministers Dr. Schnoor nicht etwa, daß der Landtag keinen Datenschutzbestimmungen unterworfen sei. Die geltenden Gesetze, die Persönlichkeitsrechte der Bürger müsse er selbstverständlich beachten. Es gehe nur um die Frage, ob die besonderen Regelungen des Datenschutzgesetzes auf den Landtag angewandt würden, insbesondere, ob die Kontrollbefugnisse des Landesbeauftragten etwa bis zu den Akten eines Abgeordneten reichten.

Abg. Reinhard (SPD) bemerkt zu der ebenfalls in Abs. 1 vorgesehenen Regelung, die Behörden der Staatsanwaltschaft ebenfalls weitgehend nicht dem Datenschutzgesetz zu unterwerfen, in anderen Ländern und insbesondere beim Bund gebe es gegenläufige Entwicklungen. Die SPD-Fraktion beabsichtige daher, einen Änderungsantrag vorzulegen, um die Staatsanwaltschaften aus dieser Ausnahmevorschrift herauszunehmen.

Minister Dr. Schnoor nimmt das zur Kenntnis. Wegen dieser Frage finde derzeit in der Landesregierung eine interne Abstimmung statt, wie sie sich zu einem solchen Änderungsantrag gegebenenfalls äußern werde. Es treffe zu, daß der Bund, Hessen und das Saarland bezüglich der Staatsanwaltschaften weitergehende Regelungen getroffen hätten bzw. treffen wollten.

Abg. Paus (CDU) fragt sich, ob, bezogen auf die Staatsanwaltschaften, nicht bereichsspezifische Regelungen in der Strafprozeßordnung zu erwarten seien, die ein Kontrollrecht des Landesbeauftragten entbehrlich machten.

Minister Dr. Schnoor entgegnet, die materiellen Regelungen könnten sich ohnehin nur aus der Strafprozeßordnung ergeben. Bei der jetzigen Diskussion - bei der im Rechtsausschuß bereits eine andere Ansicht geäußert worden sei, als die Landesregierung sie bisher vertrete - gehe es darum, ob die Behörden der Staatsanwaltschaft nicht genauso behandelt werden sollten wie etwa die Bundesanwaltschaft.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Auf eine entsprechende Frage des Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) zu Abs. 2 Sätze 1 und 2 antwortet LMR Stähler, es sei gerade Sinn dieser Regelung, für kommunale Wettbewerbsunternehmen ausschließlich das - künftige - Bundesdatenschutzrecht gelten zu lassen und sie somit den entsprechenden Betrieben der Privatwirtschaft gleichzustellen.

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) bittet sodann, die Regelung des Abs. 2 Satz 3 zu erläutern. - LMR Stähler führt aus, es hätten sich Probleme daraus ergeben, daß bestimmte Daten in einzelnen Schulen vorgehalten würden. Normadressat des Datenschutzgesetzes sei jedoch die Gemeinde. Nun sollten die Realitäten nachvollzogen und juristisch legitimiert werden, indem gemeindliche Schulen, soweit sie Lehrer- oder Schülerdaten verarbeiteten, als "öffentliche Stelle" im Sinne des Gesetzes anerkannt würden. Die Regelung gehe auf einen Wunsch des Kultusministers zurück.

§ 3 - Begriffsbestimmungen

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) möchte wissen, ob der in Abs. 4 definierte Begriff der "automatisierten Datei" auch für interne Dateien gelte oder ob diese ganz oder teilweise aus dem Regelungsbereich des Datenschutzgesetzes ausgenommen seien. - Nach Auskunft des LMR Stähler unterscheidet der Dateibegriff nicht nach dem jeweiligen Umfeld, in dem die Datei entstehe, auch wenn der Gesetzentwurf bei der Dateibeschreibung einige Differenzierungen aus Gründen der Praktikabilität vornehme. § 3 enthalte ohnehin nur die Legaldefinition.

Abg. Paus (CDU) fragt konkret dazu, ob eine solche Einschränkung, wie sie in Abs. 5, zweiter Halbsatz, für Akten vorgesehen sei, nicht auch für Dateien erforderlich sein könnte. Er denke an den Fall, daß jemand, weil er wiederholt vergleichbare Verwaltungsvorgänge erledigen müsse, sich intern nach bestimmten Merkmalen geordnete Vermerke anlege.

LMR Stähler führt aus, der Entwurf sehe eine solche Einschränkung nicht vor, weil bei Dateien prinzipiell von einem höheren Gefährdungsgrad ausgegangen werde. Diese "Hilfs-" oder "Vorbereitungsdateien", sollten nur von Formalvorschriften, etwa der Pflicht zur Dateibeschreibung, freigehalten werden. Es sei ein Unterschied, ob jemand eine größere, nach bestimmten Merkmalen geordnete Datensammlung vorhalte oder ob es sich um Schmier- oder Entwurfszettel handle, um etwa einen Bescheid zu konzipieren. Deshalb solle nach

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Meinung der Landesregierung bei Dateien keine solche Differenzierung wie bei Akten vorgenommen werden, wo man sie allerdings aus praktischen Gründen für notwendig und auch für tragbar halte.

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) würde interessieren, wie es zu bewerten sei, wenn jemand - was beispielsweise bei der Polizei inzwischen verboten sei - einen privaten PC in der Dienststelle benutze.

Selbstverständlich handele es sich auch dann um Dateien, erläutert StS Riotte. Das sei der Grund dafür gewesen, daß etwa in der Finanzverwaltung die Verwendung privater Computer erheblich eingeschränkt worden sei. Wenn ein Betriebsprüfer z. B. die Daten eines Betriebs während der Prüfung in seinen Computer eingebe, müsse er selbstverständlich die für eine Datei geltenden Vorschriften beachten. Es werde versucht, von seiten des Dienstherrn alle Geräte zur Verfügung zu stellen, die notwendig seien - einschließlich der entsprechenden Datenschutzbestimmungen.

Den Unterschied zwischen handschriftlichen Notizen und in einem PC gespeicherten Daten, die der Betreffende vielleicht am nächsten Tag wieder benötige, vermag Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) nicht zu erkennen. Wenn das als "Datei" qualifiziert werde, halte er es für nicht möglich, die Einhaltung der entsprechenden Vorschriften zu überprüfen; er frage sich, wieviel Personal die Landesregierung zu diesem Zweck einstellen wolle. Zu berücksichtigen sei auch, daß die Benutzung technischer Geräte in der öffentlichen Verwaltung weiter zunehmen werde.

StS Riotte weist darauf hin, daß dieses Problem nicht erst mit Einführung der automatisierten Datenverarbeitung aufgetreten, sondern im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Personalakten schon seit eh und je bekannt sei. In dem Zusammenhang gebe es schon immer das Verbot, Vorentwürfe mit nach Hause zu nehmen oder sie in einem Schrank für einen unkontrollierten Zeitraum liegen zu lassen. Zwar gebe es gerade bei automatisierten Verfahren einen Bereich, der schwer einer Nachprüfung zugänglich sei; dies bedeute jedoch nicht, daß man ihn abgrenzbar aus einer gesetzlichen Regelung herausnehmen könne. Er sehe keine Möglichkeit einer Grenzziehung, so daß es nur den Weg gebe, alles, was personenbezogene Daten enthalte, dem Datenschutz zu unterwerfen.

Wenn man von vornherein wisse, daß die Einhaltung bestimmter Vorschriften kaum nachprüfbar sei, sollte man sie vielleicht gar nicht erst erlassen, wendet Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) ein. - Nachprüfbar sei das durchaus, entgegnet StS Riotte. Der Dienst-

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

herr habe z. B. sicherzustellen, daß Dienstgeräte verwendet würden, auf die niemand Zugriff nehmen könne und die auch - entsprechend den geltenden Vorschriften für Handakten - nicht mit nach Hause genommen werden dürften.

Zu Abs. 5 bemerkt Abg. Reinhard (SPD), seine Fraktion werde zur Definition des Aktenbegriffs eventuell einen Änderungsvorschlag unterbreiten.

§ 4 - Zulässigkeit der Datenverarbeitung

Frau Abg. Larisika-Ulmke (F.D.P.) sieht bei § 4 in Verbindung mit § 13 die Gefahr, daß zu sehr mit der mutmaßlichen Einwilligung gearbeitet werde, und fragt, inwieweit die Einwilligung des Betroffenen unterstellt werden könne.

LMR Stähler versichert, bei § 4 Satz 1 Buchstabe b handele es sich nicht um eine mutmaßliche, sondern um eine tatsächlich erteilte Einwilligung, also um Datenverarbeitung mit Wissen des Betroffenen. Satz 2 verlange die Schriftform für die Einwilligung, wodurch sichergestellt werden solle, daß der tatsächliche Wille des Betroffenen zu Tage trete. - Das Problem bestehe wohl bei § 13, wo es um die Frage gehe, inwieweit der hypothetische Wille bei Zweckänderungen ausreiche.

§ 8 - Dateibeschreibung

Frau Abg. Larisika-Ulmke (F.D.P.) fragt, ob auf den zweiten Teil des Abs. 2 - "sowie auf Dateien, die bei automatisierter Verarbeitung ausschließlich aus verarbeitungstechnischen Gründen vorübergehend vorgehalten werden" - nicht verzichtet werden sollte, weil hier unter Umständen ein Mißbrauch möglich sei.

LMR Stähler verweist zunächst auf die Diskussion zu § 4, wo schon deutlich geworden sei, daß auch das vorübergehende Festhalten nach bestimmten Merkmalen geordneter Daten unter den Dateibegriff falle. In § 8 Abs. 2 erfolge insofern eine Privilegierung, als die speichernde Stelle von der schwer erfüllbaren Pflicht befreit werde, auch für das Vorhalten einer Datei für einen relativ kurzen Übergang eine Dateibeschreibung anzulegen. Es gehe darum, zuviel Bürokratieaufwand zu vermeiden. Die Regelung sei von der Praxis immer wieder gewünscht worden.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Abg. Paus (CDU) bemerkt, wenn man bei jedem Zwischenschritt eines Bearbeiters in der Verwaltung verlange, daß er, weil es sich um eine Datei handle, eine Dateibeschreibung auf einem Formblatt erstellen müsse, treibe man die Bürokratie auf die Spitze. - Frau Abg. Larisika-Ulmke (F.D.P.) will das nicht fordern; es sei ihr nur um eine Klarstellung gegangen.

§ 9 - Automatisiertes Abrufverfahren und regelmäßige Datenübermittlungen

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) bemerkt, nach dieser Vorschrift sei ein internes On-line-Verfahren nicht mehr möglich. Von Vertretern der Universitäten sei dargelegt worden, daß das einen immensen Eingriff in die Rechte der Hochschulen bedeute. Er bitte die Landesregierung, darzulegen, ob nicht z. B. durch eine andere Fassung des Abs. 4 den Hochschulen die Möglichkeit der internen Forschung und der Verarbeitung von Vorgängen belassen werden könne.

LMR Stähler geht davon aus, daß den Stellungnahmen der Hochschulen ein Mißverständnis zugrunde liege, das möglicherweise durch die Fassung des Entwurfs verursacht worden sei. § 9 gelte nur für Datenübermittlungen zwischen zwei selbständigen Organisationseinheiten. Die Auftragsdatenverarbeitung, bei der keine "Übermittlung" vorliege, falle nicht darunter. Abs. 4 übertrage die vorgenannten Grundsätze auch auf den internen Behördenverkehr.

Generell gehe es in § 9 um das komplexe Problem der "informationellen Gewaltenteilung", also um die Frage, inwieweit datenschutzrechtliche Grundprinzipien auch im behördeninternen Datenaustausch, etwa innerhalb einer Hochschule oder einer kommunalen Gebietskörperschaft, anzuwenden seien. Schon bisher sei im Melderecht und im Sozialgesetzbuch die Abschottung einzelner Ämter bzw. Organisationseinheiten vorgeschrieben. Das geltende Datenschutzgesetz enthalte bereits die Forderung, auch für den Fall des internen Datenaustausches das Datenschutzrecht anzuwenden.

Im übrigen sei Nordrhein-Westfalen das einzige Land, das den funktionalen Behördenbegriff, wonach der Übermittlungsgedanke auch auf behördeninterne Vorgänge übertragen werde, nicht anerkannt habe. Daß nach dem Gesetzentwurf die Regelungen nur entsprechend gelten sollten, sei eine Anerkennung des Selbstverwaltungsrechts der kommunalen Gebietskörperschaften und der Hochschulen. Die durch § 4 vorgeschriebene Anwendung von Abs. 2 Sätze 2 und 3 sowie Abs. 3 bedeute nicht etwa, daß der behörden-

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

interne Datenverkehr nun durch Rechtsvorschriften reglementiert sei. Gefordert werde nur, daß sich die Beteiligten über die Erforderlichkeit einer On-line-Verbindung unterhielten und sich über den notwendigen Datenschutz abstimmten.

Zu Abs. 1 Satz 2 kündigt Abg. Reinhard (SPD) an, seine Fraktion werde eine Erweiterung der Ermächtigung, automatisierte Abrufverfahren durch Rechtsverordnung einzuführen, auf die Industrie- und Handelskammern beantragen.

§ 11 - Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag

Auf die Frage des Abg. Paus (CDU), ob Abs. 3 auch für Vereinbarungen zwischen Bund und Land oder zwischen zwei Ländern gelte, antwortet LMR Stähler, begrifflich könne das durchaus darunter fallen. Allerdings habe die Unterwerfungsregelung des Abs. 3 in diesen Fällen keine solche Bedeutung wie bei privaten Auftragnehmern.

Ob das heiße, daß der Landesbeauftragte sein Kontrollrecht beispielsweise auch im Bundesfinanzministerium ausüben könne, falls dieses einmal aufgrund einer Vereinbarung Daten im Auftrage des Landesfinanzministers verarbeite, möchte Abg. Paus (CDU) weiter wissen. - LMR Stähler verneint. Abs. 3 verpflichte den Auftraggeber, sicherzustellen, daß der Auftragnehmer materiell das Gewährleiste, was sonst, bei unmittelbarer Anwendung, das Landesdatenschutzgesetz vorschreibe. Hinsichtlich der Kontrollbefugnis gelte in dem genannten Beispielsfall der letzte Satz des Abs. 3, so daß der Bundesdatenschutzbeauftragte zu unterrichten wäre.

§ 13 - Zweckbindung bei Speicherung, Veränderung und Nutzung

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) begrüßt prinzipiell, daß eine strenge Zweckbindung vorgesehen sei, fragt jedoch die Vertreter der Landesregierung, ob der aufgeführte Katalog nicht zwangsläufig Veränderungen unterliege und ob es Möglichkeiten für Zweckänderungen auch ohne Gesetzesnovellierung gebe.

LMR Stähler führt aus, das Datenschutzgesetz könne Konflikte nur grundsätzlich lösen, aber wegen seiner Allgemeinheit nicht für die gesamte Spannbreite der möglichen Konflikte Lösungen anbieten. Er könne nicht ausschließen, daß weitere Zweckänderungen oder -entfremdungen zugelassen werden müßten. Regelungen für den

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Sicherheitsbereich könnten aber beispielsweise nur bereichsspezifisch erfolgen; das Datenschutzgesetz finde dann zugunsten der Sonderbestimmungen keine Anwendung.

Frau Abg. Larisika-Ulmke (F.D.P.) verweist auf die Stellungnahme des Landesbeauftragten für den Datenschutz, der auf die Problematik der Generalklausel in Abs. 2 Satz 1 Buchstabe a hinweise und bezüglich der Buchstaben d und e neue Formulierungen vorschläge, die zu mehr Klarheit führen könnten. Sie bitte die Landesregierung, dazu Stellung zu nehmen.

LMR Stähler legt dar, der Ausnahmekatalog sei eine Gratwanderung zwischen den Anforderungen des Datenschutzes und den Anforderungen der Verwaltung. Der Landesbeauftragte wolle verständlicherweise die Tatbestände vereinfachen und reduzieren; auf der anderen Seite sehe sich die Landesregierung einer Reihe von Forderungen aus der Praxis der Ressorts gegenüber. Je weniger Ausnahmen man hier zulasse, um so größer werde der Druck auf den Gesetzgeber werden, für alle möglichen Bereiche spezialgesetzliche Ausnahmeregelungen zu schaffen. Die Landesregierung wolle das soweit wie möglich vermeiden und habe deshalb versucht, einen Kompromiß zu finden, der beiden Interessen ausreichend Rechnung trage. Daß es hier keine absolut richtige Lösung, sondern verschiedene Lösungsmöglichkeiten gebe, sehe man schon daran, daß die Ausnahmekataloge der Datenschutzgesetze Hessens und Bremens nicht wortgleich seien.

Die Formulierung in Abs. 2 Satz 1 Buchstabe a, wonach die Weiterverarbeitung zulässig sei, wenn

... die Wahrnehmung einer durch Gesetz oder Rechtsverordnung zugewiesenen Aufgabe die Verarbeitung dieser Daten zwingend voraussetzt,

bedeute nicht, daß hier Datenverarbeitung losgelöst von jeder verfassungsrechtlichen Vorgabe ermöglicht werden solle. Gemeint seien vielmehr die relativ häufigen Fälle, in denen für eine spezielle Einzelaufgabe eine Rechtsnorm existiere, die nicht oder noch nicht konkret sage, welche Daten im einzelnen verarbeitet werden müßten, deren Auslegung aber ergebe, daß die Aufgabe nur erfüllt werden könne, wenn eine Verarbeitung bestimmter personenbezogener Daten erfolge.

Dies betreffe im wesentlichen Bundesgesetze. Die Regelung solle nicht etwa den Landesgesetzgeber von der Notwendigkeit entheben, bereichsspezifische Regelungen zu treffen.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

Im übrigen handele es sich bei Abs. 2 Satz 1 Buchstaben a bis i um Ausnahmetatbestände, die grundsätzlich einschränkend auszu-legen seien.

Abg. Klütsch (SPD) stellt fest, seine Bedenken gegen die Generalklausel in Abs. 2 Satz 1 Buchstabe a seien seit der gestrigen Diskussion im Rechtsausschuß weiter gewachsen. Der zweite Teil des Buchstaben a betreffe nur das, was bereichsspezifisch noch nicht geregelt sei, und decke damit auch ein Behördenverhalten ab, das es bisher nicht geschafft habe, bereichsspezifische Regelungen zu erstellen. Er frage sich, ob man nicht diese Behörden durch Streichung dieses Halbsatzes ermuntern sollte, ihrerseits über bereichsspezifische Lösungen nachzudenken.

Ein Beispielfall sei für ihn die Polizei, die heute schon die vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung, obwohl sie nicht im Gesetz stehe, als Teil der "Gefahrenabwehr" definiere, und er könne sich vorstellen, daß auch die von der Polizei gewünschte "Gefahrenvorsorge" als Aufgabe angesehen werde, die die Verarbeitung bestimmter Daten "zwingend voraussetzt". Wenn also diese Vorschrift dazu diene, unter Ausklammerung bereichsspezifischer Regelungen die Vorfelder für heute gesetzlich zugewiesene Aufgaben abzudecken, verwahre er sich dagegen, einen solchen Freibrief für behördliches Handeln auszustellen. Bei bereichsspezifischen Regelungen habe der Gesetzgeber entschieden, welche Differenzierungen er wolle; aber derartige Generalklauseln hätten die immanente Dynamik, zu einem Freibrief für all jene Handlungen zu werden, denen man sonst nicht beikomme.

Unter diese Art von "Generalamnestie für behördliche Untätigkeit" zähle er auch die Regelung des Buchstaben e. Obwohl Buchstabe b die Einwilligung des Betroffenen vorsehe, werde so getan, als könne man im Wege einer vorweggenommenen Fürsorge über die Interessen des Betroffenen entscheiden. Letztlich bedeute dies, sich an den Interessen des behördlichen Adressaten auszurichten. Eine solche Klausel könne seines Erachtens nur Bestand haben, wenn man der Behörde gleichzeitig aufgabe, sich zuvor zumindest um die Einwilligung zu bemühen; erst wenn diese aus technischen Gründen nicht zu erreichen sei, könne man zu einer Offensichtlichkeitsprüfung kommen.

Weiter meine er, daß die Buchstaben h und i des Abs. 2 Satz 1 nicht in das Datenschutzgesetz gehörten. Er könne sich nicht vorstellen, daß der Ministerpräsident sich bei einer Auszeichnung über das Vorleben des Betroffenen verbreite, ohne dessen Einwilligung zu haben; im übrigen gehöre eine etwaige Regelung dieser Frage in das Gesetz über Orden und Ehrenzeichen. Daß Buchstabe i Regelungen etwa der Strafprozeßordnung vorwegnehme, vermöge er ebenfalls nicht einzusehen.

Ausschuß für Innere Verwaltung
32. Sitzung

14.01.1988
ei-mm

LMR Stähler macht zu Abs. 2 Satz 1 Buchstabe a deutlich, ein gravierender Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht könne auf keinen Fall über diese Ausnahmenvorschrift ermöglicht werden. Sobald bereichsspezifische Regelungen bestünden, sei ein Rückgriff auf diese Vorschrift ohnehin nicht mehr zulässig.

Was die von Abg. Klütsch angesprochene Untätigkeit von Behörden angehe, bitte er zu bedenken, daß die Verwaltung sich nur insoweit selbst Normen verschaffen könne, als es eine gesetzliche Ermächtigung gebe. Gemeint seien aber die Fälle, in denen es eine Gesetzesnorm gebe, die verfassungsrechtlich nicht präzise genug sei. Er nenne etwa Wirtschaftsgesetze, nach denen die "Zuverlässigkeit" zu beurteilen sei, ohne daß gesagt werde, welche personenbezogenen Daten dazu herangezogen werden müßten. Vielfach handele es sich um bundesrechtliche Normen, die möglicherweise noch längere Zeit nicht genau ausgefüllt würden. Den Behörden müsse aber ermöglicht werden, die notwendigen Aufgaben zu erledigen, und sie sollten sich dabei - auch im Hinblick auf das Kontrollrecht des Landesbeauftragten - wenigstens auf eine solche Ausnahmenvorschrift berufen können.

Was Buchstabe h angehe, räume er ein, daß es sich um einen sehr speziellen Tatbestand handele. Hintergrund sei jedoch, daß es zwar ein Ordensrecht des Landes, aber keine vergleichbaren Bestimmungen über die Verleihung von Bundesorden gebe, so daß sich frage, ob man die Landesbehörden mit dem Defizit alleinlasse oder die Datenverarbeitung mit einer solchen Vorschrift legitimiere.

Buchstabe i meine nicht die Tätigkeit der Strafverfolgungs- oder -vollstreckungsbehörden; die Formulierung sollte insofern vielleicht verbessert werden. Es gehe um die Unterstützungen bzw. Mitteilungen von Außenstehenden an die zuständigen Stellen für die genannten Zwecke.

§ 14 - Übermittlung innerhalb des öffentlichen Bereichs

Abg. Dr. Lichtenberg (CDU) verweist auf die kommunalen Spitzenverbände, die deutlich dargelegt hätten, daß die Regelung des Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 1 Satz 1 unter Berücksichtigung der strengen Zweckbindung gemäß § 13, falls sie denn so verabschiedet würde, gegen das Prinzip der Einheit der Kommunalverwaltung und die Grundsätze einer wirtschaftlich und bürgerfreundlich arbeitenden Verwaltung verstoße. Ihm erscheine der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände vernünftig, den bereichsübergreifenden Verwaltungsvollzug als Zweckbestimmung anzuerkennen und nur noch auf die Erforderlichkeit gemäß § 14 Abs. 1, nicht aber zusätzlich auf die strenge Zweckbindung gemäß § 13 abzustellen.