



Ausschuss für Innere Verwaltung

62. Sitzung (öffentlich)

3. Februar 2000

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.00 Uhr bis 13.20 Uhr

Vorsitz: Klaus Stallmann (CDU)

Stenografen: Gerhard Meinel (als Gast),
Wolfgang Theberath (Federführung)

Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (DSG NRW)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksachen 12/4476

Zuschriften 12/3641, 12/3645, 12/3646, 12/3657, 12/3367 und 12/3368

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Innere Verwaltung nimmt zu dem Gesetzentwurf mündliche Stellungnahmen der Sachverständigen entgegen, die darüber hinaus Fragen der Abgeordneten beantworten. - Die Seitenzahlen der folgenden Übersicht kennzeichnen den Beginn der jeweiligen Stellungnahme.

Sachverständige/Institutionen	Redner/innen	Zuschrift	Seite
Datenschutzbeauftragter des Landes Hessen	Prof. Dr. Friedrich von Zezschwitz	12/3646	1
Universität Bremen und Konzernbeauftragter für den Datenschutz	Prof. Dr. Alfred Büllsbach	12/3668	4
Verbraucherschutzzentrale NRW	Rainer Metz		8
Universität Frankfurt (Main)	Dr. Johann Bizer	12/3682	10
Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW	Bettina Sokol	12/3667	13
Berliner Beauftragter für Datenschutz und Akteneinsicht	Prof. Dr. Hansjürgen Garstka	12/3657	16
Universität Bielefeld, Prof. Dr. Wieland	Prof. Dr. Johannes Hellermann	12/3680	20
Landesbeauftragter für den Datenschutz beim Landtag Schleswig-Holstein, Dr. Bäumler	Dr. Thilo Weichert, stellv. Landesbeauftragt.	12/3641	23
Bayerisches Staatsministerium des Innern	MR Wilde	12/3688	26
Bezirksregierung Köln	ORRin Marianne Moors	12/3687	28
Bezirksregierung Arnsberg	Thomas Sommer	12/3689	32
ehemal. Landesbeauftragter für den Datenschutz Rh.-Pf., Prof. Dr. Walter Rudolf	-	12/3645 12/3683	-

Vorsitzender Klaus Stallmann: Meine Damen und Herren, ich eröffne die 62. und öffentliche Sitzung des Ausschusses für Innere Verwaltung, zu der ich Sie alle herzlich willkommen heiße.

Ich begrüße insbesondere die Damen und Herren Sachverständigen, die unserer Einladung überwiegend gefolgt und heute anwesend sind. Wenn ich Sie später zu Ihrem ergänzenden mündlichen Vortrag aufrufe, dann verstehen Sie dies bitte zugleich als Ihre persönliche Begrüßung.

Wie Sie dem auf Ihrem Tisch liegenden Übersichtsblatt entnehmen können, haben der Bundesdatenschutzbeauftragte sowie der Landesbeauftragte von Bayern, der ehemalige Datenschutzbeauftragte von Rheinland-Pfalz, Frau Dr. Droste vom Bundesamt für Verfassungsschutz und Herr Dr. Weber vom Bundesinnenministerium abgesagt.

Aus der Ihnen vorliegenden Übersicht können Sie auch ersehen, welche Experten sich schriftlich geäußert haben.

Ich schlage vor, die Sachverständigen in der aus dieser Übersicht sich ergebenden Reihenfolge aufzurufen, wenn hiergegen keine Bedenken bestehen, und bitte die Sachverständigen, ihren mündlichen Vortrag auf zehn Minuten zu begrenzen, damit ausreichend Zeit für Zusatzfragen der Abgeordneten bleibt.

Meine Damen und Herren, wir wollen sofort mit der Anhörung beginnen. Als Ersten bitte ich Herrn Professor Dr. Friedrich von Zezschwitz, den Datenschutzbeauftragten des Landes Hessen, die mündlichen Ergänzungen zu seiner schriftlichen Stellungnahme vorzutragen.

Prof. Dr. Friedrich von Zezschwitz (Datenschutzbeauftragter des Landes Hessen): Herr Vorsitzender, ich danke für die Einladung. Ich will zu dem, was ich schriftlich vorgetragen habe, nur in einzelnen Punkten Stellung nehmen - im Übrigen verweise ich auf meine schriftliche Stellungnahme -, und zwar zu folgenden vier Punkten: der Frage der Einheitsverwaltung, die sicher im Zentrum der Beratung des Ausschusses stehen wird; zweitens der Gefahr der Deformation, die ich in den Datenschutzgesetzen nicht nur dieses Landes, sondern aller Länder und auch des Bundes sehe; drittens dem Katalog der Vorabkontrolle, den Sie in § 10 Abs. 2 haben, und schließlich hinsichtlich der Chipkarten.

Zum ersten Punkt: Einheitsverwaltung des Datenschutzes. Es ist sicher so, dass wir die Synergieeffekte, die sich aus der Einheitsverwaltung ergeben, nicht gering schätzen dürfen. Vor allem im Technikbereich entstehen zusätzliche Anforderungen, die ganz erheblich sind. Ich weiß aus Hessen, dass die Regierungspräsidien, die die Aufsicht über die Privaten haben, personell völlig unzureichend ausgestattet sind; ich vermute, hier wird es nicht sehr viel anders sein. Wir haben beispielsweise im Regierungsbezirk Kassel wie auch im Regierungsbezirk Gießen eine halbe Dienstkraft, die damit beschäftigt ist, die gesamte private Wirtschaft zu überwachen. Das ist geradezu abenteuerlich, wenn man sich vorstellt, was durch die Anpassung an die EG-Richtlinie im Bundesrechtsbereich an zukünftigen Aufgaben auf die Überwachung zukommen wird. Ich plädiere allein aus diesem Grunde für eine Zusammenfassung.

Zweitens. Ich halte es für bürgerfreundlicher und vor allem unternehmensfreundlicher, wenn das aus den Regierungspräsidien herausgezogen wird. Die Datenschutzüberwachung ist zwar unabhängig gestellt von den sonstigen Aufgaben der Regierungspräsidien und Bezirksregierungen. Aber im Bild der Unternehmer, die sich gerade im Datenschutz einer vollen Überwachung ausgesetzt sehen, die sehr weit in den Unternehmensbereich hineinreicht, ist es zwangsläufig so, dass Befürchtungen entstehen werden, dass das gläserne Unternehmen, einmal zur Verfügung des Regierungspräsidiums, dann auch in andere Bereiche hinüberschwappen wird; mit anderen Worten: dass die Gewerbeaufsicht und ähnliche Instanzen derselben Behörde Informationen erhalten werden, die allein dem Datenschutz vorbehalten bleiben sollten. Aus diesem Grunde ist es wesentlich unternehmensfreundlicher, wenn man es herauszieht, um diese Befürchtungen gar nicht erst entstehen zu lassen oder sie, wo sie vorhanden sind, abzubauen.

Das Gegenargument ist, dass ein ministerialfreier Raum entstehen würde. Ich halte das nicht für berechtigt. Die meisten Datenschutzbeauftragten - so auch in Nordrhein-Westfalen - sind auf Zeit gewählt. Wir haben hier letztlich das amerikanische Modell, dass die parlamentarische Kontrolle im Wege der periodischen Wahl sichergestellt wird. Ich selbst habe im Landtag viel stärkeren Rückhalt; denn die typischen Konflikte, die auftreten, treten mit den Ministerien und den Verwaltungen auf. Wenn mich einer schützt und unterstützt, dann ist es der Landtag. Das heißt, die parlamentarische Anbindung ist voll vorhanden, sodass die Befürchtung, dass in diesem Bereich ein ministerialfreier Raum entsteht, wie ich meine, neben der Sache liegt.

Auch da könnte eine weitere Stärkung erfolgen. Rheinland-Pfalz beispielsweise hat ein Modell, dass eine ständige Kommission des Landtages, aus fünf Personen bestehend, den Datenschutzbeauftragten begleitet. Daraus ist der Datenschutzbeauftragte ursprünglich hervorgegangen; es war zunächst nur eine fünfköpfige Landtagskommission vorhanden, die den ganzen Datenschutz unter sich hatte, und erst später hat man einen Datenschutzbeauftragten hinzugefügt. Auch da wäre, wenn man eine Einheitsverwaltung machte, durchaus eine Vielzahl von Instrumenten verfügbar, parlamentarische Abhängigkeit auch des Datenschutzbeauftragten zu erzeugen.

Der zweite Punkt, den ich erörtern will, ist die Deformation des Datenschutzrechts. Das Datenschutzrecht ist geboren als Recht der Beschränkung, informationelle Selbstbestimmung zu durchbrechen. Es wächst sich zunehmend in die Gegenrichtung aus. Wir haben in allen Datenschutzgesetzen Erhebungsvorschriften, die praktisch nur generalklauselhaft umgrenzt sind. Es heißt "sofern es dieses Gesetz erlaubt", und dieses Gesetz erlaubt es in der Regel, wenn die Erforderlichkeit der Datenerhebung gegeben ist. Mit anderen Worten: Wir fegen vieles beiseite, was in Spezialgesetzen, etwa im Verwaltungsverfahrenrecht, an Beweisregeln und Ähnlichem vorhanden ist, zugunsten einer Generalklausel, die sagt: Die Behörde darf alles an Erhebungen vornehmen, was für ihre Aufgabe erforderlich ist.

Ich möchte dringend davor warnen, diesen Schritt auch in Nordrhein-Westfalen zu gehen. Ich habe Ihnen in meinem schriftlichen Vorschlag eine Formulierung an die Hand gegeben, die etwa besagt "... darf nur insoweit erfolgen, als es zwingend erforderlich ist". Dann macht man die Richtung des Paragraphen andersherum. Man sagt: Es bleibt die Beschränkungsnorm, die die allgemeinen Erhebungsbefugnisse der Behörden eingrenzt. Es bleibt im Übrigen aber bei den jeweiligen fachgesetzlichen Regelungen, die bestimmte Beweiserhebungen oder Ermittlungen von Amts wegen gestatten. Ich halte diesen Weg für glücklicher als den gegenwärtigen, auch hier konzipierten Weg, dass man schlichtweg sagt: Das Gesetz erlaubt überall,

wo die Aufgaben der Behörden es erfordern, eine Erhebung, und grenzt sie nur im Nachhinein mit Verhältnismäßigkeit ein; die Juristen wissen alle, das ist die große Kautschukklausele des Verwaltungsrechts und des Verfassungsrechts. Ich bin nicht sicher, ob das die glücklichste Zukunftslösung sein wird.

Das Zweite ist, dass wir neuerdings besonders sensible Erhebungen in die Datenschutzgesetze hineinbringen. Ich erwähne hier die Videoüberwachung. Die Videoüberwachung macht sich in England extrem breit; dort sind bereits 300.000 Anlagen im öffentlichen Raum aufgehängt. Hier ist es etwas zurückhaltender. In Hessen habe ich eine Erhebung gemacht: Wir liegen in den Kommunen etwa bei 400 Anlagen, ausschließlich allerdings derer, die für Gebäudesicherung und Ähnliches verwendet werden. Es ist also noch längst nicht das Ausmaß erreicht. Ich warne aber davor, sozusagen mit einer allgemeinen Ermächtigung, wie sie jetzt in § 29 b Ihres Gesetzes vorgesehen ist, eine Generalermächtigung in das Datenschutzrecht hineinzubringen.

Ich empfehle dringend, bereichsspezifische Ermächtigungen vorzusehen, etwa eine bereichsspezifische Ermächtigung für die Gefahrenabwehrbehörden und für die Polizei. Sie gehört in das entsprechende Polizeigesetz; ich weiß nicht genau, wie es in Nordrhein-Westfalen heißt, wahrscheinlich Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Polizeigesetz. Dort könnte man vorsehen, dass bei Gefahr oder in Räumen, in denen Straftaten vorgekommen sind und weitere drohen, schließlich zur Verkehrsüberwachung und zur Verkehrssteuerung und zur Überwachung sensibler Anlagen, gentechnischer Labore oder Ähnlichem, entsprechende Videoüberwachungen erfolgen müssen. Dann hätte man sehr viel präzisere und eingengtere Ermächtigungsnormen, die spezifisch auf die Gefahrenabwehr zugeschnitten sind. Das halte ich für deutlich besser als die Vorschrift, die in § 29 b konzipiert ist, die sehr viel offener, zwar mit Eingrenzungen, aber sehr viel offener und für die Zwecke, die jeweils verfolgt werden, nicht zugeschnitten formuliert werden soll.

Schließlich als Drittes der Katalog der Vorabkontrolle, den Sie im alten Gesetz relativ vorbildlich und für den Bürger sehr übersichtlich in § 10 Abs. 2 haben, wo die einzelnen Stichpunkte, die bei der Vorabkontrolle jeweils an Sicherheitskriterien erfüllt werden müssen, aufgeführt sind. Dieser Katalog wird in der Neufassung merkwürdigerweise aufgegeben zugunsten zweier Generalklauseln. Dabei bleibt einiges an der Seite. Ich habe ein paar Nummern aus dem alten § 10 in meiner schriftlichen Stellungnahme aufgelistet, die ganz deutlich nicht mehr in den heutigen Katalog hineinpassen. Es ist also nicht nur eine Umformulierung im Hinblick auf eine Generalklausel, sondern es bestehen, verglichen mit den alten Regelungen, deutliche Defizite hinsichtlich der Punkte, die bei der Überwachung eingehalten werden müssen.

Entscheidend scheint mir aber zu sein: Ein solches Gesetz muss bürgerfreundlich sein. Wenn ich ein Gesetz habe, in dem zehn Punkte aufgelistet sind, mit Hilfe deren der Bürger eine Art Checkliste ablaufen kann, wie die Sicherheitskontrolle im Datenschutzbereich einzuhalten ist, dann tut er sich sehr viel leichter, als wenn er eine Generalklausel vorgesetzt bekommt, mit der die Verwaltung, die Datenschutzverwaltung und andere Verwaltungen mehr oder weniger interpretativ das eine oder andere machen können, aber dem Bürger erst einmal sagen müssen: Das und das ist einzuhalten. Da plädiere ich sehr für einen strikten Katalog, wie er im alten § 10 Abs. 2 enthalten ist.

Schließlich viertens die Chipkarten. Chipkarten werden die Verwaltung in Zukunft wahrscheinlich sehr stark bestimmen. Das heißt, wir werden weniger mit vernetzten Computersystemen arbeiten - auch das wird es weiterhin geben -, aber es wird zunehmend mehr verlagert werden auf Chipkarten. Ich halte das im Prinzip für vorteilhaft, weil derjenige, der die Chipkarte in seinem Portemonnaie hat, letztlich über die Daten verfügt, die auf der Chipkarte gespeichert sind.

Man sollte allerdings schon jetzt im Gesetz vorsehen, dass die Chipkarte, einmal über eine PIN-Nummer oder was auch immer entschlüsselt, nicht alles preisgibt, was auf ihr steht, sondern dass man technische Vorsorge und natürlich auch rechtliche Vorsorge, dass das Technische erfüllt werden muss, trifft. Mit Hilfe dieser Vorsorge sollte gesichert sein, dass man das Wissen, das auf der Chipkarte gespeichert ist, inhaltlich segmentiert und dass man demjenigen, der die Chipkarte als Inhaber besitzt, die Befugnis verleiht, diejenigen Informationen, die er jeweils preisgeben will - für das Sozialamt, für die Zulassungsstelle usw. -, segmentiert preisgibt und nicht mit der PIN-Nummer sozusagen die Summe der Informationen bereitstellt. Ich glaube, das ist sehr wichtig.

Das lässt sich am besten erklären an einer Chipkarte, die den Gesundheitsbereich betreffen soll. Stellen Sie sich vor, dass die gesamten Gesundheitsdaten auf der Chipkarte enthalten sind. Wenn Sie zum Hautarzt gehen, dann erfährt der, dass Sie auch psychische Probleme haben, weil das auch auf der Karte gespeichert ist; oder die Frau, die zum Gynäkologen geht, muss gewärtigen, wenn sie gegen Grippe behandelt wird, dass dem Grippearzt auch das Wissen über die gynäkologischen Probleme offenbart wird. Das darf nicht sein, sondern es muss dem jeweiligen Inhaber der Karte die Möglichkeit gegeben werden, sein Wissen segmentiert bereitzustellen. Das sollte im Gesetz enthalten sein. Das Gesetz muss fordern, dass technische Lösungen, die bei solchen Chipkarten vorgesehen werden können in Form der Konstruktion der Chips oder der Software, die aufgespielt wird, bereits vorhanden sind. Auch da sollte das Gesetz sozusagen ein bisschen angeschärft werden, damit man diese Segmentierung des Wissens, das auf der Chipkarte enthalten ist, erreichen kann.

Ob die Chipkarten selbst ein wirklicher Fortschritt sind, ist auf den schnellen Blick, wie ich es eben getan habe, zu bejahen. Langfristig bin ich eher skeptisch; denn Sie müssen die Chipkarten natürlich ständig aktualisieren. Das bedeutet, immer dann, wenn der Anlauf einer Behörde mit der Chipkarte stattgefunden hat, wird die Aufladung des neuen Behördenwissens in die Chipkarte erfolgen. Das heißt, wir werden eine ständige Aktualisierung auch aus den zentralen Speichern in Bezug auf die Chipkarten brauchen. Aber es ist schon ein Vorteil, wenn das wiederum segmentiert erfolgt und wenn nicht sozusagen an einem Zentralcomputer des Landes alle Informationen zusammengeführt werden, die dann in einem Weg zurückgespielt werden auf die Chipkarten. Auch das sollte technisch als Einschränkung in diesem Bereich vorgesehen werden.

Prof. Dr. Alfred Büllesbach (Universität Bremen und Konzernbeauftragter für den Datenschutz): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte meine Ausführungen jenseits der Stellungnahme sozusagen noch einmal auf fünf Punkte lenken. Einige dieser Punkte kann ich kürzer fassen, da mein Vorredner schon einige wichtige Ausführungen gemacht hat. Ich denke, es wird das Problem des letzten Redners sein, der dann sagt: Ich verweise auf die Vorredner!

Insofern möchte ich zunächst den Punkt der Modernisierung der technischen und organisatorischen Maßnahmen aufgreifen, die in § 10 mit sechs statt zehn Geboten neu geregelt werden. Nach meiner Auffassung ist diese Umstrukturierung aus Sicht der Praxis erforderlich und gut gelungen, weil die vorhandenen zehn Gebote, die sich sozusagen klassisch aus der alten Struktur des Datenschutzrechts entwickelt haben, den praktischen Erfordernissen der modernen informationstechnischen Gesellschaft heute nicht mehr entsprechen. Deshalb hat man in vielen modernen anderen Gesetzen eine Veränderung vorgenommen. Die Novelle zum Bundesdatenschutzgesetz sieht ebenfalls eine Veränderung vor, und auch andere Landesdatenschutzgesetze sehen diese Veränderung vor. Ich bin der Meinung, dass dies zwingend notwendig ist.

Das betrifft auch die Regelung in dem neuen § 10 Abs. 3, die vorsieht, dass man dies einbettet in ein Sicherheitskonzept. Das entspricht den Anforderungen unserer Zeit.

Es ist ja nicht unbekannt, dass man in den zehn Geboten, die bisher geregelt waren, Sicherheitskonzepte nicht überschneidungsfrei erarbeiten konnte. Das ist sozusagen unter dem Aspekt, dass man künftig neue, eher zielorientierte Formulierungen trifft wie Vertraulichkeit herstellen, Verfügbarkeit herstellen, eine ganz andere Strukturierung, die es ermöglicht, pragmatische und in der Praxis handhabbare Konzepte herzustellen.

Ich betone diesen Praxisaspekt, da ich als Konzernbeauftragter für den Datenschutz der DaimlerChrysler AG genau dafür die Zuständigkeit weltweit für den Konzern habe und weiß, wovon ich rede. Deshalb ist es wichtig, dieses herauszuarbeiten. Ich halte das für einen Vorteil und bin nicht für Generalklauseln.

Sie wissen, dass inzwischen auch sehr viele Outsourcing-Projekte unter dem Stichwort "Staat im Wandel" oder "Modernisierung des Staates" in der Praxis eine Rolle spielen. Die Erfahrungen, die ich hiermit in der Betreuung des Debis Systemhauses gemacht habe, sind so, dass gerade im Rahmen solcher Outsourcing-Projekte häufig zutage tritt, dass öffentliche Stellen einen dringenden Bedarf an Outsourcing-Sicherheitskonzepten haben, wenn sie outsourcen. Das betrifft die Übertragung von bisher durch öffentliche Stellen wahrgenommenen Aufgaben an einen privaten Dritten. Unter diesem Aspekt, glaube ich, spielt gerade diese Konzeption eine wichtige Rolle.

Dem, was Herr von Zezschwitz für Technikregulierung - z. B. § 29 a "Mobile personenbezogene Datenverarbeitungssysteme" - angesprochen hat, würde ich mich anschließen. Es ist in der Tat wichtig, dass man das differenziert, insbesondere gerade unter dem Aspekt der technischen Segmentierung. Diese Diskussion hat es schon mehrfach gegeben. Ich will nur an die so genannte Road-Pricing-Debatte erinnern, also das Einführen der Erhebung von Autobahngebühren. Zu diesem Pilotprojekt, das es damals auf der A 4... zwischen Bonn und Bad Godesberg gegeben hat, habe ich damals ein Gutachten für die Telekom AG geschrieben, in dem ich ähnliche Vorschläge gemacht habe. Es ist dringend notwendig, dass man z. B. im Rahmen der Global Position Systems und der GSM-Strukturen in der Lage ist, dass der einzelne Bürger selber entscheiden kann, was er ausdrucken lässt und was nicht. Diese Segmentierung und Differenzierung setzt sich in Praxisdiskussionen mehr und mehr durch.

Ich darf einen anderen Bereich - ich betone bewusst die Praxis, denn es sind genügend andere Wissenschaftler hier, die dazu etwas sagen können - der modernen Anwendung, die Verkehrs telematik, erwähnen. Das ist etwas, was heute vielfältig genutzt wird für viele Anwendungen im Bereich der Verkehrslenkung, der Staubeseitigung, des Diebstahlschutzes im Privathaush-

halt etc. Auch hier spielt die Segmentierung eine große Rolle. Ich glaube, dass sie deshalb bedacht werden muss.

Lassen Sie mich einen dritten Punkt ansprechen. Das ist die Regelung zum Datenschutz-Audit. Der Datenschutz-Audit ist in der Diskussion unterschiedlich bewertet worden. Es gibt überwiegend im öffentlichen Bereich Befürworter dieser Einrichtung. Die Position der Wirtschaft dagegen ist heterogen; es gibt unterschiedliche Standpunkte. Ich selbst als Vertreter des größten deutschen Konzerns würde den Datenschutz-Audit begrüßen, und zwar auch in Abstimmung mit vielen unserer praktischen Erfahrungen. Wir beobachten, dass große Gruppen, große Gesellschaften oder große Unternehmen - auch der Staat gehört in einer solchen Strukturbetrachtung letztlich zu großen Unternehmen - ohne bestimmte Elemente einer strukturellen Kontrolle nicht zurechtkommen. Diese strukturelle Kontrolle, hier am Beispiel Datenschutz-Audit, ist aus meiner Sicht unverzichtbar, weil sie Vertrauen in staatliche Organe im Hinblick auf den Datenschutz gewährleistet, weil sie ein Qualitätssicherungsinstrument darstellt und weil sie - auch das gilt für die öffentlichen Behörden - zunehmend eine Verbesserung in der Bürgernähe und Qualität darstellt. Was wir in der Wirtschaft die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nennen, gilt so direkt nicht für die Behörden, aber es gilt unter dem Aspekt der Verbesserung des Kundenservices des Staates gegenüber dem Bürger; denn der Staat kann sich nicht mehr auf die Tradition alter hoheitlicher Positionen allein besinnen. Im Zeichen einer Modernisierung der Informationsgesellschaft ist es unverzichtbar, dass der Staat den Bürger als Kunden begreift und deshalb auch durch die staatlichen Organe im Hinblick auf - wenn ich dieses Begriffspaar einmal benutzen darf - Systemschutz und Selbstschutz dem Bürger hilft, sich selbst zu schützen, und ihm diese Möglichkeiten anbietet.

In diesem Kontext darf ich darauf verweisen, dass insbesondere die Betroffenenrechte vielfältige Stärkungen der Bürgerrechte enthalten, die ich nachdrücklich unterstützen möchte. Ich möchte im Detail nicht darauf eingehen.

Lassen Sie mich noch einen Punkt ansprechen, der in der Tat schon in der politischen Vor-diskussion kontrovers diskutiert wird. Das ist die Frage der unabhängigen Stelle in der Kontrolle, wie sie die EU-Richtlinie in Artikel 28 verlangt. Dazu habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es aus meiner Sicht unverzichtbar ist, wenn man eine solche Stelle einrichtet, dass sie gesetzlich geregelt wird. Ich halte es nicht für möglich, dies nur per Organisationserlass des Ministeriums zu regeln. Das Gesetz muss feststellen, wie die Organisation geregelt wird, - z. B. "Der Landesbeauftragte nimmt gleichzeitig die Rechte der Aufsichtsbehörde wahr". Das ist in diesem Datenschutzgesetz zu regeln. Ich darf darauf verweisen, dass das jetzt nicht darin enthalten ist. Frau Sokol hat sich in ihrer Stellungnahme dazu umfangreich geäußert. Ich möchte aus meiner Sicht einige Anmerkungen machen und dabei zwei Erfahrungshintergründe einbringen.

Zum einen darf ich für diejenigen, denen das nicht bekannt ist, darauf hinweisen, dass ich sehr lange, nämlich elfjährige Erfahrung als Landesbeauftragter und als Leiter einer obersten Aufsichtsbehörde in einem Bundesland habe und dort diese Gemeinsamkeit selbst vertreten habe, sodass ich diese Seite kenne, und im Übrigen seit nunmehr zehn Jahren bei DaimlerChrysler dafür zuständig bin und deshalb auch die umgekehrte Betrachtungsweise eines Wirtschaftsunternehmens, das einer solchen Kontrolle unterworfen ist, kenne.

Unter diesem Aspekt möchte ich ganz kurz und knapp auf Folgendes hinweisen.

Wir haben in der heutigen Zuständigkeitsregelung bezüglich der existierenden Datenschutzaufsicht sehr heterogene Landschaften. Wir haben in den Landesdatenschutzgesetzen die Landesbeauftragten. Wir haben im Bundesbereich für die Bundesbehörden den Bundesbeauftragten. Wir haben in § 38 Bundesdatenschutzgesetz die Regelung für die Aufsichtsbehörden. Wir haben darüber hinaus einen Hinweis im Teledienste-Datenschutzgesetz; dort wird auf die Regelung in § 38 Bundesdatenschutzgesetz verwiesen. Wir haben im Mediendienste-Staatsvertrag die Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes und des Landesdatenschutzgesetzes. Wir haben schließlich im Telekommunikationsgesetz die Regelung, daß der Landesbeauftragte zuständig ist.

Dazu sage ich als jemand, der als Privater all diesen Regelungen unterworfen ist: Für mich als betroffene Wirtschaft ist es einfacher und leichter, *eine* Kontrollstelle zu haben und nicht fünf oder sechs für das gleiche Thema. Es geht immer um Datenschutzaufsicht.

Ich möchte mich auf die verfassungsrechtlichen Verwinkelungen mit ministerialfreiem Raum und diesen ganzen Diskussionen, die hier geführt werden, gar nicht einlassen, weil man nach meiner juristischen Überzeugung - ich habe mich in der Vorbereitung sehr intensiv auch mit der verfassungsrechtlichen Kommentarliteratur auseinander gesetzt - beide Standpunkte gut vertreten und gut begründen kann. Ich halte nicht den einen oder den anderen für unzulässig. Es ist eine politische Entscheidung - darauf möchte ich ganz deutlich hinweisen -, ob man das will oder nicht. Diese politische Entscheidung müssen Sie treffen. Aus meiner Sicht ist es jedenfalls verfassungsrechtlich zulässig, dies in einer Stelle zusammenzulegen. Wie Sie sich entscheiden, ist meines Erachtens nur begründbar aus der Fragestellung der Organisation staatlicher Aufsicht gegenüber der Wirtschaft; denn Sie regeln mit dieser Zusammenlegung nicht nur die Aufsicht über Landesbehörden, sondern Sie regeln mit dieser Aufsicht auch die Aufsicht über Wirtschaft. Das muss ich an dieser Stelle sichtbar machen. Es ist keine landesrechtliche Kontrollregelung allein, die nur die Behörden treffen würde. Sie trifft die gesamte Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen.

Unter diesem Gesamtaspekt kann ich nur sagen: So sehe ich die Sachverhalte aus meiner Erfahrung in den letzten zehn Jahren, in denen ich mit allen Aufsichtsbehörden und auch mit den Landesbeauftragten, die gemeinschaftlich diese Aufgabe wahrgenommen haben, sehr gute Erfahrungen gemacht habe. Deshalb meine Betonung: Ich glaube, Sie müssen sich politisch entscheiden, was Sie selbst für richtig halten. Inwieweit der Begriff "unabhängige Stelle" in Artikel 28 zu interpretieren ist, darüber ist viel geschrieben worden; dem möchte ich nichts mehr hinzufügen.

Lassen Sie mich zum Schluss eine grundsätzliche Anmerkung machen. Insgesamt glaube ich, dass das Land Nordrhein-Westfalen mit dem vorgelegten Entwurf einen sehr guten, die moderne Diskussion aufnehmenden Entwurf zum Landesdatenschutzgesetz vorgelegt hat. An einigen Stellen halte ich ihn für verbesserungsfähig, aber auch für verbesserungsnotwendig.

Im Übrigen glaube ich, dass wir ganz grundsätzlich, von der Novelle eines solchen Datenschutzgesetzes abgesehen, zukünftig mehr und mehr grundsätzlich und systematisch nach vorn greifende Fragestellungen aufgreifen müssen. Diese Debatten führen wir auch im politisch-öffentlichen Bereich. Ich darf nur an die gegenwärtige Diskussion erinnern, bei der auch unser Haus vertreten ist, die mit der deutschen Wirtschaft unter dem Stichwort "D 21" in Kooperation mit Kanzler Schröder geführt wird. Hier geht es uns darum, das, was man "Staat im Wandel", was man "Modernisierung des Staates" nennt, durch Beteiligung der Wirt-

schaftsunternehmen in Deutschland so zu fördern, dass man diesen Wandel über gesetzliche Regelungen auch ermöglicht.

Die Datenschutzgesetze sollten insbesondere in bereichsspezifischen und auch in anderen Bereichen noch einmal daraufhin durchforstet werden, ob sie auf diesen Wandel vorbereitet sind: Was bedeutet das eigentlich? Was bedeutet das auch für den Staat, wenn er Datenschutz oder andere Datenverarbeitungsprojekte nach außen verlagern möchte?

Rainer Metz (Verbraucherschutzzentrale NRW): Herr Vorsitzender, ich darf mich für die Einladung bedanken und muss entschuldigend hinzufügen: Ich bin davon ausgegangen, dass die Stellungnahme, die wir dem Innenministerium gegenüber abgegeben haben, den Abgeordneten bekannt ist. Wenn nicht, ich habe sie hier; wir können sie kopieren.

Ich will ganz kurz einleitend sagen: Die Verbraucherzentrale ist für Datenschutz insgesamt nicht der Experte. Es wäre auch sinnlos, dass wir drei Institutionen haben. Wir werden vom Bürger immer zu ganz spezifischen Gesichtspunkten angesprochen. Das ist der Adresshandel, und der weitere Punkt sind meistens die Allgemeinen Geschäftsbedingungen, in denen der Datenschutz geregelt wird. Wir haben bisher über 90 Firmen aus den verschiedensten Bereichen abgemahnt. Zuletzt spielte das eine Rolle beim liberalisierten Strommarkt. Wenn Sie sich das neueste "test"-Heft angucken, sehen Sie zu jeder Firma Plus- und Minuspunkte im Vertrag und auch Hinweise auf Datenspeicherung und -weitergabe. Da werden inzwischen auch Musterprozesse geführt. Die betreffen z. B. RWE, betreffen aber mit dem gleichen Problem Datenschutz auch die Ökostrom Handels AG.

Wir haben einen ganz spezifischen Zuschnitt, mit dem die Bürger auf uns zukommen und in dem wir aktiv sind. Das ist auch der Anknüpfungspunkt für mich: Der Bürger erwartet, für ein aus seiner Sicht identisches Problem *einen* Ansprechpartner zu finden. Herr Büllsbach hat gesagt, für die Wirtschaft ist es einfacher nachvollziehbar, *einen* Ansprechpartner zu haben. Das gilt auch für den Bürger. Wir haben in der Stellungnahme auf das Beispiel hingewiesen, dass es für den Kunden, der zunehmend mehrere Bankverbindungen hat, also nicht nur bei einem Institut ist, schwierig nachzuvollziehen ist, wenn er sich wegen der Sparkasse an den Regierungspräsidenten wenden muss und in anderen Fällen an Frau Sokol und, wenn er noch bei einer Direktbank ist, möglicherweise auch an den Regierungspräsidenten wenden muss. Das wird man dem Bürger kaum begrifflich machen können, daß das aus seiner Sicht eine effiziente Lösung sein soll. Er erwartet, sich an *eine* Einrichtung wenden zu können.

Ich habe es vor kurzem erlebt, dass einem Bürger von der Sparkasse ein bestimmtes Versicherungsprodukt verkauft worden ist. Er hat sich beschwert und gesagt: Das war eine furchtbar schlechte Beratung; da stimmt doch etwas nicht bei der Sparkasse! Zum anderen hat er gesagt, die Versicherungsbedingungen seien auch nicht korrekt. Es ist mir schwer gefallen, dem Bürger vernünftig zu begründen, dass er sich wegen des einen Problems an das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen wenden muss und wegen des anderen Problems an das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen. Sie werden so etwas Ihren Wählern sicherlich auch klarmachen müssen. Der Bürger hat den Wunsch, sich mit einem Problem, z. B. Schufa-Klausel, an *einen* Ansprechpartner zu wenden.

Der zweite Punkt ist, dass die Bürger angesichts der Liberalisierung der Märkte diese Trennung gar nicht mehr nachvollziehen können. Sehen Sie sich den Strommarkt an. Was gestern

noch öffentlich war, ist morgen privat. Wo jetzt wieder hin? Wir diskutieren es am Beispiel der Sparkassen. Wenn Sie sehen, dass die Privatisierung der Sparkassen ein politischer Vorgang ist, der in einem Bundesland auch heftiger diskutiert wird, dann kann das zu abrupten Wechseln in der Zuständigkeit führen. Ob das für den Bürger nachvollziehbar ist, dass er gestern noch dort war und heute vielleicht woanders hin muss, ist sehr schwierig. Oder nehmen Sie den Gesundheitsbereich: Wenn Sie ins Krankenhaus gehen, ist möglicherweise zunächst alles im öffentlichen Sektor. Aber bestimmte Zusatzleistungen werden über eine Versicherung abgedeckt. Wo muss der Patient damit hin? Diese Trennung, die für Sie im politischen Bereich durchaus verständlich ist, ist für den Bürger sehr schwierig.

Ich kann es auch am Beispiel des öffentlichen Nahverkehrs klarmachen. Wenn Sie bei einem Busunternehmer eine bestimmte Fahrt buchen und er kommt nicht, ist das mit der Haftung gar kein Problem. Wenn die Bahn nicht fährt oder erheblich zu spät kommt, können Sie dem Bürger kaum begreiflich machen, dass es öffentlich-rechtliche Regelungen gibt, dass bei Verspätung oder bei Ausfallfahrten jegliche Haftung ausgeschlossen ist. Ich glaube, diese tradierte Trennung in einen klaren öffentlichen Sektor und einen klaren privaten Sektor hat sich zumindest beim Bürger aufgelöst, der zu Recht einen einheitlichen Ansprechpartner erwartet.

Zur Frage der Unabhängigkeit sind wir sicherlich nicht diejenigen, die das abschließende Wort reden können. Ich will aus unserer Erfahrung auf einen ganz anderen Aspekt hinweisen. Die Bürger gehen - das mag man für gut finden oder nicht - zunehmend dazu über, bei ihren Ansprüchen zu überlegen: Kann ich den Staat für die fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien nicht auch in Regress nehmen? Sie haben vielleicht alle noch das Beispiel in Erinnerung, dass die Pauschalreisen-Richtlinie nicht rechtzeitig umgesetzt worden ist. Dann ging die MP-Travel-Line pleite, und Tausende von Urlaubern waren gestrandet. Die Bundesrepublik - das Justizministerium - hat damals zunächst gesagt: Nein, keinerlei Haftung! Letztendlich ist sie vor dem Europäischen Gerichtshof unterlegen.

Wir haben in Düsseldorf das ähnliche Problem gehabt, dass die BVH-Bank in Konkurs ging. Das war auch für mich unvorstellbar, dass wir in der Bundesrepublik ein Institut haben, das keiner Einlagensicherung angehört. Damals hat selbst die Bundesregierung gesagt: Wir haben Nichtigkeitsklage vor dem Europäischen Gerichtshof erhoben. Wir können doch gar nicht haften, weil wir das nicht rechtzeitig umgesetzt haben. - Mitnichten, hat das Landgericht Bonn gesagt, es gab eine klare Verpflichtung. Diese Richtlinie hat eine klare Aussage. Ihr habt das nicht umgesetzt! Hier ist das Bundesfinanzministerium in einer Serie von Prozessen unterlegen und jeweils zu dem Maximalbetrag von 40.000 DM verurteilt worden.

Insofern habe ich da eine kleine Differenz zu Herrn Professor Büllesbach, Sie könnten das jetzt politisch entscheiden. Ob ein Gericht hinterher entscheidet, was die volle Unabhängigkeit ist oder nicht und ob es das anders sieht und ob Sie damit nicht in Haftungsregelungen hineinlaufen, bitte ich Sie doch noch einmal zu überlegen. Wenn man sich die klassischen Voraussetzungen für die Gewährung eines Entschädigungsanspruchs ansieht - ich habe die Urteile mitgebracht; ich gebe sie Ihnen, Herr Vorsitzender, später gern -, dann ist immer Voraussetzung: Es muss ein klarer Schutzzweck da sein; das ergibt sich aus der Richtlinie "Schutz natürlicher Personen". Es müssen auch klar bestimmte Rechte definiert sein. Sie haben in der Richtlinie den Anspruch auf Schadenersatz, Sie haben ihn auch im Gesetzentwurf. Die Feindkonstellationen, die man sich in ihrer Vielfältigkeit vorher kaum ausdenken kann - wir haben auch nicht gedacht, dass es in der Bundesrepublik unter den Banken ein

Institut gibt, das in Konkurs fallen kann -, sind nicht vorauszusehen. Aber von meinem zivilrechtlichen Hintergrund her sehe ich hinreichend Anhaltspunkte für Risiken, und die Tendenz, dass Verbraucher und Bürger zusehen, bei wem sie sich notfalls schadlos halten können, wenn nicht bei der in Konkurs gegangenen Einrichtung, die mir den Schaden zugefügt hat, muss man einfach zur Kenntnis nehmen; dazu kann man nicht sagen, es sei politisch unerwünscht, wenn jemand Dritter als Schuldiger gesucht wird. Diese Tendenz ist da, und sie hat sich schon zweimal für die Bundesrepublik mit erheblichen materiellen Folgen herausgestellt.

Ich sehe es einfach als Risiko, und aus unserer Erfahrung will ich darauf hinweisen, dass die Bürger diesen Weg suchen werden. Es hat ihn in der Vergangenheit auch schon gegenüber Schufa-Meldungen gegeben. Sowohl das Oberlandesgericht Frankfurt wie das Landgericht Bonn haben gesagt: Der Bürger hat bei Datenschutzproblemen auch einen Anspruch auf Schadenersatz, und zwar auch auf materiellen Schadenersatz. Wenn es sich um größere Existenzgründungen handelt oder wenn es viele tausend Bürger betrifft, kann das durchaus etwas sein.

Ich kenne nicht die Gutachten der anderen Experten und weiß nicht, ob sie sich zu diesem zivilrechtlichen Aspekt geäußert haben. Ich bin aber schon der Meinung, dass man sagen muss: Das kann man zunächst einmal politisch beurteilen. Letztendlich wird dieser zivilrechtliche Anspruch im Wege der Zivilgerichtsbarkeit ausgeurteilt, und dann wird entschieden, was Unabhängigkeit heißt. Dieses Risiko würde ich zumindest empfehlen im Auge zu behalten. Ob dafür ein eigenes Gutachten erforderlich ist, ist Sache des Ausschusses.

Von der Bürgerorientierung her - um das abschließend zu sagen - ist *ein* Ansprechpartner quasi als Spiegelbild zur Wirtschaft sicherlich das Gewünschte.

Dr. Johann Bizer (Universität Frankfurt [Main]): Meine Damen und Herren, der unmittelbare Anlass der Novelle ist offensichtlich die EG-Datenschutzrichtlinie, die umgesetzt werden muss. Wenn es die EG-Datenschutzrichtlinie nicht geben würde, was wäre dann? Vermutlich würde gar nichts passieren. Wir hätten das alte Recht weiter, wir hätten keine Datenschutzdiskussion.

Diese Vorbemerkung soll aufmerksam machen auf einen anderen Sachverhalt, dass sich nämlich bereits 1990 bei der Diskussion über das Bundesdatenschutzgesetz - in diesem Zusammenhang ist eine ganze Reihe von Landesdatenschutzgesetzen novelliert worden, die sich an das Bundesdatenschutzgesetz angepasst haben - die Fachwelt darüber einig war, dass das Bundesdatenschutzgesetz keine ausreichenden, keine zukunftsfähigen gesetzlichen Regelungen für einen modernen Datenschutz enthält. Ich habe mir einmal die Mühe gemacht, die Stellungnahmen der Experten zur Bundestagsinnenausschusssitzung zum BDSG 1990 durchzulesen. Das war eine unangenehme Arbeit, aber ich kann Ihnen nach dieser Arbeit sagen, dass die Mehrzahl der Experten diese Position eingenommen hat. Bereits damals war man sich darüber einig, dass das alte technische Paradigma in den Köpfen derjenigen, die Datenschutz betreiben, eine Realität ist, die schon 1990 nicht mehr Realität war, nämlich die zentraler Datenverarbeitung, kommunaler Rechenzentren, die Vorstellung, dass man Datenbänder irgendwohin fährt, dass sie dort verarbeitet werden und dann wieder zurücktransportiert werden. Schon 1990 war man sich darüber im klaren, dass die Entwicklung woanders hin geht: in Richtung Dezentralisierung - alle haben kleine PCs -, Mobilität - Laptops -, Vernet-

zung, d. h. man kann sich mit jedem Rechner mit einem anderen vernetzen. Deswegen wird auch die Frage der Organisation von Verantwortlichkeiten für Datenverarbeitung immer schwieriger. Darüber war man sich schon 1990 im Klaren.

Das Problem, vor dem wir stehen, ist also eine grundlegende Novellierung dessen, was wir als Datenschutzrecht bisher haben. Dazu gehört als Voraussetzung, dass man sich darüber klar wird, dass Datenschutzrecht nicht in den klassischen politischen Konfrontationen zwischen rechts und links, zwischen Bürgerfreiheit und Verfassungsschutz abläuft, sondern dass Datenschutzrecht richtig verstanden Informationsflussrecht sein muss. Es geht um subjektive Rechte der Bürger gegenüber der Wirtschaft und gegenüber dem Staat, es geht aber auch um Zugangsrechte und Zugangsmöglichkeiten der Wirtschaft und des Bürgers zu Informationen unter veränderten technischen Bedingungen.

Dieser Voraussetzung, dieser Herausforderung - das gilt im Grundsatz für diesen Gesetzentwurf, das gilt aber auch für andere Gesetzentwürfe und auch für die Diskussion im Bund - hat sich im Grunde niemand politisch so richtig angenommen. Dabei wären Sie als Parlament dafür verantwortlich, diese Herausforderung anzunehmen. Vor allen Dingen haben sich dieser Herausforderung nur bedingt angenommen diejenigen in der Ministerialbürokratie, die schon immer Beharrungsvermögen gezeigt haben, um auf den alten Strukturen zu bleiben. So sind Ministerialbürokratien nun einmal: Die Strukturen haben sich bewährt, es soll so bleiben. Obwohl wir auf der anderen Seite wissen, dass wir eine Modernisierungsphase brauchen, eine Modernisierungsphase vor dem Hintergrund von technischen Innovationen und politisch von rechts bis links.

Ich sage das, weil ich im Zusammenhang mit dem Informations- und Kommunikationsdienstegesetz für den Bundesforschungsminister, damals Herr Rüttgers, gutachterlich tätig war und die Vorschläge, die wir damals für einen modernen Datenschutz unterbreitet haben, auch Eingang gefunden haben in das dann verabschiedete Teledienste-Datenschutzgesetz. Von rechts bis links ist man sich also darüber einig, dass man hier einen An Schub braucht, dass man einen technikorientierten An Schub für eine Modernisierung des Datenschutzes braucht.

Wir brauchen eine politische Vision, wie eine zivile Informationsgesellschaft - um nur ein Stichwort zu nennen; man kann es auch anders nennen - aussieht, in der staatliche Macht begrenzt wird unter den Bedingungen moderner Datenverarbeitung einerseits und auf der anderen Seite Bürgerfreiheit und Wirtschaftsfreiheit möglich sind, und das Ganze muss technikorientiert sein.

Es gibt einige Punkte in diesem Entwurf, die in die richtige Richtung gehen. Dazu gehört z. B. die Anlage zu § 10, die gerade dadurch den richtigen technischen Ansatz aufnimmt, als sie die Sprache der Techniker aufnimmt. Datenschutz findet heutzutage mindestens zu 50 % durch Technik statt und nicht durch Recht. Also ist es wichtig, dass sich das Recht an den Sprachgebrauch der Techniker, der Informatiker gewöhnt und diesen adaptiert. Das versucht diese Anlage zumindestens, indem sie sich an allgemeinen umgangssprachlichen Formulierungen aus dem Bereich der internationalen Sicherheitskriterien orientiert. Das ist im Grundsatz zu begrüßen.

Positiv ist vom Ansatzpunkt her auch die Formulierung der Datenvermeidung, die sich als Systemkomplex schon in dem von der letzten schwarz-gelben Regierung verabschiedeten Teledienste-Datenschutzgesetz wieder findet und auch in dem Mediendienste-Staatsvertrag von allen Bundesländern unterschiedlicher politischer Couleur verabschiedet worden ist.

Wenn Datenschutzrecht Informationsflussrecht sein soll, dann muss man gleichzeitig noch einen weiteren Aspekt sehen. Es geht nicht nur darum, die Verwaltung zu modernisieren, um Kosten zu sparen und Strukturen zu modernisieren. Natürlich geht es auch darum, aber es geht nicht allein darum. Es geht darum - gerade bei einem Land wie Nordrhein-Westfalen sollte das klar sein -, dass man im Bereich der klassischen Produktion kein Geld mehr verdienen kann, also auch keine Steuern mehr einnehmen kann. Folglich geht es darum, dass wir unsere Wirtschaft dienstleistungsorientiert ausbauen. Deswegen ist das Stichwort "Informationsgesellschaft von rechts bis links" - das können Sie bei Rüttgers nachlesen, das können Sie im Aktionsprogramm der jetzigen Bundesregierung nachlesen -, deswegen ist der Ausbau der Informationsgesellschaft politisches Programm. Der Standort Deutschland soll wettbewerbsfähig werden im Bereich der Dienstleistungsgesellschaft. Dazu gehört aber Akzeptanz, dazu gehört Akzeptanz der Kunden und Bürger, die das auch annehmen, die diesen Prozess nicht blockieren und kein Beharrungsvermögen an diesem Punkt zeigen.

Da haben wir in den letzten Jahren einen interessanten Wandel zu beobachten. Während man, wenn man vor fünf Jahren Experten gefragt hätte, nüchtern hätte feststellen müssen, Datenschutz ist ein Outsiderthema, das ist was für Innenpolitiker, für Datenschützer versus Polizei und Verfassungsschützer, kann man heute feststellen, dass zwei Drittel der Bürger Datenschutz als ein ernst zu nehmendes Thema annehmen. Es gibt repräsentative Umfragen, zuletzt die BAT-Untersuchung unter Führung von Herrn Professor Opaschowski aus Hamburg, der man entnehmen kann, dass zwei Drittel der Bürger Datenschutz für ein wichtiges Thema halten. Also die Akzeptanz ist wichtig, damit der Fortschritt der zivilen Informationsgesellschaft gewährleistet wird.

Im Rahmen dieser Akzeptanz spielt auch die Stellung und die Vertrauenswürdigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten eine ganz wichtige Rolle. Nur wenn die Bürger Institutionen haben, denen sie auch vertrauen können, werden wir diese schwierige Aufgabe des Systemumbruchs oder der Systementwicklung auch wirklich leisten können. Dazu zählt unter anderem, dass man darüber nachdenkt, bisherige, tradierte, vielleicht auch bewährte Strukturen zukunftsorientiert zu ändern. Dazu gehört eben auch, die Unabhängigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten komplett zu gewährleisten, sie also aus dem Weisungsstrang jeglicher Art herauszunehmen und sie als eine oberste Landesbehörde zu strukturieren. Dazu gehört aber auch, die Zersplitterung unterschiedlicher Zuständigkeiten von Aufsichtsbehörde und Landesdatenschutzbeauftragten für den öffentlichen Bereich aufzulösen und in eine Hand zu überführen.

Ich habe mir im Zug die Stellungnahme angesehen, die die Regierungspräsidenten an das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen geschrieben haben. Die ist sehr interessant, sozusagen ein Dokument positiver und erfolgreicher Arbeit. Mich hat dabei aber gleichzeitig der Eindruck beschlichen, dass die Argumentation positiver Arbeit im Grunde genommen in ein Beharrungsargument überführt werden soll. "Wir haben bisher gut gearbeitet" - so ist der Tenor dieses Papiers -, "und deswegen soll es so bleiben. Synergieeffekte haben wir bei uns selber. Wir brauchen die Synergieeffekte aber nicht mit der Landesdatenschutzbeauftragten." Das ist subjektiv völlig verständlich. Auch ich bin als Mitarbeiter an einer Universität in eine Struktur eingebunden. Auch ich habe ein unbehagliches Gefühl, wenn irgendwelche Änderungen bevorstehen. Aber ich habe mich beim Lesen dieser Stellungnahme gefragt, ob das nicht vielleicht der falsche Ansatz ist, ob das nicht mehr auf Beharrung beruht und weniger darauf: Da ist eine Herausforderung. Die nehmen wir an. Wir finden eine

Organisationslösung - die kann ja auch dezentral sein -, bei der alle Kompetenzen in einer Hand sind. Wir nehmen die Herausforderung an, dass wir unsere Arbeit befruchten können. Wir nehmen die Herausforderung an, dass wir die technische Kompetenz der einen Stelle mit der technischen Kompetenz der anderen Stelle verbinden können.

Wenn man Herausforderungen nicht annimmt, kann sich ein Land auch nicht weiterentwickeln. - Damit schließe ich erst einmal.

Bettina Sokol (Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Zunächst einmal möchte ich mich ganz herzlich für die Einladung bedanken, hier als Sachverständige zum Landesdatenschutzgesetz sprechen zu können. Ich möchte vorab auf meine Stellungnahme verweisen, die ich im Vorfeld abgegeben habe, und Ihnen einige Worte zur Erläuterung dieser Stellungnahme vortragen. Die Stellungnahme ist sehr ausführlich ausgefallen. Das hat seinen Grund darin, dass wir vom Innenministerium aus dankenswerterweise schon recht frühzeitig in den Diskussionsprozess bei der Entstehung des Gesetzes mit eingebunden worden sind, sodass wir auch schon zum Referentenentwurf Stellung nehmen konnten. Dem, was an Wünschen und Anregungen im Raum stand und gegenüber dem Innenministerium geäußert worden ist, ist das Ministerium nicht in allen Punkten gefolgt. Ich habe natürlich Wert darauf gelegt, dass Ihnen diese Punkte nicht vorenthalten werden, und habe von daher alles das, was damals offen geblieben ist und an Wünschen und Anregungen unsererseits nicht berücksichtigt worden ist, noch einmal dargelegt, um Ihnen ein vollständiges Bild geben zu können.

Ich habe zudem auch konkrete Formulierungsvorschläge unterbreitet, sodass es, falls der eine oder andere Punkt aus der Stellungnahme meinerseits Sie überzeugen sollte, es nicht mit großer Arbeit verbunden sein dürfte, das noch ändernd oder ergänzend ins Gesetz aufzunehmen.

Ich möchte mich jetzt kurz fassen und mich auf einige besonders wesentliche Punkte konzentrieren; denn es ist natürlich selbstverständlich, dass ich dem Ausschuss bei Bedarf jederzeit gern für weitere Gespräche zur Verfügung stehe und natürlich auch zu den Beratungen kommen werde, um Ihnen, falls Sie Bedarf haben, Rede und Antwort zu stehen zu dem, was ich hier vertrete.

Der Gesetzentwurf insgesamt ist der Umsetzung der europäischen Richtlinie geschuldet. Wir sind im Zeitverzug; darauf möchte ich ausdrücklich hinweisen. Die Richtlinie hätte bereits bis Oktober 1998 sowohl in Bundes- als auch in Landesrecht umgesetzt werden müssen. Es wäre daher sehr schön, wenn das Land Nordrhein-Westfalen es noch in dieser Legislaturperiode schaffen würde, eine Novelle zum Landesdatenschutzgesetz zu verabschieden.

Außerdem ist eben schon darauf hingewiesen worden, dass es dringend notwendig ist, einen stärker technisch orientierten Datenschutz zu gestalten und zu einer umfassenden Modernisierung des Datenschutzrechts, wie es neulich schon im Innenausschuss angeklungen ist, als wir über meinen Datenschutzbericht gesprochen haben, zu kommen. Ich denke, bei aller Kritik, die bereits laut geworden ist, versucht der Gesetzentwurf einige sehr lobenswerte Ansätze in dieser Richtung zu entwickeln. Ich möchte mich da auf die Regelungen zum Datenschutz-Audit beziehen, auf die Vorabkontrolle, aber auch auf den neuen § 10, der einen ganz anderen Ansatz konzipiert, als es bislang der Fall gewesen ist, weil vor Ort Schutz- und

Sicherheitskonzepte erstellt werden sollen und an den Daten selber, an deren Schutz, angesetzt wird und weniger wie bislang an irgendwelchen Zugangsberechtigungen und Ähnlichem, die ohnehin kaum und schwer vollziehbar gewesen sind.

So viel erst einmal zu dem, was ich sehr lobenswert finde. Es gibt noch vieles andere, was ich an dem Gesetzentwurf lobenswert finde. Aber insbesondere bei den technischen Ansätzen wäre es zum jetzigen Zeitpunkt vielleicht etwas viel verlangt, wenn Nordrhein-Westfalen noch darüber hinausgehen würde. Für Anregungen muss man aber immer offen sein.

Zu einem modernen Datenschutz gehört weiter aber auch eine Stärkung der Betroffenenrechte. Hier sind noch einige Wünsche offen geblieben hinsichtlich dessen, dass die Richtlinie Benachrichtigungspflichten von Betroffenen fordert, dass also die öffentlichen Stellen, die Daten erheben, verarbeiten oder übermitteln, betroffene Personen davon zu benachrichtigen haben. Hier ist der Entwurf leider hinter dem zurückgeblieben, was wünschenswert gewesen wäre. Es gibt viel zu viele Ausnahmen von dieser Pflicht öffentlicher Stellen schon dann, wenn sie sich in ihren Aufgaben beeinträchtigt sehen. Die Transparenz, das Wissen über staatliche Datenverarbeitung ist jedoch von zentraler Bedeutung und für die Akzeptanz der entstehenden Informationsgesellschaft meines Erachtens auch unverzichtbar.

Zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts, des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, zählt aber auch, dass Menschen den Einsatz neuer Datenverarbeitungstechnik mitbestimmen können müssen. Ich komme zu dem Beispiel der Chipkartenregelung. Wir haben von meiner Dienststelle aus ein Pilotprojekt an der Universität Bochum begleitet. Die Universität wollte eine Universitätskarte einführen und hat das auch getan. Wir haben dazu beigetragen, dass das Ganze datenschutzgerecht gestaltet werden konnte. Diese Universitätskarte konnte z. B. für die Bezahlung des Mensaessens eingesetzt werden, sie sollte den Bibliotheksausweis ersetzen, sie hatte als Möglichkeit das Semesterticket, die Rückmeldung des Semesters, die Zahlung der Sozialwerkbeiträge, unter Umständen Leistungsnachweise usw. usf. Es waren viele Funktionen möglich. Die Universität hat völlig zu Recht gesagt: Wir wollen es den Studierenden überlassen, ob sie überhaupt eine Chipkarte haben wollen und, wenn ja, mit welchen Funktionen. Das müssen sie alles frei wählen können.

Dafür möchte ich auch plädieren, dass in dem Gesetzentwurf die in meinen Augen ansonsten ganz gelungene Chipkartenregelung ergänzt wird um diese Wahlfreiheit. Es muss den Bürgerinnen und Bürgern möglich sein, selber zu bestimmen, ob sie eine Chipkarte wollen oder den herkömmlichen Weg und, wenn sie eine Chipkarte wollen, mit welchen Funktionen sie sie haben wollen.

Neu ist im Entwurf des Landesdatenschutzgesetzes eine Videoüberwachungsregelung. Sie differenziert zwischen der bloßen Beobachtung, der Speicherung aufgezeichneter Daten und der Zuordnung zu identifizierten Personen. Dies ist in meinen Augen sehr gelungen. Aber ich bin, was weitere Punkte angeht, ähnlich skeptisch, wie es schon angeklungen ist, und halte den Entwurf für änderungsbedürftig. Die Regelung ist zu wenig streng. Wenn schon immer dann, wenn die Videoüberwachung der Aufgabenerfüllung einer öffentlichen Stelle bloß *dienlich* sein könnte, eine Kamera erlaubt ist, steht dies meines Erachtens in der Gefahr auszufern und das Risiko in sich zu bergen, dass wir die vorhin kritisierten Verhältnisse in Großbritannien möglicherweise ein Stückchen auch in Nordrhein-Westfalen bekommen. Davor möchte ich warnen. Es war eigentlich immer in der Diskussion, dass flächendeckende, lückenlose Überwachung in Nordrhein-Westfalen nicht möglich sein soll.

Außerdem sollten die Zwecke der Überwachung noch enger definiert werden und die Abwägungsklausel den Betroffenen und ihren schutzwürdigen Belangen ein wenig stärker Rechnung tragen. Ich habe das in meiner Stellungnahme ausführlich in einem Formulierungsvorschlag dargelegt, auf den ich verweisen möchte. Die Benachrichtigungspflicht der betroffenen Personen ist defizitär geregelt, die von der Videoüberwachung identifiziert erfasst werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb bei Zwecken der Strafverfolgung gänzlich auf eine Benachrichtigung verzichtet werden soll. Ich schlage eher vor, eine Benachrichtigung dann vorzunehmen, solange keine Zwecke der Strafverfolgung entgegenstehen. Das heißt, nach Abschluss des Verfahrens ist die Benachrichtigung zwingend möglich.

In den schriftlichen Stellungnahmen sind noch weitere Punkte genannt worden, auf die ich jetzt nicht eingehen möchte. Aber ich denke, die Videoregelung wird weiter in der Diskussion stehen müssen.

Unabhängig davon, wie die Zuständigkeitsfrage, die hier schon von allen Rednerinnen und Rednern angesprochen worden ist, letztlich entschieden wird, möchte ich Ihnen ganz besonders den § 22 ans Herz legen. Der enthält einige Punkte im Entwurf, die drastische Verschlechterungen meiner Arbeitsbedingungen und Kontrollmöglichkeiten bedeuten könnten. Wir haben in der letzten Innenausschusssitzung den Datenschutzbericht diskutiert. Dabei kamen auch die tatsächlichen Bedingungen der Tätigkeit meiner Dienststelle zur Sprache. Würde der Entwurf in der vorliegenden Fassung beibehalten, hätte ich wesentliche Erschwernisse zu befürchten, etwa dann, wenn sich öffentliche Stellen darauf berufen könnten, dass es ihre Aufgabenerfüllung gefährden würde, wenn sie Unterlagen, die meine Dienststelle, meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zu Kontrollzwecken benötigen, nicht in Kopie herausrücken müssten. Das ist im Moment Standard und einfach Information und Voraussetzung für die tatsächliche Arbeit. Wenn der Gesetzentwurf es ermöglicht, dass eine öffentliche Stelle sagen kann "Ich bin nicht mehr verpflichtet, mich kontrollieren zu lassen, weil das eventuell meine Aufgabenerfüllung gefährden könnte", dann ist dies eigentlich fast eine Art Bankrotterklärung dessen, wie man Datenschutzkontrolle in diesem Lande gestalten möchte.

Es gibt noch einige andere Punkte. Ich möchte Ihnen insoweit die Seite 14 ff., wo ich zu § 22 Stellung genommen habe, ans Herz legen. Das betrifft die umfassenden Unterrichtungspflichten nach der Richtlinie, die inzwischen geboten sind, die aber im Gesetzentwurf lediglich auf Rechtsvorschriften des Landes begrenzt werden. Es ist einfach Fakt, dass wir vom Bundesbeauftragten gefragt werden, was wir zur Bundesregelung meinen. Da wir Bundesregelungen in Nordrhein-Westfalen vollziehen müssen, haben wir natürlich auch eine Meinung dazu, ob die Bundesregelung datenschutzmäßig in Ordnung ist oder nicht. Das sind nur zwei Beispiele, für die ich Ihnen ans Herz legen möchte, sich die Arbeitsbedingungen noch einmal konkret anzuschauen, ganz abgesehen davon, dass wir eine Fülle von Kontrollaufgaben nach bereichsspezifischen Rechtsvorschriften haben. Auch insoweit wäre der Gesetzentwurf ergänzbar und überarbeitungsbedürftig.

Zur Frage der Zuständigkeitsbündelung und der Verselbständigung meiner Dienststelle will ich mich knapp halten. Artikel 28 der Richtlinie ist bereits mehrfach angesprochen worden. Er spricht von der Notwendigkeit, dass die Kontrollstellen ihre Aufgaben in völliger Unabhängigkeit wahrnehmen können. Dem hat sich im Übrigen auch der 62. Deutsche Juristentag, ein nicht ganz unbedeutendes Gremium, insoweit angeschlossen, als er dem unabhängigen Datenschutzbeauftragten sowohl im öffentlichen wie auch im nichtöffentlichen Bereich eine wesentliche Bedeutung beigemessen hat. Außerdem haben mehrere Länder in der Bundesre-

publik diese Zuständigkeitsbündelung bereits vollzogen. Wir haben hier von den Bremer Erfahrungen gehört, und wir werden sicherlich gleich noch über die eine oder andere Erfahrung etwas hören.

Ich denke, eine Bündelung der Zuständigkeiten wäre Verwaltungsmodernisierung im besten Sinne. Denn die Bürgerinnen und Bürger können es kaum nachvollziehen, weshalb sie sich, wenn sie sich in einem Krankenhaus behandeln lassen, das öffentlich-rechtlich organisiert ist, mit ihren Problemen an meine Dienststelle wenden können, aber dann, wenn die Unterlagen wieder beim privaten Arzt sind, zur Aufsichtsbehörde für den nichtöffentlichen Bereich, sprich: zur Bezirksregierung oder zum Innenministerium, gehen müssen. Die Banken sind schon genannt worden, wo es nachgerade absurd ist, dass die Sparkassen meiner Kontrolle unterliegen, die Banken aber der Aufsicht für den nichtöffentlichen Bereich. Es ist zudem auch doppelte Arbeit.

Erst recht möchte ich auf die Entwicklung im Medienbereich aufmerksam machen. Hier gelten inzwischen schon einheitliche materielle Standards. Es sind einheitliche Regelungen für den öffentlichen wie für den nichtöffentlichen Bereich anzuwenden, was das Teledienste-Datenschutzgesetz im Mediendienste-Staatsvertrag angeht. Hier sind verschiedene Dienststellen mit derselben Rechtsauslegung für verschiedene Bereiche befasst; denn natürlich hat sich eine öffentliche Stelle genauso an das Teledienste-Datenschutzgesetz und den Mediendienste-Staatsvertrag zu halten wie eine private Stelle. Hier wäre doppelte Arbeit einsparbar und für die Bürgerinnen und Bürger eine Serviceorientierung zu realisieren. Zugleich hätte man möglicherweise einen schonenderen Ressourceneinsatz.

Zu den verfassungsrechtlichen Aspekten ist eine ausführliche Stellungnahme noch eingegangen. Dazu möchte ich mich knapp halten. Ich halte ebenso, wie es hier schon unisono angeklungen ist, keine verfassungsrechtliche Problematik einer solchen Zuständigkeitsbündelung und Verselbständigung meiner Dienststelle zu einer obersten Landesbehörde entgegenstehend. Ich denke, ich brauche nicht näher darauf einzugehen. Besser als durch die Stellungnahme, die wir gleich hören werden, könnte ich es Ihnen eh nicht darlegen.

Prof. Dr. Hansjürgen Garstka (Berliner Beauftragter für Datenschutz und Akten-einsicht): Ich möchte mich auch für die Einladung bedanken. Ich vertrete eine Dienststelle, in der die Bündelung, von der hier mehrfach die Rede gewesen ist, schon vorgenommen worden ist. Hinzu kommt seit Ende Oktober vergangenen Jahres auch noch eine Schlichtungsaufgabe im Bereich des Informationszugangs, der Informationsfreiheit, sodass die Synergieeffekte in unserer Dienststelle schon zutage treten. Ich denke, dass meine Aufgabe hier im Wesentlichen darin bestehen wird, für Fragen zu praktischen Auswirkungen dieses Modells zur Verfügung zu stehen.

Zum Gesetz selbst möchte ich mich den Aussagen anschließen, dass dieses Gesetz einen großen Schritt vorwärts bedeutet hin zu einer technikadäquaten Regelung des Datenschutzes, vor allem auch einer Hinwendung zu der in der Informatik, in unserem Gebiet gebräuchlichen Sprache. Das hat Herr Bizer vorhin betont, und das halte ich für ganz wichtig, weil z. B. unter dem Stichwort "privacy enhancing technologies" der technische Aspekt des Datenschutzes zunehmend an Bedeutung gewinnt. Wir müssen auch für die Automatik verständlich sein und das Gesetz so formulieren, dass die einzelnen Regelungen auch in das terminologi-

sche Konzept dieser Wissenschaft passen. Ich denke, dass dieses Gesetz hier vorbildlich ist. Auch die anderen Regelungen zu den technologischen Aspekten halte ich für vorbildlich.

Im Einzelnen möchte ich auf zwei inhaltliche Punkte eingehen, die schon erwähnt worden sind, die ich aber vertiefen möchte. Einmal fällt an dem Gesetz auf, dass bei den Bestimmungen, die Rechte der Personen über Informationen, über Daten betreffen, an mehreren Stellen der Vorbehalt aufgenommen worden ist, dass die Erfüllung der Aufgaben nicht - manchmal nicht wesentlich - beeinträchtigt werden darf. Dieser Vorbehalt hinsichtlich des Informationsrechts des Bürgers findet sich weder in der Richtlinie noch im bestehenden Datenschutzrecht. Das ist eine deutliche Einschränkung gegenüber den bisherigen Rechten des Bürgers. Das läuft ganz diametral der Tendenz des Datenschutzes entgegen, den Bürger mehr als bisher einzubinden und mehr als bisher selbst darüber befinden zu lassen, ob er gegen die Datenverarbeitung etwas unternehmen will oder nicht.

Ich darf daran erinnern bzw. darauf hinweisen, dass die europäische Richtlinie ein Widerspruchsrecht der Betroffenen auch gegen rechtmäßige Datenverarbeitung vorsieht. Das heißt, wir haben ein Modell, dass der Gesetzgeber möglicherweise zwar relativ weit Datenverarbeitungsbefugnisse einräumt - das haben wir in Form der Generalklauseln sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich -, dass nunmehr aber der Bürger das Recht bekommt, selbst wenn vor dem Hintergrund der Generalklauseln Datenverarbeitung zunächst einmal zulässig ist, eigene Belange geltend zu machen, um eine gewisse Einschränkung hinsichtlich seiner Person zu erreichen. Dieses Widerspruchsinstrument, das ich für einen ganz bedeutsamen Fortschritt in der Gesetzgebung halte, macht natürlich nur dann Sinn, wenn der Bürger umfassend informiert wird und ohne derartige Einschränkungen wie "Die Erfüllung der Aufgaben darf nicht beeinträchtigt werden". Das kann nur eine Einladung, eine Ermutigung an die öffentlichen Stellen bedeuten, ihren Informationspflichten nun doch nicht oder nur unvollkommen nachzukommen.

Ich darf darauf hinweisen, dass die Informationsfreiheitsgesetze, die wir in Berlin schon haben und die, wenn ich es richtig sehe, in den nächsten Jahren sicher auch im Lande Nordrhein-Westfalen betrieben werden, genau in diese Richtung gehen. Diese Einschränkung, die hier aufgenommen worden ist, lässt sich also sicher nicht abbilden auf die Philosophie der Ausweitung der Informationsfreiheitsrechte.

Ein zweiter allgemeiner Aspekt, den ich noch ansprechen möchte, betrifft die optisch-elektronische Überwachung. Zunächst einmal möchte ich mich Herrn Zezschwitz anschließen, dass es natürlich erforderlich ist, neben einer Generalklausel, die naturgemäß sehr weit sein muss - oder sogar, wie er vorschlägt, statt einer Generalklausel - Bestimmungen in den spezialrechtlichen Materien aufzunehmen sind, insbesondere im Polizei- und Ordnungsrecht. Möglicherweise muss man aber dennoch, abgesehen von diesen Spezialbefugnissen, noch eine Generalklausel im Datenschutzrecht haben. Tut man dies, halte ich in der Tat die Voraussetzung, dass Videotechnik eingesetzt werden darf, wenn dies der Aufgabenerfüllung und zur Wahrnehmung des Hausrechts dient, viel zu weit. Das halte ich überhaupt nicht für eine Einschränkung der Videoüberwachung, zumal die Feststellung, ob schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen beeinträchtigt sind, wohl nicht wirken kann. Wenn Videotechnik einfach der Aufgabenerfüllung dient, wird es schwer möglich sein, im Einzelfall eine Abwägung hinsichtlich der schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen einzubringen. Diese Regelung bleibt auch hinter dem zurück, was bisher von der BDSG-Novelle bekannt ist. Dort ist das Prinzip der Erforderlichkeit, also eine strengere Anforderung an den Einsatz der Video-

technik, formuliert. Das scheint mir das Mindeste zu sein, was man in das Gesetz hineinschreiben müsste.

Noch gravierender finde ich die Regelung zur Zulässigkeit der Speicherung der Daten. Die Speicherung ist ja der eigentliche Schritt; erst wenn die Daten gespeichert sind, können sie ausgewertet und können die Ergebnisse in andere Datenbestände überführt werden. Hier bezieht sich der Gesetzentwurf auf die Zwecke, zu denen die Videotechnik eingesetzt wird. Hier wird zwar formuliert, für die verfolgten Zwecke müsse die Speicherung "unverzichtbar" sein; aber auch dies scheint mir viel zu weit zu gehen. Wenn man darüber nachdenkt, welche Konsequenzen das hat, wird man dazu kommen, dass doch in allen Fällen, in denen Videotechnik eingesetzt werden kann, gespeichert werden dürfte, sodass die Weite der Voraussetzung für die Videotechnik als solche sich fortsetzt in der Speicherung.

Ich bin der Auffassung, dass hier in das Gesetz - in *die* Gesetze; das gilt für alle anderen natürlich auch - aufgenommen werden sollte, was im Augenblick allgemein anerkannt ist, dass die Speicherung zusätzlich einen besonderen Anlass voraussetzt, dass etwa eine Straftat beobachtet wird, dass eine Gefahrenlage besteht oder sonst eine Situation, in der die Aufzeichnung des Bildes aus einem bestimmten Anlass heraus erforderlich ist. Mein Vorschlag ist, auf diese Anlässe im Gesetz Bezug zu nehmen und sich nicht nur allgemein auf den Zweck zu beziehen.

Damit bin ich bei dem, was ich am ehesten beitragen kann, bei der Organisation des Datenschutzauftrags. Hier sind drei Aspekte zu berücksichtigen, die auch schon angesprochen und in den Stellungnahmen ausführlich dargestellt worden sind: einmal die Frage der Stellung der Landesbeauftragten in der Staatsorganisation, zweitens der Umfang der Zuständigkeit und drittens - was hier noch nicht angesprochen worden ist - der Umfang der eingeräumten Befugnisse.

Zur obersten Landesbehörde: Es ist in der Tat so, dass die völlige Unabhängigkeit der Datenschutzstelle nicht nur in der europäischen Richtlinie vorgeschrieben ist, sondern dass das auch Bestandteil der inzwischen kontinuierlichen fortgesetzten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist. Es scheint für mich überhaupt keine Frage zu sein, dass die Eingliederung in ein Ministerium nicht nur den Anschein erweckt, diese Unabhängigkeit bestehe bei aller zugesicherten materiellen Unabhängigkeit. Aber die Einbettung in den ministeriellen Organisationszusammenhang wird auf alle Fälle die Form der Aufgabenerledigung tangieren, etwa in personal-, haushalts- und organisationsmäßiger Hinsicht.

Ich denke, dass wir in Berlin mit unserem Modell der obersten Landesbehörde sehr gute Erfahrungen gemacht haben und jegliche Formen der zumindest indirekten Einflussnahme auf die Aufgabenerfüllung dadurch ausgeschlossen sind, dass die oberste Landesbehörde auch oberste Dienstbehörde ist und auch haushaltsrechtlich anderen ähnlich unabhängigen Institutionen wie dem Rechnungshof gleichgestellt ist. Ich denke, dass sich diese Organisationsform in Berlin sehr bewährt hat. Sie ist seit Bestehen der Dienststelle Anfang November 1979 unangefochten. Ich kann aus meiner Erfahrung heraus also nur empfehlen, dieses Modell zu übernehmen.

Die Aufgaben der Aufsichtsbehörden sind schon angesprochen worden. Der klare Wortlaut der europäischen Richtlinie schreibt auch hier völlige Unabhängigkeit vor. Hier wird argumentiert, diese Unabhängigkeit heiße Unabhängigkeit von der zu kontrollierenden Stelle. Diese Interpretation, die bei den Beratungen in der Tat von der deutschen Delegation vor-

gebracht wurde, geht meines Erachtens fehl. Das ist auch von allen anderen Staaten nicht akzeptiert worden; ein ausdrücklicher Vorschlag, dies in die Richtlinie aufzunehmen, wurde von allen Beteiligten einhellig abgelehnt. Ich muss darauf hinweisen: Es ist eigentlich völlig selbstverständlich, wenn ich eine Kontrollbehörde einrichte, dass diese Kontrollbehörde unabhängig von denjenigen ist, die sie kontrolliert. Dieses Prinzip ist so selbstverständlich, dass es keiner ausdrücklichen und durch das Wort "vollständig" - "complete" im englischen Text - ergänzten Regelung in einer europäischen Rechtsmaterie bedurft hätte. Ich halte es für zwingend erforderlich, die Aufsichtsbehörde aus dem ministeriellen Zusammenhang herauszulösen.

Zur Theorie der ministerialfreien Räume wird sicherlich von wissenschaftlicher Seite noch etwas gesagt werden. Die wissenschaftliche Literatur ist hier meines Erachtens gar nicht so uneinheitlich, wie es scheint. Es gibt zwei große wissenschaftliche Ausarbeitungen - jedenfalls soweit mir das bekannt ist - zu diesem Thema. Für die Theorie der ministerialfreien Räume wird immer eine große Ausarbeitung des Staatsrechtslehrers Eckehardt Klein zitiert, die in der These gipfelt, ministerialfreie Räume sind immer parlamentsfreie Räume. Um diese zentrale Aussage gruppiert Klein dann seine ganze Ausarbeitung. Nur, diese Ausgangslage ist eben dann falsch, wenn, wie Herr von Zezschwitz das sehr deutlich formuliert hat, andere Formen der parlamentarischen Kontrolle eingeführt sind. Von daher steht diese ganze These, stehen die ganzen Ausführungen auf einer Voraussetzung, die so nicht zutrifft, jedenfalls dann nicht, wenn man die parlamentarische Verantwortlichkeit der Landesbeauftragten selbst verankert, was ganz sicher der Fall sein wird.

Die Argumente, die für eine Zusammenlegung von Aufsichtsbehörde und Landesbeauftragtem sprechen, sind schon angesprochen worden. Ich will noch auf die europäische Perspektive hinweisen. Es gibt keinen Staat innerhalb oder außerhalb Europas, in dem diese Aufspaltung zwischen privatem und öffentlichem Bereich bei der Datenschutzkontrolle so vorgenommen worden ist. Ganz im Gegenteil! Ich nehme relativ häufig an internationalen Veranstaltungen teil, sowohl in Europa als auch außerhalb von Europa. Diese deutsche Aufteilung wird von niemandem nachvollzogen, zumal auch in den europäischen Gremien, soweit der Datenschutz betroffen ist, nur mit einer Stimme gesprochen werden kann. Es spricht also alles für die Zusammenlegung.

In Berlin ist bei der Zusammenlegung 1995 auch ein Aspekt der Verwaltungsreform stark betont worden, dass man die Ministerialverwaltung von ministerialfremden Aufgaben zu befreien hätte und im Hinblick auf einen schlanken Staat einheitliche Verwaltungsstrukturen schaffen sollte.

Praktisch hat sich die Zusammenlegung von Aufsichtsbehörde und Landesbeauftragtem in Berlin für den öffentlichen Bereich sehr bewährt, nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, die hier schon öfter angesprochen worden sind, sondern auch für Privatunternehmen und Verbände. Auch die Datenschutzinstitutionen in Berlin äußern sich immer sehr positiv zu unserer Konstruktion. Die Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherung, die in einer Stellungnahme als Gegnerin der Zusammenlegung angeführt wird, arbeitet jedenfalls in Berlin sehr konstruktiv und positiv mit uns zusammen. Wenn die Vertreter dieser Gesellschaft mit uns kooperieren, betonen sie immer, wie gut dieses Modell arbeitet.

Auch der Widerstand der Wirtschaft, der angekündigt wurde, ist ausgeblieben. Unsere Erfahrungen in Berlin sind sehr positiv. Herr Büllsbach hat hier ja auch auf keinerlei negative Erfahrungen verweisen können.

Auch hier meine Empfehlung, dem Berliner Modell zu folgen und die beiden Aufgaben zusammenzulegen.

Letzter Punkt schließlich zu den Befugnissen der Datenschutzbeauftragten. Das ist ein Punkt, der in der Datenschutzdebatte bei uns meines Erachtens etwas vernachlässigt wird. Die Richtlinie schreibt nämlich vor, dass der Kontrollstelle "wirksame Einwirkungsbefugnisse" - "effektive Maßnahmen" heißt es in einem anderen Text - zur Verfügung zu stellen sind. Die Befugnisse, die sowohl den Landesbeauftragten, also der Aufsichtsbehörde, was dann in den Kompetenzbereich des Bundes fällt, zur Verfügung stehen, gehen weit dahinter zurück. Wir haben im öffentlichen Bereich nur das Beanstandungsrecht. Wir haben keinerlei Befugnisse, etwa auf die Datenverarbeitung Einfluss zu nehmen, wenn wir der Auffassung sind, sie sei rechtswidrig, und bleiben auch insoweit hinter dem privaten Bereich zurück. Meines Erachtens entspricht auch dies nicht dem Geist der Richtlinie, sondern ich meine, man müsste hier, was das Land betrifft - das werde ich in gleicher Weise natürlich auch auf Bundesebene vorschlagen -, im öffentlichen Bereich für den Landesbeauftragten effektive Maßnahmen bis hin - die Richtlinie sieht das ja vor - zum Verbot der Datenverarbeitung in bestimmten Fällen vorsehen.

Damit möchte ich meine Ausführungen schließen.

Prof. Dr. Johannes Hellermann (Universität Bielefeld): Ich bin von der Universität Münster, Herr Professor Wieland von der Universität Bielefeld. - Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Stellungnahme von Herrn Wieland, für den ich heute zugleich spreche, und mir beschränkt sich auf den Aspekt der organisatorischen Ausgestaltung der Stellung des Datenschutzbeauftragten insbesondere für den nichtöffentlichen Bereich, einen Aspekt, der heute schon mehrfach angesprochen worden ist und über den gerade in besonderer Weise auch mit rechtlichen Argumenten gestritten wird. Die Ergebnisse unserer rechtlichen Überlegungen, die auf zwei Ebenen liegen, möchte ich Ihnen in der gebotenen Kürze thesenartig noch einmal vorstellen.

Auf einer ersten Ebene möchte ich die Bindung hervorheben, der die bundesdeutsche Datenschutzgesetzgebung aufgrund des Artikels 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie unterliegt. Wir haben mehrfach gehört: Die Richtlinie fordert, dass die Datenkontrollstellen für den öffentlichen wie für den nichtöffentlichen Bereich ihre Aufgaben in völliger Unabhängigkeit wahrnehmen. Diese völlige Unabhängigkeit meint nicht im Ausgangspunkt organisatorische Verselbständigung gegenüber der staatlichen Verwaltung. Im Ausgangspunkt meint sie eine funktionale, auf die Aufgabenwahrnehmung bezogene Unabhängigkeit. Aber diese funktionale Unabhängigkeit erfordert zugleich auch eine institutionelle Ausgestaltung der Datenschutzkontrolle, die sicherstellt, dass eine Einflussnahme auf Art und Umfang der Tätigkeit der Kontrollstellen unterbleibt, ausgeschlossen ist. Sie führt also auch zu organisatorischen, institutionellen Anforderungen an die Datenkontrolle.

Diese funktionale Unabhängigkeit erfordert nicht nur für den öffentlichen Bereich, sondern auch für den nichtöffentlichen Bereich eine Unabhängigkeit der Kontrollstellen auch gegen-

über der staatlichen Exekutive im Übrigen. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme ausführlich dargelegt, dass der abweichende Interpretationsansatz, Unabhängigkeit sei nur geboten im Verhältnis zu den zu kontrollierenden Daten verarbeitenden Stellen, nicht haltbar erscheint. Wir haben uns bemüht, Ihnen das ausgiebig und sorgfältig sozusagen nach allen Regeln juristischer Auslegungskunst darzulegen. Das lässt sich an Wortlaut, an Sinn und Zweck, an Systematik der Richtlinie, auch im Vergleich mit anderen Bestimmungen des europäischen Primär- und Sekundärrechts, deutlich belegen.

Das heißt im Ergebnis, dass Artikel 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie von der bundesdeutschen Datenschutzgesetzgebung fordert, Kontrollstellen zu schaffen, die, auch soweit ihr Aufgabenbereich den Datenschutz im nichtöffentlichen Bereich betrifft, Weisungsunabhängigkeit auch gegenüber staatlichen Stellen besitzen und die dafür nötige institutionelle Verselbständigung aufweisen.

So viel auf einer ersten Ebene zu den gemeinschaftsrechtlichen Bindungen. Was - auf einer zweiten Ebene - folgt daraus an Anforderungen, die der nationale Gesetzgeber, hier der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber, bei der Novellierung seines Datenschutzgesetzes zu beachten hat? Diese Folgerungen möchte ich an drei Punkten festmachen.

Erstens. Nach Artikel 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie erscheint es zwingend, die Datenschutzkontrolle für den nichtöffentlichen Bereich nicht im Bereich der Ministerialverwaltung, konkret im Bereich des Innenministeriums, zu belassen. Das erscheint mit der gebotenen völligen Unabhängigkeit und der Aufgabenwahrnehmung nicht vereinbar. Vielmehr erfordert Artikel 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie eine Herauslösung der Datenschutzkontrolle für diesen Bereich aus der Ministerialverwaltung.

Der zweite Punkt betrifft die Frage der Zusammenlegung der Datenschutzkontrolle für den öffentlichen und für den nichtöffentlichen Bereich, also die Zusammenführung beider Aufgabenbereiche in der Dienststelle des oder der Datenschutzbeauftragten. Eine solche Zusammenlegung der Zuständigkeiten wird durch Artikel 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie vielleicht noch nicht zwingend vorgeschrieben, entspricht aber jedenfalls dem Sinn und Zweck der Anlage zur Datenschutzrichtlinie, die Datenschutz im öffentlichen wie im nichtöffentlichen Bereich zugleich regelt.

Wenn Artikel 28 Abs. 1 der EG-Datenschutzrichtlinie diese Zusammenlegung nicht fordert, so scheint uns aber jedenfalls die Landesverfassungsbestimmung des Artikels 77 a eine solche Zusammenlegung nahe zu legen. Diese Bestimmung ist unseres Erachtens sehr zwanglos so auszulegen, dass sie *einen* Datenschutzbeauftragten, *einen* Beauftragten für den Datenschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vorsieht mit Alleinzuständigkeit für die Wahrnehmung dieser Aufgabe, ohne Differenzierung zwischen öffentlichem und nichtöffentlichem Bereich.

Wenn man dieser Interpretation des Artikels 77 a der Landesverfassung nicht folgen möchte, würde ich schließlich darauf hinweisen, dass - verwaltungswissenschaftlich gesprochen - jedenfalls Gründe der Verwaltungseffizienz uns deutlich für eine solche Zusammenführung der Aufgaben in *einer* Dienststelle zu sprechen scheinen. Das ist von vermutlich Berufeneren als mir schon gelegentlich angesprochen worden; ich will es deshalb bei dieser bestätigenden Äußerung belassen.

Bleibt der dritte Punkt, und zwar mit Blick auf die danach unseres Erachtens gebotene Zusammenführung beider Aufgaben in der Dienststelle im Funktionsbereich des Landesdaten-

schutzbeauftragten, nämlich die Frage, ob dessen Rechtsstellung die durch Artikel 28 Abs. 1 EG-Datenschutzrichtlinie und auch durch Artikel 77 a der Landesverfassung gebotene Unabhängigkeit in der Aufgabenwahrnehmung hinreichend gewährleistet. Ist also diese Unabhängigkeit in der Aufgabenwahrnehmung institutionell hinreichend abgesichert?

Das Problem ergibt sich aus der Angliederung dieser Dienststelle an das Innenministerium und insbesondere aus der Dienstaufsicht des Innenministers über diese Dienststelle, einer Dienstaufsicht, die sich unter anderem etwa auch auf die innere Ordnung und auf die allgemeine Geschäftsführung erstreckt. So die Gesetzeslage.

Wir haben ausführlich dargelegt, dass diese Angliederung und diese Dienstaufsicht in einem deutlichen Spannungsverhältnis zu der gebotenen Unabhängigkeit in der Aufgabenwahrnehmung steht, mit der uns eine Dienstaufsicht, die die innere Ordnung und die allgemeine Geschäftsführung erfasst, nicht vereinbar erscheint.

Wir haben - Sie finden das in dem Papier - daraus die Folgerung gezogen, für eine Verselbständigung des Landesdatenschutzbeauftragten als oberste Landesbehörde zu votieren.

Wir haben weiter ausführlich darzulegen versucht, dass gegen eine solche organisatorische Verselbständigung keine durchschlagenden verfassungsrechtlichen Bedenken erhoben werden können. Die Schaffung eines solchen, wie man sagt, ministerialfreien Raumes bedeutet in der Tat eine Schmälerung der Regierungsverantwortung für den Bereich der Verwaltung. Das Bundesverfassungsgericht hat schon relativ früh dargelegt, dass eine solche Schmälerung der Regierungsverantwortung verfassungsrechtlich nicht generell untersagt, sondern in gewissen Grenzen möglich ist. Den hinreichenden rechtfertigenden Grund für die Bildung eines solchen ministerialfreien Raumes sehen wir in der spezifischen Eigenart der Datenschutzaufgabe. Deren effektive Erfüllung setzt gerade die Unabhängigkeit der staatlichen Datenschutzkontrollstelle voraus.

Ich will es bei diesem Hinweis belassen und zum Zweiten deutlich betonen, dass die Schaffung eines ministerialfreien Raumes zwar, wie gesagt, die Regierungsverantwortung schmälert, nicht jedoch gleichzusetzen ist mit der Schaffung eines Raumes parlamentarischer Kontrollfreiheit. Vielmehr bleibt die Stellung des Datenschutzbeauftragten, beginnend schon mit der Wahl durch das Parlament, die die nötige personelle Legitimation verschafft, eine ganz deutlich parlamentsbezogene, parlamentsverantwortliche Stellung. Durch die verschiedenen Instrumente dieser Parlamentsverantwortlichkeit wird im Ergebnis auch eine hinreichende demokratische Legitimation eines so ausgestalteten Landesdatenschutzbeauftragten hergestellt. Diese demokratische Legitimation erfolgt anders, als wir es aus den Bereichen der staatlichen Ministerialverwaltung kennen, wo Fachaufsichtsrechte, Weisungsrechte dafür sorgen, aber sie wird auf andere Weise hinreichend hergestellt.

Darum kommen wir zu dem Ergebnis, dass verfassungsrechtliche Einwände gegen die Schaffung einer solchen obersten Landesbehörde nicht durchschlagen, und es bleibt dabei, dass die europarechtlichen Vorgaben vom Landesgesetzgeber zu beachten sind.

Dr. Thilo Weichert (stellv. Landesbeauftragter für den Datenschutz beim Landtag Schleswig-Holstein): In Ergänzung zu meiner schriftlichen Stellungnahme, die in der Zwischenzeit nicht mehr aktuell ist - die Stellungnahme ist vom 12. Januar -, muss ich erzählen, dass der Landtag von Schleswig-Holstein am 26. Januar dieses Jahres ein neues Landesdaten-

schutzgesetz beschlossen hat; auf den Entwurf wird in der Stellungnahme schon Bezug genommen. Das Besondere dieses Gesetzes ist, dass es mit den Stimmen aller im Landtag vertretenen Parteien beschlossen worden ist, also mit den Stimmen der CDU, der FDP, des SSW, der Grünen und der SPD. Außerdem ist in diesem Gesetz vorgesehen, dass die Kontrolle im nichtöffentlichen und im öffentlichen Bereich zusammengelegt werden, nicht in einer obersten Landesbehörde, sondern in einem "Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz". Das ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Wenn Sie die verfassungsrechtlichen Probleme wirklich so hochzonen wollen, wie es in der Zwischenzeit offensichtlich von vielen Vertretern des Innenministeriums getan wird, gibt es immer noch diese Lösung, unterhalb des Verfassungsrechts über eine Anstalt des öffentlichen Rechts die Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Die Besonderheit in Schleswig-Holstein ist auch verfassungsrechtlich begründet. Wir haben eine ausdrückliche Regelung, die Entsprechendes verbietet. Das ist in Nordrhein-Westfalen nicht der Fall. Ich habe mich noch einmal ganz ausdrücklich vergewissert.

Außerdem haben wir an diesem 26. Januar, auf der letzten Sitzung des Landtages vor der Landtagswahl, ein Informationsfreiheitsgesetz beschlossen. Dies wurde nicht von den Koalitionsparteien beantragt, sondern vom SSW. Interessant und vielleicht auch Vorbild für Nordrhein-Westfalen: Die CDU hatte ebenfalls einen Vorschlag für ein Informationsfreiheitsgesetz gemacht, der zwar nicht durchgegangen ist, der aber signalisiert hat: Inhaltlich sind die Parteien gar nicht so weit auseinander. Von daher kann ich Herrn Bizer nur zustimmen: Informationsrecht ist heute nicht mehr eine Frage der Parteipolitik, sondern gilt parteiübergreifend. Es geht nicht um die Frage links oder rechts, sondern um die Frage fortschrittlich oder weniger fortschrittlich.

Insofern könnte ich meine inhaltliche Stellungnahme eigentlich zusammenfassen und Ihnen einfach empfehlen: Übernehmen Sie unser Gesetz aus Schleswig-Holstein. Wir sind damit voll und ganz einverstanden. Sie laufen dabei Gefahr, dass Sie ein europarechtskonformes Gesetz bekommen, dass Sie ein auf modernste Technik ausgerichtetes konformes Gesetz haben, dass Sie ein sehr gut lesbares Gesetz bekommen - dass Sie ein praktikables Gesetz bekommen, muss sich erst noch erweisen - und dass Sie - das ist unsere gemeinsame Überzeugung parteiübergreifend - ein sehr bürgerfreundliches Gesetz bekommen. Und Sie laufen auch Gefahr, dass nicht nur die Koalitionsparteien diesem Gesetz zustimmen, sondern vielleicht auch die Opposition. Ich weiß es nicht; aber das könnte passieren und in Zeiten der Parteienverdrossenheit nicht unbedingt schaden.

Jetzt aber genug des Eigenlobs. Ich wollte Sie nur bitten: Schauen Sie sich das Gesetz einmal an; vielleicht können Sie die eine oder andere Anregung daraus mitnehmen.

Die bisherige Arbeit in Nordrhein-Westfalen soll nicht geschmälert werden. Ich verweise auf meine Stellungnahme in den einzelnen Punkten und kann mich den Datenschützern anschließen, die hier schon gesprochen haben: Die Tendenz ist positiv. Aber ich meine, dass nicht weit genug gesprungen worden ist, dass auf halber Strecke Halt gemacht worden ist. Dazu ein paar Beispiele:

Es wird definiert, was Pseudonymisierung ist, aber Pseudonymisierung findet sich in den materiell-rechtlichen Vorschriften nur in einer nicht sehr oft praktizierten Vorschrift zur Forschung. Wir haben in Schleswig-Holstein die Pseudonymisierung als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für ganz bestimmte Formen der Datenverarbeitung generell zugelassen, was ganz neue Möglichkeiten für die öffentliche Verwaltung, das Controlling usw. erlaubt.

Integration sensibler Daten ist vorgesehen in Artikel 8 EU-Datenschutzrichtlinie. Aber, was nicht integriert worden ist in das Gesetz und was meines Erachtens aber dringend erforderlich ist, damit auch Praktikabilität vor Ort vorliegt, sind nicht nur die sensiblen Daten nach Artikel 8 EU-Richtlinie, sondern auch die sensiblen Daten nach § 203 StGB, also die ärztliche Schweigepflicht und die sonstigen beruflichen Schweigepflichten. Packen Sie das mit hinein, ist das Gesetz erheblich einfacher anwendbar und verständlich sowohl für die Verwaltung als auch für die Bürgerinnen und Bürger.

Die Bürgerorientierung in dem Gesetz mit der Beratungspflicht der Landesbeauftragten habe ich erst überhaupt nicht gefunden und dann gemerkt, dass es irgendwo in einem hinteren Satz eines hinteren Absatzes doch drinsteht. Das könnte man ein bisschen besser hervorheben und in den Vordergrund stellen.

Die modernisierenden Technikregelungen sind meines Erachtens teilweise gelungen. Nur, auch da kann man erheblich mehr machen, heute schon. Ich glaube, auch insofern ist Schleswig-Holstein Vorbild, wenn wir sagen: Alles, was außerhalb der verarbeitenden Stelle selbst an Verarbeitung erfolgt, muss verschlüsselt werden. Das ist technisch heute überhaupt kein Problem mehr. Wieso schreibt man es dann nicht vor? Es erspart manche Auseinandersetzung zwischen der Kontrollinstanz und der jeweiligen Verwaltung.

Die obligatorische Regelung zum behördlichen Datenschutzbeauftragten ist sehr positiv zu bewerten. Da würde ich sagen, aus Rücksicht gegenüber den Kommunen sind wir in Schleswig-Holstein nicht weit genug gesprungen. Das ist aufgrund der Kleinräumigkeit unseres Landes - eigentlich muss man "Großräumigkeit" sagen - sehr schwer umzusetzen. Aber das ist auf jeden Fall richtig. Nur, was fehlt, sind Kontrollkompetenzen dieses behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Ich meine, insgesamt - ich will das nicht weiter ausführen; Sie können es nachlesen - ein sehr respektables Gesetz. Aber ich habe ein bisschen die Befürchtung, dass bald wieder Novellierungsbedarf entstehen kann.

Der Schwerpunkt meiner Stellungnahme - das ist auch Schwerpunkt der Diskussion heute insgesamt - ist die Frage, wie es mit der Organisation des Datenschutzes aussehen soll, insbesondere im nichtöffentlichen Bereich. Da kann ich mich meinen Vorrednern anschließen, im Ergebnis, aber teilweise mit einer anderen Begründung. Ich kann Ihnen nur dringend und inständig empfehlen: Legen Sie die Datenschutzkontrolle im öffentlichen und im nicht-öffentlichen Bereich zusammen!

Mein Hintergrund ist, dass ich fünf Jahre lang beim Landesbeauftragten für den Datenschutz in Niedersachsen gearbeitet habe, sowohl im öffentlichen als auch im nichtöffentlichen Bereich, also auch als Aufsichtsbehörde. Außerdem bin ich persönlich seit zehn Jahren Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Datenschutz. Wir haben sehr viele und intensive Diskussionen, sowohl mit den Gewerkschaften, die natürlich über den Arbeitnehmerdatenschutz massiv tangiert sind, als auch mit der Wirtschaft, geführt. Wir müssen sagen, die Strukturen führen einfach dazu - ich möchte jetzt einmal alle Personen, die hier anwesend sind und die verantwortlich sind, ausnehmen -, dass die Erfahrungen mit der Datenschutzhilfe im nichtöffentlichen Bereich äußerst schlecht sind in Nordrhein-Westfalen. Das werde ich jetzt im Einzelnen noch begründen.

Es gibt meines Erachtens strukturelle Defizite. Ein Beispiel: In Niedersachsen hatten wir ein Problem mit einer Firma in Neuss, einer großen Auskunftei, die eine Vielzahl von hochsensiblen Wirtschaftsdaten sammelt. Diese Firma gibt eine CD-ROM mit hochsensiblen Bonitätsdaten heraus, die natürlich bundesweit vertrieben wird. Wir haben die Aufsichtsbehörde darauf hingewiesen, dass wir da datenschutzrechtliche Probleme sehen, und mussten drei Jahre auf eine Antwort warten. Nach diesen drei Jahren habe ich von Niedersachsen nach Kiel gewechselt und konnte die Sache nicht weiterverfolgen. In diesen drei Jahren wurde kein Ergebnis der Prüfung erreicht. In einer derart schnelllebigen Informationsgesellschaft, in der wir heute leben, kann es so etwas meines Erachtens nicht geben. Ich bitte Sie wirklich, auch organisatorische Vorkehrungen zu treffen, damit so etwas in Zukunft nicht mehr stattfindet.

Ich kenne auch einzelne Beschwerden von Bürgern und aus der Wirtschaft, die sagen, dass insbesondere die Dauer der Bearbeitung, aber manchmal auch die Qualität leiden. Ich glaube, durch die Nutzung der Synergieeffekte, die beim Landesbeauftragten schon vorhanden sind und die gekoppelt werden könnten mit den personellen Erfahrungen aus den Aufsichtsbehörden, lässt sich auf jeden Fall ein besseres Ergebnis erzielen, als wenn diese beiden Bereiche weiterhin getrennt gehalten werden.

Ich glaube auch nicht, dass es ausreicht, zwei Technikerstellen in einer Bezirksregierung vorzusehen, weil das Problem in der Zukunft - darauf wurde schon hingewiesen - gerade im Technikbereich liegt. Die Regierungspräsidien und Bezirksregierungen sind natürlich ganz stark - verständlich aus ihrem Selbstverständnis heraus - verwaltungsorientiert, rechtsorientiert. Die Musik im Datenschutz spielt in Zukunft aber in der Technik, und es bedarf der Präsenz, der Ansprechbarkeit im Internet, es bedarf der technischen Kompetenz bei Verschlüsselung, bei der Netzsicherheit, bei den unterschiedlichsten Betriebssystemen, die heutzutage bei Chipkarten im Einsatz sind. Das können zwei Leute in einer Bezirksregierung einfach nicht vorhalten, auch wenn sie noch so kompetent sind. Dazu braucht man eine große Mannschaft. Wir in Schleswig-Holstein - das ist das letzte Mal, das ich von diesem Land spreche - haben zehn Leute, die nichts anderes machen als Technikbeurteilung, die Referenzsysteme für die verarbeitenden Stellen anbieten und sagen: So könnt ihr es datenschutzkonform machen. Das ist nicht eine nachschauende, sondern eine beratende, eine präventive Kontrolle, die wir durchführen.

Dazu gehört Beratungskompetenz für die Bürgerinnen und Bürger, für Unternehmen und Verwaltungen, schnelle Reaktionsmöglichkeit und, was in Zeiten, in denen die Behörden in der Datenschutzkontrolle vieles nicht mehr selbst machen können, immer wichtiger wird, eine offensive Beratung der Bürger, damit sie sich selbst schützen können. Dazu gehört auch eine offensive Öffentlichkeitsarbeit. Ich weiß es in diesem Fall nicht aus Nordrhein-Westfalen, sondern auch Hessen, dass dort die Bezirksregierungen von den jeweiligen Chefs der Bezirksregierungen ganz massiv eingeschränkt worden sind, was ihre Öffentlichkeitsarbeit angeht.

Ich denke, ich habe genügend Munition gegeben für die nach mir sprechenden Sachverständigen. Ich kann das gern noch erläutern und untermauern und bin gespannt, in ein Fachgespräch zu kommen. Mir geht es nicht darum, die Bezirksregierung und auch das Innenministerium, das sich gerade im Bereich des Düsseldorfer Kreises sehr verdient gemacht hat, anzuschwärzen, sondern mir geht es darum, dass der Datenschutz in allen Ländern der Bundesrepublik Deutschland - das sind 16 - möglichst effektiv wahrgenommen wird.

Ministerialrat Wilde (Bayerisches Staatsministerium des Innern): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich darf mich erst einmal kurz vorstellen und begründen, warum ich überhaupt hier bin. Ich bin seit zwölf Jahren Leiter der obersten Aufsichtsbehörde für den nichtöffentlichen Bereich im Bayerischen Staatsministerium des Innern und seit neun Jahren Beauftragter des Bundesrates für die EG-Datenschutzrichtlinie.

Die Datenschutzaufsicht über die Privatwirtschaft - allein zu diesem Thema möchte ich mich hier äußern - obliegt in Nordrhein-Westfalen genauso wie in Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt den Bezirksregierungen, wobei oberste Aufsichtsbehörden die Innenministerien sind.

Aus der EG-Datenschutzrichtlinie - insofern bin ich hier anderer Meinung als der Großteil meiner Vorredner - ergibt sich keine Notwendigkeit, diese Aufgabenzuweisung zu ändern oder eine Ministerialfreiheit einzuführen oder gar die Aufgabe dem Landesbeauftragten für den Datenschutz zu übertragen. Zwar enthält Artikel 28 der EG-Datenschutzrichtlinie die Bestimmung, dass die Kontrollbehörden in völliger Unabhängigkeit die ihnen zugewiesenen Aufgaben wahrnehmen. Man kann diese Vorschrift sicher unterschiedlich auslegen. Die deutsche Delegation, aber auch die Länder haben stets die Auffassung vertreten, dass dieses als Unabhängigkeit von sachfremden Einflüssen und Unabhängigkeit der Kontrollstellen von dem zu Überprüfenden ausgelegt werden kann. Herr Professor Garstka sagt, das sei doch selbstverständlich. Das ist nicht der Fall. Die Vorschrift verbietet z. B. eine Kontrolle der Privatwirtschaft durch eine Behörde, auf deren Entscheidungen die überprüfte Privatwirtschaft Einfluss hat, z. B. durch Verbandsvertreter in Entscheidungsgremien dieser Behörde. Unzulässig wäre auch eine Kontrolle der Wirtschaft durch die Industrie- und Handelskammern oder die Kontrolle der Ärzte durch die Ärztekammern. Dass solche Gedanken durchaus aktuell sind, sieht man an den Vorschlägen von Herrn Dr. Rüpke z. B., die Rechtsanwälte durch Rechtsanwaltskammern kontrollieren zu lassen. Das wäre unzulässig.

Das deutsche Kontrollsystem entspricht dieser Auslegung. Im öffentlichen Bereich sind die Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Bundesbeauftragte für den Datenschutz unabhängig von den zu überprüfenden Behörden. Hier ist eine richterliche Unabhängigkeit sachgerecht. Im nichtöffentlichen Bereich sind die Aufsichtsbehörden unabhängig von der zu überprüfenden Privatwirtschaft.

Diese Auslegung des Artikels 28 der EG-Richtlinie entspricht der Verfassungsrechtslage in Deutschland; denn es gilt für die Datenschutzaufsicht über die Privatwirtschaft das grundsätzliche Verbot ministerialfreier Verwaltung. Das Demokratieprinzip erfordert die Abhängigkeit aller Amtswalter von fachaufsichtlichen Weisungen. Das Bundesverfassungsgericht hat im Mai 1995 zum schleswig-holsteinischen Personalvertretungsgesetz ausdrücklich festgestellt, dass aus dem Demokratieprinzip eine grundsätzliche Weisungsgebundenheit der Verwaltung gegenüber der Regierung folgt. Unzulässig wäre danach, wenn eine Stelle Regelungen treffen könnte, die erheblich die Wahrnehmung von Amtsaufgaben gegenüber den Bürgern berühren. Entscheidungen so genannter unabhängiger Stellen dürfen allenfalls den Charakter von Empfehlungen haben.

Nach deutschem Verfassungsverständnis dürfen Eingriffe in die Rechte der Bürger nur durch Hoheitsträger erfolgen, bei denen das Prinzip der parlamentarischen Verantwortung zumindest durch die Aufsicht, und zwar Rechts- und Fachaufsicht, des zuständigen Ressortministers gewährleistet ist. Anders als in typischen ministerialfreien Räumen wie beim Bundesrech-

nungshof, bei den Landesrechnungshöfen, bei den Landesbeauftragten für den Datenschutz bei der Kontrolle der öffentlichen Hand können die Kontrollbehörden für die Privatwirtschaft in subjektive Rechte der Bürger eingreifen, und zwar durch Betretensrechte, durch Einsichtsrechte und durch Anordnungen. Somit wäre hier ministerialfreie Verwaltung grundgesetzwidrig.

Wie schon gesagt, es ist meiner Überzeugung nach so, dass diese Auslegung mit Artikel 28 der EG-Richtlinie vereinbar ist. Zudem würde die Europäische Gemeinschaft ihre Kompetenzen überschreiten, wollte sie die innerstaatliche Organisation der Datenschutzkontrolle in dieser Detailliertheit bestimmen.

Somit kann ich als Zwischenergebnis meiner Meinung sagen, dass die von der Datenschutzbeauftragten von Nordrhein-Westfalen, Frau Sokol, vorgeschlagene Übertragung der Datenschutzaufsicht über die Privatwirtschaft auf ihre Behörde bei voller Ministerialfreiheit - denn das sieht ihre Stellungnahme vor - mit dem Grundgesetz nicht vereinbar ist. Sie findet sich auch sonst in keinem der deutschen Länder. In Hamburg, in Bremen und in Niedersachsen nimmt zwar der Landesbeauftragte diese Aufgabe wahr, aber mit voller Rechts- und Fachaufsicht des zuständigen Ressortministers, und in Berlin und jetzt auch in Schleswig-Holstein ist jedenfalls eine Rechtsaufsicht vorgesehen.

Ich möchte auf einen zweiten Gesichtspunkt eingehen, und zwar den des Synergieeffekts, der hier überwiegend vorgetragen wurde. Ich muss das bezweifeln. Die Rechtsprobleme sind im öffentlichen Bereich - es geht vor allem um die Rechtsfragen: was darf gespeichert, übermittelt werden; wann muss etwas gelöscht werden? - wie bei Finanzämtern, bei der Polizei usw. andere als in der Privatwirtschaft, bei Auskunfteien, Versicherungen, Banken und beim Adresshandel. Die Überschneidungen halten sich in Grenzen.

Vor allem aber würde durch eine Zusammenlegung beim Landesbeauftragten nicht das Ziel erreicht werden, dass die Datenschutzbeauftragte von Nordrhein-Westfalen in ihrer Stellungnahme nannte: Datenschutzaufsicht in einer Hand. Es gibt allein 16 Landesbeauftragte für den Datenschutz, den Bundesbeauftragten für den Datenschutz, Datenschutzbeauftragte für die Rundfunkanstalten und für die Kirchen. Eine Vereinfachung, die dem Bürger nur *einen* Ansprechpartner zur Verfügung stellt, kann es gar nicht geben. Darauf hat der Landesbeauftragte von Rheinland-Pfalz in seiner Stellungnahme zu Recht hingewiesen.

Im Übrigen: Wenn Sie den Gedanken der Vereinfachung konsequent durchführen wollten, müssten Sie den Föderalismus abschaffen, auch alle 16 Landesbeauftragten; dann gibt man alle Aufgaben nur noch einer Bundesbehörde.

Nur auf einen Einzelfall möchte ich noch eingehen. Der Vorwurf gegenüber der Bezirksregierung, eine Stellungnahme drei Jahre lang angeblich verschlafen zu haben, wundert mich. Sie waren selber im Düsseldorfer Kreis. Der Düsseldorfer Kreis existiert seit 1978 unter Leitung des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen. Wir treffen uns zwei- bis dreimal im Jahr, um die Probleme zu besprechen. Da hätten Sie dieses Problem vortragen können. Das ist für mich unverständlich.

Im öffentlichen Bereich - das wird auch der Landesbeauftragte oder die Landesbeauftragte, wenn sie diese Aufgabe bekommen, noch merken - kann ich immer auch datenschutzpolitische Forderungen stellen. Nur, in der Privatwirtschaft sind wir an Recht und Gesetz gebunden. Wir können nicht mehr verlangen, als das Bundesdatenschutzgesetz hergibt. Man mag Dinge

wie das Fotografieren von Häusern für schlecht finden; nur, wenn die Rechtslage das nicht hergibt, dann gibt sie das eben nicht her. Ich nehme an, dass das in diesem Punkt der Fall war. Da kann natürlich auch eine Bezirksregierung nicht zaubern. Nicht sie ist der Gesetzgeber, die Gesetzgebungskompetenz für den Datenschutz in der Wirtschaft hat der Bund. Hoffen wir, dass es hier bald Verbesserungen gibt!

Lassen Sie mich zum Abschluss auf Folgendes noch hinweisen: Die Abschaffung der Ministerialverantwortlichkeit ist kein spezielles Problem des Datenschutzes. Warum denn beim Datenschutz die Ministerverantwortlichkeit abschaffen? Wieso nicht auch beim Umweltschutz, beim Atomrecht, was vielleicht viel wichtiger wäre? Man hat im 19. Jahrhundert von den Verfechtern der Demokratie dafür gekämpft, dass die Minister dem Parlament verantwortlich sind. Man sollte nicht ohne zwingenden Grund bei einer ganz normalen Verwaltungsaufgabe - denn nichts anderes ist die Datenschutzaufsicht über die Privatwirtschaft - auf die Ministerverantwortlichkeit verzichten.

Oberregierungsrätin Marianne Moors (Bezirksregierung Köln): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Zunächst bedanke ich mich für die Einladung, mit der den Bezirksregierungen Gelegenheit gegeben wird, zum Gesetzentwurf zur Änderung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen Stellung zu nehmen. Dabei beschränke ich mich auf die Frage der diskutierten Verlagerung der Zuständigkeit für den nichtöffentlichen Bereich auf die Landesbeauftragte. Dies betrifft unseren wesentlichen Zuständigkeitsbereich, den Datenschutz in der Privatwirtschaft.

Die Bezirksregierungen Köln und Arnsberg sprechen sich gemeinsam gegen eine Verlagerung aus. Sie ist aufgrund der EU-Richtlinie nicht geboten. Der Wortlaut der Richtlinie in Artikel 28 "völlige Unabhängigkeit der Kontrollstellen" lässt verschiedene Interpretationsmöglichkeiten offen. Nach unserer Auffassung war es, wie Herr Wilde es gesagt hat, gemeint als eine einflussfreie unabhängige Aufsicht gegenüber den zu Kontrollierenden, wie sie bei den Bezirksregierungen besteht. Aber auch aus der bisherigen Aufgabenwahrnehmung lässt sich eine Verlagerung der Aufsicht nicht begründen.

Dazu zunächst einige Informationen zu den Bedingungen unserer Arbeit. Die Personalausstattung bei der Bezirksregierung Köln umfasst im Datenschutz sieben Mitarbeiter, davon drei Techniker. Die ADV-Ausstattung mit PCs und Druckern, Internetanschlüssen für alle Datenschützer und Laptops für alle Prüfer ist sehr gut und lässt keine Wünsche offen. Sachbearbeitung und Registerführung erfolgen über PC. Die Bezirksregierung Köln war, soweit uns bekannt ist, auch die erste Datenschutzaufsichtsbehörde auf der Ebene der Bezirksregierungen, die in ihrer Vorstellung in der Homepage auch Informationen allgemeiner Art zum Datenschutz angeboten hat. Externe Fortbildung im rechtlichen und technischen Bereich zur Firewall-Sicherung im Internet, also Schutz interner Netze, auch sehr wohl technische Fortbildung haben wir bis hin zum Bereich der Technikfolgenabschätzung aufgrund eigener Initiativen durchgeführt. Mit dem vorhandenen Personal wurden die Aufgaben wahrgenommen und auch ausgefüllt.

Zum Stand 1. Januar 2000 unterlagen unserer nicht anlassbezogenen Regelaufsicht nach dem Bundesdatenschutzgesetz 850 Stellen der Privatwirtschaft. Diese Stellen sind von uns schwerpunktmäßig zu prüfen. Hinzu kommt die Regelaufsicht im Bereich Multimedia. Im Jahre 1999 wurde von uns darüber hinaus die hohe Zahl von etwas mehr als 600 Bürgerbeschwerden und

-eingaben - nur schriftliche - geprüft. Über 90 % der Beschwerden wurden von den Bürgerinnen und Bürgern unmittelbar an uns gerichtet. Das belegt, dass die Bezirksregierung als zuständige Datenschutzaufsichtsbehörde den Bürgern bekannt ist und dass auch Vertrauen in uns gesetzt wird.

Die ortsnahe Wahrnehmung von Aufgaben, verglichen mit einer Aufgabenwahrnehmung über eine zentrale Stelle für ganz Nordrhein-Westfalen, hat den Vorteil der kurzen Wege und der schnellen Reaktion. Wo dies in der Vergangenheit wegen großer Gefahren für das informationelle Selbstbestimmungsrecht nötig war, haben wir dies auch sehr wohl getan, bei dringenden Dingen sogar am selben Tag. Dazu Beispiele: Versuche des Adresshandels mit Patientendaten einer Privatklinik in einem Fall, mit den Daten eines großen Versicherungsunternehmens in einem anderen Fall wurden von uns sofort gestoppt und führten in einem Fall zur sofortigen Verhaftung des Täters durch Polizei und Staatsanwaltschaft. In einem anderen Fall, in dem Daten von Versicherungsnehmern ungeschützt im Internet zu lesen waren, wurden sofort die fehlenden Sicherheitsvorkehrungen durch das Unternehmen getroffen und von uns geprüft.

Wo liegt, abgesehen von diesen Datenschutzkrimis, unsere Stärke in der alltäglichen Arbeit? Der ideale betriebliche Datenschutzbeauftragte muss unterschiedliche Qualifikationen in sich vereinen, und zwar das technische Know-how, was hier gesagt worden ist, Kenntnisse des Datenschutzrechts, Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge sowie die Struktur eines Unternehmens. Dies müssen wir auf der Ebene der Bezirksregierungen in der Beratung und Beaufsichtigung der betrieblichen Datenschutzbeauftragten in den Unternehmen ebenfalls ausfüllen. Hier haben wir in Köln die glückliche Situation, dass die hier tätigen Prüfer neben der technischen Ausbildung und den Kenntnissen des Datenschutzrechts Berufserfahrung aus der Industrie bzw. kaufmännisches Wissen mitbringen. Dies ist wichtig, da in der Kooperation mit den Unternehmen auch die wirtschaftliche Seite gesehen werden muss. Dies schreibt im übrigen auch das Bundesdatenschutzgesetz selbst über den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und die so genannten Multimedia-Gesetze, das Informations- und Kommunikationsdienstegesetz und der Mediendienste-Staatsvertrag über die Zumutbarkeitsklauseln ausdrücklich bei den Maßnahmen zur Anonymisierung und Pseudonymisierung vor.

Wir sind daher der Auffassung, dass die Wahrnehmung der Aufgaben durch die Bezirksregierung den Vorteil der Orts- und Praxisnähe hat und durch die ortsnahe Aufgabenwahrnehmung auf der mittleren Verwaltungsebene nicht zuletzt in Zeiten knapper Kassen auch kostengünstiger ist.

Soweit es bei den LfDs in anderen Ländern bereits die zusammengefasste Wahrnehmung der Aufgaben gibt, ist die Aufsicht in den räumlich überschaubaren Stadtstaaten nach unserer Auffassung mit Nordrhein-Westfalen nicht vergleichbar. Auch wenn man das Land Niedersachsen heranzieht, sieht man die fehlende Vergleichbarkeit an der Zahl der meldepflichtigen Stellen, die ein Indiz für die Menge der vom Gesetzgeber selbst als risikoreich angesehenen Datenverarbeitung geben. In Niedersachsen beträgt die Zahl der meldepflichtigen Unternehmen plus minus um die 470 Stellen, in Bremen sind es etwa 140 Stellen. Allein in unserem Aufsichtsbezirk, d. h. in den Regierungsbezirken Köln und Düsseldorf, ist die Zahl der meldepflichtigen Stellen mit 850 Stellen fast doppelt so hoch im Vergleich zu ganz Niedersachsen. Vergleichbar wäre für uns eher die Errichtung einer Aufsichtsbehörde allein für die Stadt Köln.

Aus unserer Praxis kann ich in der Kürze nur Schwerpunkte benennen: den Adresshandel und den Datenschutz im Multimediabereich. Im Adresshandel haben wir vieles bewirken können, auch wenn es natürlich so ist, dass die Arbeit stets fort dauert. Das bei vielen Firmen früher übliche Verfahren, über das vom Bundesdatenschutzgesetz erlaubte Maß hinaus Daten listenmäßig zusammengefasst zu übermitteln, haben wir in allen Fällen, in denen es uns bekannt geworden ist, unterbunden. Dabei haben wir dafür Sorge getragen, dass die vom BDSG vorgeschriebenen Einzelfallprüfungen unter Berücksichtigung der Belange der Bürger vorgenommen werden.

Da der Adresshandel und die Werbewirtschaft Bereiche sind, die in unserem Tätigkeitsbereich die Bürgerinnen und Bürger sehr stark bewegen, haben wir Aufklärungsarbeit betrieben durch die erste Broschüre in Nordrhein-Westfalen zu diesem Thema im März 1997. Zeitgleich haben wir damals im Fernsehen eine Verbraucherschutzsendung zu diesem Thema mitgestaltet und uns für Zuschauerfragen zur Verfügung gestellt. Der betreffende Sender, der WDR, stellte zu dieser Sendung Informationen sowie den Hinweis auf unsere Broschüre neben Veröffentlichungen in der Presse ins Internet ein. Hunderte von Anfragen zu der Broschüre belegten das öffentliche Interesse der Bürgerinnen und Bürger. Öffentlichkeitsarbeit haben wir also sehr stark auch in anderen Bereichen betrieben.

Zum Bereich Multimedia-Datenschutz: Im Bereich der zum 1. August 1997 in Kraft getretenen Multimediagesetze hat die Bezirksregierung Köln einen Schwerpunkt in der Aufsicht gesetzt, der auch noch besteht. Am Beginn der Arbeit in diesem Bereich stand eine Umfrage unter 35 Unternehmen aus der Branche der Tele- und Mediendienste, die eine Fülle von Erkenntnissen zu den befragten Unternehmen und der Umsetzung der neuen Gesetze dort erbrachte. Der von hier erstellte Fragenkatalog wurde von anderer Seite in der Fachpublikation und außerdem im Internet veröffentlicht und diskutiert. Zum Teil wurden als Folgeaktion der Unternehmen bereits konkrete Verbesserungen für den Datenschutz erreicht, z. B. Überarbeitung von Allgemeinen Geschäftsbedingungen und Verträgen, Benennung von Ansprechpartnern bzw. betrieblichen Beauftragten für den Datenschutz in den Unternehmen, Datenschutzzschulungen und anderes mehr.

Wegen des großen Informationsinteresses der Unternehmen wurde eine Informationsbroschüre zu diesem Bereich erstellt. Diese wurde inzwischen etwa tausendfach von den Behörden wie auch von der Industrie- und Handelskammer Köln und dem Deutschen Multimedia-Verband, dem eine Nachdruckgenehmigung erteilt worden ist, verteilt und als beispielhaft für die Beratungstätigkeit der Aufsichtsbehörden im Evaluierungsbericht der Bundesregierung zum IuKDG erwähnt.

Ferner wurden auf Bitten des Arbeitskreises Datenschutz im Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie unsere Erfahrungen aus dieser Praxis eingebracht.

Auf der DAFTA, der größten Datenschutzfachtagung in Deutschland, wurde ein Forum gemeinsam mit einem Referenten des Bundesbeauftragten zu diesem Thema übernommen. Weitere Informations- und Beratungsarbeit erfolgte in verschiedenen Veranstaltungen der Erfahrungsaustauschkreise von der Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherung, in der überwiegend die betrieblichen Datenschutzbeauftragten als unsere Hauptklientel vertreten sind, sowie in verschiedenen Radiointerviews.

Zuletzt war es uns sehr wichtig, uns auf Einladung der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände an der Diskussion über die von dieser in Auftrag gegebenen Untersuchungen zum

Electronic Commers zu beteiligen. Nach Absprache mit der AGV haben wir die Untersuchung der Herren Dr. Wieser und Dr. Grimm über das Innenministerium in den entsprechenden Arbeitskreis des Düsseldorfer Kreises eingebracht, um eine länderübergreifende Diskussion und eine Zusammenarbeit zu unterstützen, zumal wir die inhaltlichen Ansätze absolut teilen. Aus unserer Sicht ist daher nicht eine Zentralisierung dieser Aufsicht, sondern eine länderübergreifende und aufsichtsbehördenübergreifende Zusammenarbeit der richtige Weg im Datenschutz.

Ich muss noch einige Anmerkungen machen, weil wir direkt angesprochen worden sind. Das Erste ist der Einzelfall, der hier genannt worden ist. Da bitte ich um Verständnis, dass ich ad hoc nichts dazu sagen kann, zumal es nicht in meinem Zuständigkeitsbereich liegt. Wir haben intern eine Unterscheidung zwischen den Regierungsbezirken Köln und Düsseldorf.

Das Zweite, was ich gern noch ansprechen wollte, ist das Argument der Überschneidung. Als Beispiel werden immer die Sparkassen genannt. Hier hat es aus unserer Sicht keine größeren Probleme gegeben. Ich meine auch, dass sich diese Probleme durch Koordination lösen lassen. Dabei darf ich mich auf den hier anwesenden Landesbeauftragten für den Datenschutz, Herrn Zezschwitz, berufen, der das, wenn ich es richtig gelesen habe, in seiner Antrittsrede aufgegriffen hat und gesagt hat, das ließe sich über Koordination sicherlich lösen. Wenn es wirklich ein gravierendes Problem sein sollte, dass es immer wieder zu Überschneidungen kommt, dann wäre ein denkbarer Weg - und dazu wären wir auch bereit -, die Sparkassenaufsicht auch noch an die Bezirksregierung zu geben, da wir sowieso die übrigen Banken alle haben.

Noch eine Anmerkung zum Deutschen Juristentag. Der Deutsche Juristentag ist auch für mich als Juristin eine ganz wichtige Institution. Mein Kollege ist dort gewesen, als die Entscheidungen getroffen worden sind, und hat mir berichtet, dass das mit ganz knapper Mehrheit - ich glaube, eine Stimme oder zwei Stimmen - beschlossen worden sei, wobei die Landesbeauftragten sehr stark vertreten waren; der nichtöffentliche Bereich war, wie er mir sagte, gar nicht vertreten bzw. durch ---

(Zuruf)

- Entschuldigung, Sie wollte ich natürlich davon ausnehmen; vielleicht können Sie noch etwas dazu sagen. Man muss also sicherlich auch sehen, wie die Beschlüsse erfolgt sind.

(Prof. Dr. Büllesbach: Ich war auch da!)

- Gut. Dann können Sie das genauer sagen.

Thomas Sommer (Bezirksregierung Arnberg): Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte mich auch noch einmal bedanken, dass ich die Gelegenheit habe, zur Veränderung des Datenschutzgesetzes NRW Stellung zu beziehen. Ich muss dazu sagen, dass ich natürlich grundsätzlich nur unter der Sichtweise einer nachgeordneten Behörde, die für den nichtöffentlichen Bereich zuständig ist, unter Einbeziehung der Erfahrungen aus der Praxis Stellung nehmen kann. Insofern ist es mir wichtig, vor dem Hintergrund um die Diskussion der Verlagerung der Datenschutzaufsicht in den nichtöffentlichen Bereich Ihnen eine Übersicht über unser Tätigwerden, über unsere Erfahrungen zu geben und

natürlich auch kurz ein paar Argumente anzuführen, die aus meiner Sicht dafür sprechen, dass die Aufsicht so beibehalten wird, wie sie momentan besteht.

Zunächst zur Darstellung der Tätigkeiten und des damit verbundenen Zahlenmaterials. Ich kann Ihnen zur Kenntnis geben, dass in den Jahren 1998 und 1999 in den Daten verarbeitenden Stellen im Bereich der Bezirksregierung - wir sind zuständig für Detmold, Arnshagen und Münster - 361 Bürgerbeschwerden bei uns eingegangen sind. Sie richteten sich gegen die Schufa, gegen den Adresshandel, gegen Auskunftsteien etc. Wir nahmen diese Beschwerden zum Anlass, uns direkt mit den Unternehmungen in Verbindung zu setzen und für den einzelnen Bürger etwas zu erreichen.

In diesem Zusammenhang zu dem Thema längere Bearbeitungszeiten. Es ist eben schon einmal zu Recht gesagt worden, es sind subjektive, private Rechte, die das Datenschutzgesetz den einzelnen Bürgern einräumt. Wir verstehen uns etwas mehr als Anwalt der Bürger. Das heißt, wir übernehmen zunächst einmal deren Begehren und versuchen, auf der Ebene mit den Unternehmen diese Sachen entsprechend umzusetzen. Ich kann Ihnen sagen, wenn wir Beanstandungen gemacht haben, sind diese ausnahmslos auch entsprechend umgesetzt worden. Wir haben das in Einzelfällen aber auch zum Anlass genommen, eine entsprechende Aufsichtstätigkeit vor Ort noch einmal durchzuführen, wenn eklatante Missstände aufgeführt wurden.

Da ist momentan der Hintergrund die Anlassaufsicht im Bundesdatenschutzgesetz. Das wird sich sicherlich verändern, wenn der Entwurf des neuen Bundesdatenschutzgesetzes umgesetzt wird. Dann werden wir zu einer Regelaufsicht kommen, und das wird auch eine andere Qualität bekommen; dazu kann ich vielleicht gleich noch zwei Sätze sagen.

Ich kann Ihnen sagen, dass wir das in etwa auch nachhalten werden. Wir haben in denselben Jahren, also 1998 und 1999, 300 allgemeine Anfragen und Beratungsgesprächen von betrieblichen Datenschutzbeauftragten umgesetzt. Da geht es primär um die Bestellung von betrieblichen Datenschutzbeauftragten, um die Stellung im Betrieb, um die Aufgaben usw., aber auch - das ist sehr interessant - um Anfragen aus dem Bereich von Betriebsräten. Dann geht es auch um das Thema Videoüberwachung, Überwachung an Arbeitsplätzen etc. Dafür haben wir auch einige Beratungstätigkeit geleistet.

Meine Frau Kollegin Moors hat eben dargestellt, wie groß die Zahl der registrierten Firmen im Kölner Bereich ist. Ich kann Ihnen sagen, dass bei uns 588 meldepflichtige Firmen im Datenschutzregister eingetragen sind. Diese Firmen werden von uns überprüft. Das sind schwerpunktmäßig Auskunftsteien, Rechenzentren, Markt- und Meinungsforschungsinstitute. Wir haben in den letzten zwei Jahren ca. 90 Überprüfungen vor Ort durchgeführt. Wir haben entsprechende standardisierte Verfahren, die wir unseren Leuten an die Hand geben, damit auch eine Vergleichbarkeit der Überprüfungen stattfinden kann.

Zudem - das hat Frau Kollegin Moors eben schon angedeutet - haben wir in Westfalen noch die Aufsicht über die Medien- und Teledienste-Anbieter. In diesem Bereich sind wir momentan dabei, die Sache weiter auszubauen. Wir sind dabei dem Vorbild der Regierung Köln gefolgt und wollen jetzt entsprechende Dinge ins Internet einstellen, insbesondere im Bereich Tele- und Mediendienste, aber auch im Bereich Bundesdatenschutzgesetz. Denn - das kam eben schon zum Ausdruck - der Ansatz ist im Prinzip trotz Anlassaufsicht oder in Zukunft Regelaufsicht doch immer der Bürger, der seine Rechte am besten selbst wahrnehmen kann, und der sollte auch optimal informiert sein. Deshalb ist der Weg, über das Internet ent-

sprechende Informationen zu streuen, der richtige. Wir haben in dem Zusammenhang die Vorgaben der Bezirksregierung Köln übernommen, haben Kontakt mit den 60 Access-Providern, d. h. den Providern, die den Zugang zum Internet im Bereich der Regierung Arnsberg haben, haben ihnen den Fragebogen zugeleitet, und wir sind zurzeit dabei, den Fragebogen auszuwerten. Wir haben insofern eine sehr intensive und nahe Zusammenarbeit mit den Kölner Kollegen, die in diesem Bereich schon höhere Erfahrungswerte haben.

Außerdem kommt hinzu, dass wir auch die Bußgeldverfahren betreiben, sowohl im öffentlichen als auch im nichtöffentlichen Bereich.

Zur Personalausstattung: Unsere Personalausstattung ist nicht ganz vergleichbar mit der in Köln. Ich bin als Dezernent mit 0,3 Stellenanteil eingesetzt. Dazu habe ich noch einen technischen Prüfer, einen Prüfer im gehobenen Dienst und noch einmal 0,3 Anteile im mittleren Dienst, die die Registertätigkeit und andere Sachen abwickeln. Mit dieser Personalausstattung wird es natürlich schwierig werden, in Zukunft auch die Regelaufsicht wahrzunehmen. Aber dieses Problem trifft unabhängig von der Organisationsform auch die Landesbeauftragte bzw. die einzelne Bezirksregierung. Ich habe unter dem Aspekt des neuen Datenschutzgesetzes einmal nachgesehen: In unserem Bereich der Bezirksregierung Arnsberg werden es ganz grob über den Daumen geschätzt etwa 150.000 Betriebe sein, die Datenverarbeitungsanlagen betreiben. Wenn Sie sagen, daß ein Prozent dieser Betriebe vorrangig zu prüfen ist, und dann noch unsere 4.000 Tele- und Mediendiensteanbieter dazurechnen, dann komme ich zu dem Ergebnis, dass ich, wenn ich einen Sachbearbeiter habe, der 100 Prüfungen im Jahr machen kann, 55 Jahre brauche, bevor ich einmal durch bin. Das ist eine Problematik, die aber nicht nur uns betrifft, sondern die alle betrifft. Insofern müssen wir sicherlich eine andere Personaldecke haben, um diesen Aufgaben später auch gerecht werden zu können.

Ich möchte vielleicht als Quintessenz sagen: Wir sind ein anerkannter Partner in der Privatwirtschaft und auch bei den Bürgern; das ist mein Eindruck. Es kommen ständig Rückfragen. Wir beraten auch, wir beraten auch in sehr sensiblen Bereichen; eben fiel das Stichwort "Videoüberwachung". In Hamm gab es beispielsweise von einer Firma Mobilcom Bestrebungen, die Laternenmasten und Lichtmasten in der Stadt Hamm zu nutzen, um dort Videoüberwachungsanlagen anzubringen, damit man in bestimmten Gebieten, in denen eine hohe Einbruchsdichte besteht, entsprechende Beobachtungen machen kann. Wir haben dazu eine Beratung gemacht, und im Ergebnis ist das nicht weiter vertieft worden. Wir sind immer relativ nah dran und tauschen uns mit den entsprechenden Stellen und Institutionen aus.

Zum Rechtlichen möchte ich nicht mehr viel ausführen. Die Argumente sind angeführt worden. Aus unserer Sicht untersteht die Kontrolle im nichtöffentlichen Bereich der Rechtsaufsicht. Demgegenüber ist die Landesbeauftragte nach § 77 a Landesverfassung Nordrhein-Westfalen weisungsunabhängig. Durch die Übertragung der Aufgaben aus dem nichtöffentlichen Bereich an die Landesbeauftragte würde diese exekutiv tätig und bedürfte in jedem Fall auch der Aufsicht durch das Innenministerium. Insofern stellt sich trotzdem die Frage, ob man das nicht beibehalten kann, weil wir bei den einzelnen Bürgern und den nichtöffentlichen Stellen bekannt sind.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Wir kommen jetzt zur Aussprache. Ich frage die Damen und Herren Abgeordneten, ob sie Fragen haben. - Die erste Frage stellt Herr Appel.

Roland Appel (GRÜNE): Ich habe mehrere Fragen. Ich hätte zuerst zu dem Punkt parlamentarische Anbindung, Kontrolle, verfassungsrechtliche Problematik gern direkt an Herrn Hellermann, an Herrn Bizer und auch an Herrn Büllesbach eine Frage gestellt. Nach den Ausführungen des Kollegen aus Bayern scheint es mir so zu sein, dass wir in Hamburg, Bremen und Berlin quasi grundgesetzwidrige Zustände haben. Denn was hier vorgebracht wurde, ministerialfreier Raum sei - das habe ich herausgehört - gleich rechtsfreier Raum, verwundert mich. Dann müssten eigentlich sämtliche Gerichte bei uns nicht so richtig demokratisch organisiert sein und andere unabhängige Stellen auch. Mir scheint hier eine Verwechslung in den Begriffen "rechtsfreier Raum" und "ministerialfreier Raum" vorzuliegen; denn meines Wissens steht auch gegen Tätigkeiten von unabhängigen Stellen der Rechtsweg offen. Bis auf die in Artikel 10 des Grundgesetzes genannten Fälle scheint mir das der Fall und gewährleistet zu sein. Deswegen kann ich überhaupt nicht verstehen - und deswegen würde ich gern noch einmal Ihre verfassungsrechtliche Position dazu hören -, wieso hier immer das Eigeninteresse der Ministerialverwaltung praktisch als ein demokratisches Schutzgut dargestellt wird.

Meine zweite Frage geht direkt an die Bezirksregierungen Köln und Arnsberg. Mich würde erstens präzise interessieren, wie viel Bußgeldbescheide und Eingriffsmaßnahmen Sie in 1998 oder 1999 - je nachdem, aus welchem Jahr Sie die Zahlen haben - wirklich vorgenommen haben. Mich würde auch interessieren, wieso in Ihrem Bericht die Zentralen von privaten Sicherheitsunternehmen nicht vorkommen. Ich weiß, dass in beiden Regierungsbezirken umfangreiche Zentralen von privaten Sicherheitsunternehmen tätig sind.

Ich möchte darauf hinweisen: In diesem Zusammenhang ist mir aufgefallen, dass der Innenminister in einer der letzten Plenardebatten, die sich mit dem Datenschutz befassten, gesagt hat, er wisse gar nicht, was private Sicherheitsdienste in Nordrhein-Westfalen alles an Bürgerdaten sammeln. Da entsteht doch gerade vor dem Hintergrund Ihrer Argumentation, das müsse unbedingt beim Innenminister bleiben, die Frage: Wieso kontrolliert der Innenminister die nicht, oder warum kontrollieren Sie die nicht, und warum weiß der Innenminister nicht, dass Sie die kontrollieren oder dass er sogar dafür zuständig ist?

Meine dritte Frage richtet sich an Schleswig-Holstein, an Berlin und auch an Herrn Büllesbach. Es ist der Zusammenhang mit der Informationsfreiheit in diesen Ländern Berlin und Schleswig-Holstein angesprochen worden. Da würde mich interessieren, wie Ihre Erfahrungen sind und ob Sie in diesem Punkt nicht auch Ergänzungsbedarf in unserem Landesdatenschutzgesetzpaket sehen.

Ministerialrat Wilde: Ich habe nie behauptet, dass in Hamburg, in Bremen und in Niedersachsen eine Verfassungswidrigkeit vorliegt. Gerade dort unterliegt, ganz deutlich im niedersächsischen Datenschutzgesetz, der Landesbeauftragte bei der Aufsicht über die Privatwirtschaft voller Rechts- und Fachaufsicht und in Schleswig-Holstein und in Berlin einer Rechtsaufsicht. Aus diesem Grunde haben Sie mich da falsch verstanden.

Jürgen Jentsch (SPD): Wie immer, steht die Politik im Fegefeuer und im Dschungel der Juristenmeinungen. Mir ist noch nicht erkennbar, was die EU-Richtlinie tatsächlich aussagt - dafür, dagegen. Mit scheint eher, dagegen; es scheint mehr oder weniger freizustehen, ob es

im öffentlichen Bereich bleibt oder im nichtöffentlichen Bereich. Da habe ich bisher noch nichts mitgekriegt, was wirklich handfest ist und worauf ich bauen kann.

Eine andere Bemerkung, die ich machen möchte: Niedersachsen ist für uns im Bereich Datenschutz wirklich kein gutes Vorbild. Ich denke nur daran, dass dort ein Kamerawagen durch die Gegend fährt; dem hat der Datenschutzbeauftragte wohl zugestimmt. Von daher, denke ich, muss man sehen, dass das für uns nicht etwas ist, wo wir "Lobet den Herrn" schreien können.

Zur Verbraucherberatung: Ich war etwas überrascht, dass die wichtigen Themen Chipkarten und Videoüberwachung gar nicht vorkamen, sondern dass den größten Raum die Teilung oder Nichtteilung unseres Datenschutzes eingenommen hat. Von daher hätte ich ganz gern gewusst: Wie denkt der Verbraucherschutz denn über diesen Bereich?

Und dann im Grunde an alle die Frage: Wenn das Bundesverfassungsgericht sagt, dass es ministerialfreie Räume nur in ganz begrenztem Maße geben kann, wie wirkt es sich dann aus, wenn der Datenschutz zusammengelegt wird und es fallen Entscheidungen bis hin zur Stilllegung von Betrieben? Wie soll das geregelt werden? Wo bleibt da das Demokratieprinzip, möglicherweise die Gewaltenteilung? All das ist mir bisher noch nicht klar geworden, wie das geregelt werden soll. Von daher hätte ich gern gewusst, wie man die Eingriffsbefugnisse regeln könnte, wenn es tatsächlich so kommt.

Ein letzter Punkt. Wir haben in Nordrhein-Westfalen die oberen Landesbehörden im Grunde geregelt, einmal im Artikel 51 und zum anderen im Artikel 87, einmal die Ministerien und zum anderen den Landesrechnungshof. Das heißt, wenn einige von Ihnen eine Landesoberbehörde fordern, müssten wir dann ja die Verfassung ändern. Dazu hätte ich gern etwas gehört.

Frank Baranowski (SPD): Ich habe eine Zusatzfrage an Herrn Hellermann. Herr Hellermann, es gibt eine Stellungnahme des Landesdatenschutzbeauftragten Rheinland-Pfalz, Herrn Professor Rudolf, von Anfang oder Mitte Januar, der aus unterschiedlichen Sichtweisen, aus verfassungsrechtlicher Sichtweise, aber auch aus europarechtlicher Sichtweise, zu dem Ergebnis kommt, dass die Datenschutzaufsicht so bleiben sollte, wie sie derzeit ist. Mich würde interessieren: Wie beurteilen Sie die Stellungnahme von Herrn Rudolf, und wären Sie angesichts dieser Stellungnahme bereit, Ihre Position noch einmal zu überdenken?

Theodor Kruse (Olpe) (CDU): Ich habe zunächst eine Frage an Herrn Professor Dr. Büllsbach: Sie haben im Zusammenhang mit grundsätzlichen Anmerkungen gefragt, ob die Datenschutzgesetze auf den Wandel vorbereitet sind. Damit verbinden Sie sozusagen eine perspektivische Sicht der Dinge. Könnten Sie vielleicht noch einmal in ganz wenigen Sätzen verdeutlichen, wie ein Datenschutzgesetz aussehen sollte, wenn es denn auf den Wandel vorbereitet ist?

Ergänzend eine Frage an Herrn Professor Dr. Zezschwitz: Zur Videoüberwachung sind mehrere Stellungnahmen abgegeben worden. Könnten Sie Ihre Unterschiede oder Ihre Gemeinsamkeiten zu den Äußerungen sowohl von Frau Sokol als auch zu Professor

Dr. Garstka verdeutlichen, die dazu ebenfalls Meinungen geäußert haben? Ich habe den Eindruck gewonnen, als ob es da Differenzen gibt.

Herr Dr. Bizer, Sie haben durch Ihre Darstellung mehrfach verdeutlicht, dass Sie durch die Meinungsäußerungen der Bezirksregierungen eher Ihre Meinung bestätigt bekommen haben, das seien Beharrungsargumente. Ist für Sie die Praxis- und Ortsnähe, die hier doch zum Ausdruck gekommen ist, auch ein Beharrungsargument?

Eine letzte Frage an Herrn Wilde: Könnten Sie noch einmal ganz kurz verdeutlichen, warum Sie wenig davon halten, dass die Aufgaben gebündelt, zusammengelegt werden, und warum es aus Ihrer Sicht keinen ministerialfreien Raum geben sollte.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Wir haben eine Menge von Fragen, die wir ein bisschen strukturieren wollen. Es ist eine Frage an alle gestellt worden, die nehmen wir zum Schluss. Wir beginnen damit, dass Frau Sokol etwas richtig stellen will, und dann gehen wir an die Beantwortung der einzelnen Fragen.

Bettina Sokol: Es ist sehr freundlich, dass Sie mir diese Gelegenheit geben. Ich habe mich vorhin auf den Deutschen Juristentag bezogen, habe die Beschlüsse, die protokolliert worden sind, auch hier und wollte angesichts der Unklarheit, die darüber herrscht, wie das Abstimmungsverhalten gewesen ist, nur kurz ein paar Sätze vorlesen und dazu sagen, wie sie angenommen worden sind.

"Wirksame Kontrolle ist Voraussetzung eines erfolgreichen Datenschutzes": keine Gegenstimme, keine Enthaltung.

"Eine wesentliche Bedeutung kommt hierbei" - bei der wirksamen Kontrolle - "den unabhängigen Datenschutzbeauftragten im öffentlichen und privaten Bereich zu": eine Gegenstimme, vier Enthaltungen.

"Die Datenschutzkontrolle durch öffentliche Stellen soll weisungsfrei und verselbständigt durchgeführt werden": sechs Gegenstimmen, drei Enthaltungen.

Und zu der Frage, wie die Mehrheit war: Es war eine sehr deutliche, eine vielfache Mehrheit.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Jetzt nehmen wir erst einmal die Mehrfachanfragen und beginnen bei den Bezirksregierungen. Da ist einmal eine Frage an alle gerichtet worden, und gleichzeitig zwei spezielle Fragen an die Bezirksregierungen Köln und Arnsberg. - Frau Moors, bitte!

Oberregierungsrätin Marianne Moors: Die Frage nach den Bußgeldbescheiden kann ich eindeutig beantworten. Dabei beziehe ich mich auf den nichtöffentlichen Bereich; wir haben Bußgeldverfahren natürlich auch im öffentlichen Bereich und, wenn es erforderlich war, auch Bußgelder verhängt.

Im nichtöffentlichen Bereich haben wir im vergangenen Jahr ein sehr deutliches Bußgeld verhängt wegen der Nichtbeachtung der Auskunftspflicht uns gegenüber bei einem recht bekannten Unternehmen. Die Sache ist dann auch vor Gericht gegangen, anwaltlich vertreten, und hatte in relativ hoher Höhe Bestand und eine Signalwirkung im Umfeld des Adresshandels. In diesem Fall waren wir der Auffassung, dass wir Pflöcke einschlagen müssen, weil das Unternehmen uns dauerhaft die Auskunft verweigert hat und weil wir unsere Position, unsere Rechte als Aufsichtsbehörde gefährdet sahen und nicht wollten, dass sich so etwas herumspricht.

In den Jahren 1996 und auch 1995 haben wir im BDSG-Bereich keine Bußgelder verhängt. Dazu muss man allerdings sagen, dass das BDSG Bußgeld nur für formalrechtliche Tatbestände vorsieht, also z. B. die Nichtbestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten, die nichtkorrekte Meldung zum Register usw. Wir haben es so gehalten - das ist in allen Fällen so gelaufen, auch in dem einen Beispiel, das ich gerade nannte -, dass die Unternehmen uns gefolgt sind und dem nachgekommen sind, wenn wir gesagt haben, die Mängel müssen behoben werden, oder wenn wir Empfehlungen gegeben haben. Häufig haben solche formalrechtlichen Verstöße auch nur mit Unkenntnis zu tun, die wir über Beratung, die bei uns in Köln ein absoluter Schwerpunkt ist, zu beheben versuchen und nicht sofort mit "Hau drauf!", insbesondere nicht bei einem jungen Unternehmen, das sich wirtschaftlich vielleicht nicht in der allerbesten Lage befindet. Da haben wir aber auch überhaupt keinen Dissens mit dem Landesbeauftragten. Ich kann mich an einen Workshop erinnern, wo einige gesagt haben, dass sie von Bußgeldverfahren zurückhaltend Gebrauch machen.

Wir haben damals auch mit Herrn Dr. Weichert sehr intensiv darüber diskutiert, wie wir die Aufsicht im Bereich der Tele- und Mediendienste wahrnehmen wollen, und hatten dabei selber den Gedanken, sofort auf die Bußgeldtatbestände hinzuweisen. Davon hat mich Herr Dr. Weichert damals dankenswerterweise abgebracht. Er meinte, das sei zu drastisch, dass man sofort auf die Bußgeldtatbestände hinweist. Diesem Rat bin ich gefolgt, und das war auch gut so.

Dann hatten Sie nach den Sicherheitsdiensten gefragt. Die Sicherheitsdienste bewegen sich im Bereich der Anlassaufsicht. Ich meine, wir hätten einmal einen Fall gehabt - das ist aber mit Sicherheit schon länger her; ich selber bin seit vier Jahren in dem Bereich tätig -, wo im Bereich Sicherheitsdienste eine Anlassaufsicht gelaufen ist und wo wir das auch überprüft haben. Ansonsten ist das anders ausgestaltet. Wir werden nur auf Beschwerde hin tätig. Das gehört nicht zum meldepflichtigen Bereich. Wenn es so sein wird, was wir sehr hoffen - da sind sich alle Datenschützer einig -, dass eine allgemeine Regelaufsicht kommt, die uns Freiheit lässt zu sagen, wo wir prüfen wollen, und uns nicht festnagelt z. B. auf jede Auftragsdatenverarbeitung, wo eine Buchführungshilfe oder so etwas gemacht wird, sondern dass wir sagen können, wir stürzen uns auf die Sachen, die wirklich wichtig sind, dann werden wir auch Bereiche, die sich als problematisch zeigen und entwickeln, auch ohne Anlass prüfen können.

Thomas Sommer: Zu den Zahlen: Wir haben in 1998 und 1999 zehn Verfahren gehabt. Die spielten sich alle im öffentlichen Bereich ab. Das hängt aber auch damit zusammen, dass wir uns mehr als Beratung verstehen und die Beanstandungen, die wir gegenüber den Unterneh-

men aussprechen, entsprechend umgesetzt werden, und mit der Qualität der Aufsicht, die wir momentan haben.

Prof. Dr. Hellermann: Wenn ich recht sehe, bin ich auf zwei Ebenen angesprochen worden. Die eine Ebene betraf die Auslegung des Artikels 28 Abs. 1 der EU-Datenschutzrichtlinie. Dazu möchte ich noch einmal sagen, dass die von Herrn Wilde vorgetragene Auffassung der Länder, die bislang die Aufsicht für den nichtöffentlichen Bereich im Ministerialbereich haben, nach meiner Sicht keinen Niederschlag gefunden hat in der Richtlinie, wie sie beschlossen worden ist, und umgekehrt die Auslegung dieser Richtlinie nach den Regeln der juristischen Handwerkskunst kein anderes Ergebnis zulässt, als zu sagen: Auch Datenschutzkontrolle im nichtöffentlichen Bereich bedarf der funktionalen Unabhängigkeit in Richtung staatliche Stellen.

Ich habe vorhin unterlassen, die Gründe, die wir schriftlich niedergelegt haben, vorzutragen, um Sie nicht zu langweilen, bin aber gern bereit, das noch ausführlich zu erläutern. Ich will nur sagen: Völlige Unabhängigkeit ist im EG-Vertrag z. B. formuliert in Bezug auf den Rechnungshof und gegenüber dem Generalanwalt beim EuGH. Das soll nur zeigen, was für eine Vorstellung sich mit dieser Begrifflichkeit verbindet. - Ich will es bei dem Verweis auf die schriftlichen Darlegungen bewenden lassen.

Der zweite Bereich betraf die verfassungsrechtlichen Ausführungen. Da ist es so, dass ich in der Tat auch nach den Ausführungen von Herrn Wilde und auch in Kenntnis der Position von Herrn Rudolf bei meiner Aussage bleibe, dass der Schaffung eines ministerialfreien Raumes für die Datenschutzkontrolle auch im nichtöffentlichen Bereich keine durchschlagenden verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen.

Ich will dazu noch einmal betonen, dass der rechtfertigende Grund dafür, dass hier die Regierungsverantwortlichkeit durchbrochen werden darf, nicht - wie es bei Herrn Wilde anklang - in der Wichtigkeit der Aufgabe liegt. Datenschutz ist wichtig, aber viele andere Aufgaben sind auch wichtig, und ich würde mich hüten zu sagen, dass wichtige Aufgaben den Ministerien genommen werden sollten und dort nicht sachgerecht aufgehoben wären. Es ist nicht die Wichtigkeit, es ist die Eigenart der Datenschutzkontrollaufgabe, die es erfordert und jedenfalls verfassungsrechtlich zulässt, einen ministerialfreien Raum zu schaffen. Denn im Bereich der Datenschutzkontrolle ist besonders großer Wert auf die Sicherung der Zweckbindung der Erhebung, Speicherung und Verwendung von Daten zu legen. Das begründet, um es knapp zu formulieren, die Eigenart der Datenschutzkontrolle, die es unseres Erachtens rechtfertigt, in diesem Punkt eine Datenschutzkontrolle durch eine von einem Ministerium unabhängige Stelle vorzunehmen. Es ist zuzugestehen, dass es einen Unterschied macht, ob eine Stelle der Verwaltung nach außen hin verwaltend tätig wird und auch Eingriffsbefugnisse bekommt. Das spielt auch eine Rolle für die Frage, ob Ministerialfreiheit eingeräumt werden kann. Aber einer solchen Wahrnehmung exekutiver Funktionen nach außen steht die Ministerialfreiheit insgesamt nicht entgegen. Nach meiner Auffassung erlaubt die Eigenart der Datenschutzkontrollaufgabe, die ich gerade erläutere, in der Tat auch für den nichtöffentlichen Bereich mit den damit verbundenen Befugnissen eine weisungsunabhängige, eine ministerialfreie Organisation dieser Kontrollstelle.

Herr Rudolf hat diesem Vorschlag auf dem Juristentag mit einiger Emphase entgegengehalten, hier würde die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft übersprungen; das sei unzulässig.

Mir scheint, gerade das macht deutlich, dass die Unterscheidung in dieser Klarheit im Bereich des Datenschutzes eben nicht mehr zugrunde gelegt werden kann. Das ist durch viele Belege aus der Praxis deutlich geworden: Mit diesem sehr schlichten zweiseitigen Modell kommen wir nicht mehr klar. Das können wir auch nicht der Schaffung eines ministerialfreien Bereichs für die Datenschutzkontrolle im nichtöffentlichen Bereich entgegenhalten.

Ein letztes Wort: Natürlich bleibt auch beim Tätigwerden einer ministerialfrei arbeitenden Datenschutzkontrolle im nichtöffentlichen Bereich der Rechtsschutz vor staatlichen Gerichten gewährleistet.

Prof. Dr. Büllsbach: Ich darf in der Reihenfolge vorgehen, in der die Fragen gestellt worden sind. Zunächst die Frage von Herrn Appel zur parlamentarischen Anbindung. Ich darf nur noch einmal daran erinnern, dass in Artikel 84 Abs. 1 Grundgesetz grundsätzlich festgelegt ist, dass die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren durch die Länder selbst bestimmt wird. Dies ist bisher mit der Regelung über § 38 Abs. 6 BDSG geschehen.

Zu der Frage, die sich durch Artikel 28 Abs. 1 der EU-Richtlinie bezüglich der Frage der Unabhängigkeit einer Behörde oder einer Stelle neu stellt, möchte ich noch einmal darauf verweisen, dass ich die Frage nach dem ministerialfreien Raum nur dann für ein erhebliches Argument halten würde, wenn ein völlig kontrollfreier Raum entstehen würde. Ein völlig kontrollfreier Raum entsteht aber dann nicht, wenn eine Behörde eingerichtet würde, die im Übrigen entweder an das Parlament berichtet oder gegen die der Rechtsweg eröffnet wird. Dann sind keine kontrollfreien Räume möglich. Diese Struktur entspricht im Übrigen wie in jedem Bundesland so auch in Nordrhein-Westfalen der herrschenden und geregelten Kultur von Behördeneinrichtungen und Organisationen. Damit würde nichts Neues eingeführt, sondern das kennen Sie alle schon. Solche Behörden haben Sie in mehreren Situationen; das ist momentan für mich nichts Neues.

So weit zur verfassungsrechtlichen Situation.

Soweit ich elf Jahre lang Landesbeauftragter für den Datenschutz des Landes Bremen war, war ich selbst elf Jahre lang die Person, die das in einer Funktion wahrgenommen hat. Ich war Landesbeauftragter *und* Leiter der Aufsichtsbehörde, und ich kann Ihnen aus meiner Erfahrung sagen, ich fand das sehr wohltuend, weil es gut war, dass dort etwas passiert ist. Wenn ich Arbeitnehmerdatenschutzfragen zu lösen hatte, konnte ich die als Arbeitnehmerdatenschutz grundsätzlich einheitlich bearbeiten. Es ist doch nicht nachvollziehbar, dass ein Arbeitnehmer, der bei den Stadtwerken arbeitet, einen anderen Datenschutzbeauftragten braucht als ein Arbeiter, der bei Mercedes-Benz in Bremen arbeitet. Beide haben grundsätzlich ähnliche Rechte. Ich will damit nicht ausschließen, dass das jetzt auch nicht gewährleistet ist; das ist gar nicht das Argument. Aber ich will sichtbar machen, dass ich keinen prinzipiellen Konflikt sehe, der nicht regelbar wäre. Ich habe vorhin in meiner Position darauf hingewiesen, dass ich glaube, es ist eine politische Entscheidung. Ich halte beide Positionen rechtlich für möglich. Ich bin nicht der Meinung, dass der Artikel 28 Abs. 1 zwingend dazu führen muss, dass man sie beim Landesbeauftragten ansiedelt, aber politisch zulässig ist es, das so zu machen. Das ist meine Position. Die Entscheidung liegt bei Ihnen, welche Position Sie wollen.

Dann zu der Frage nach der Informationsfreiheit und der schon in Brandenburg, Berlin und jetzt auch in Schleswig-Holstein zusätzlichen Aufgaben bei dem Landesbeauftragten: Ich darf daran erinnern, dass in dieser Diskussion eine gewisse Tradition steckt. Es hat früher schon die Debatte des so genannten engeren und weiteren Datenschutzes gegeben. Unter weiterem Datenschutz hat man immer schon die Kontrolle des Landesbeauftragten über die Auswirkungen der Datenverarbeitung auf die Gewaltenteilung begriffen. Solche Regelungen gab es z. B. in Niedersachsen, solche Regelungen gab es in Nordrhein-Westfalen, solche Regelungen gab es im Landesdatenschutzgesetz Bremen etc.; ich will keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Das heißt, dieser Gedankengang ist keineswegs neu.

Ich erinnere mich, dass es über den Informationszugang und die Informationsfreiheit schon immer eine klassische Diskussion, ausgehend von dem Freedom of Information Act 1974 in den USA, gegeben hat. Es gab eine ganze Reihe von Untersuchungen und Gutachten, damals auch von Herrn Scherer. Das ist mindestens schon 15 Jahre her, als man sich diese Fragen auch in der Bundesrepublik Deutschland gestellt hat. Wenn ich mich richtig erinnere, hat sogar die Fraktion der Grünen irgendwo einen Informationszugangsgesetzentwurf, ich glaube, im Bund und auch in diesem Land, eingebracht. Das Land Nordrhein-Westfalen diskutiert diese Frage des Informationszugangs seit zwölf bis 15 Jahren immer wieder neu. So gesehen ist das kein Widerspruch.

Man kann sagen, es sind die beiden Seiten einer Medaille: Auf der einen Seite schütze ich Daten, auf der anderen Seite muss ich zeigen, dass sie zugänglich gemacht werden. Herleitbar ist dies aus dem Prinzip der Teilhabe. Der Bürger muss ein Teilhaberecht haben, neben dem Schutz, Informationen zu besitzen und zugänglich zu machen unter Berücksichtigung - das sehen die Gesetze vor - der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, des Schutzes personenbezogener Daten etc. Dort wird man abwägen müssen. Ich halte dies auch unter dem Aspekt der wissenschaftlichen Zugangsmöglichkeiten für ein durchaus gängiges und in sich regelungsbedürftiges Gebiet.

Zu Ihrer Frage, Herr Kruse, Wandel vorbereiten; was ist da eigentlich zu tun? - Lassen Sie mich das nur skizzenhaft darstellen. Die wichtigsten Prinzipien, die wir heute nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch in Europa und international diskutieren, sind die Fragen der Stärkung der individuellen Selbstbestimmungsrechte, also Selbstregulierung stärken in vielen Bereichen. Da muss man sich viele Dinge überlegen. Es ist die Frage, welchen Regelungsmix man sozusagen entwickeln kann im Bereich der Deregulierung und der Selbstkontrolle. Hier gibt es viel, viel stärkere Prinzipien, sozusagen die Möglichkeit der Übertragung auch der eigenen Verantwortung zu gewährleisten.

Dazu möchte ich nur zwei Stichworte einführen. Wenn wir die Intensivierung des so genannten privacy enhancing technologies durchziehen, also mehr Datenschutz durch technische Gestaltung und technische Lösungen, dann ist das auf der Ebene der Provider oder der vielen Wirtschaftsunternehmen und Behörden, die solche Einrichtungen zur Verfügung stellen, eine Art systemtechnischer und rechtlicher Datenschutz, der gewährleistet werden muss, und auf der anderen Seite müssen die Rechte des Individuums gestärkt werden; Stichwort: Selbstdatenschutz. Dieses Individuum kann der Bürger sein, das Individuum kann aber auch eine juristische Person sein.

Man kann in der Literatur beobachten - auch Herr Klöpfer, der damals das Gutachten für den Deutschen Juristentag geschrieben hat, kommt mehr und mehr zu der Formulierung -, dass

das Datenschutzrecht möglicherweise zu einem Datenverkehrsrecht werden wird. Auch das ist nur ein Schlagwort, aber es steckt sehr viel Hintergrundüberlegung drin.

Schließlich, denke ich, muss man sich bewusst machen, dass diese vielfältigen Risiken und Gefährdungen, die heute mit der Vielfalt der technologischen Entwicklung der internationalen Kommunikation und der Netzinfrastruktur - Stichwort: Internet - und dem Ausbau des globalen E-Commerces - Schlagwort: digital business - verbunden sind, verlangen, um es wirtschaftlich und marktgängig durchzusetzen, tatsächlich die Chance, dass die Akteure gestaltend regeln können. Das setzt voraus, dass wir auch im datenschutzrechtlichen Bereich in der Lage sind, auf der einen Seite, was den öffentlichen Sektor angeht, prinzipiell zu regeln, dass die Akteure in der Wirtschaft in der Lage sind, dieses selbstregulierend unter Beachtung bestimmter normativer Prinzipien durchzuziehen, und dass auf der anderen Seite im öffentlichen Bereich die Behördenstrukturen im Prinzip Ähnliches für sich entwickeln und erarbeiten. Wir reden ja auch hier von der modernen Bürgerverwaltung. Nicht die Bürger sollen wandern, sondern die Daten. Zentralstellen sollen eingerichtet, erhalten werden.

Ich glaube, hier muss man sich bewusst machen, dass die Veränderung der gesamten Informationsgesellschaft --- Lassen Sie mich das einmal mit einem Stichwort sagen: Wir bewegen uns schon seit Jahrzehnten in der Veränderung von der warenproduzierenden zur informationsverarbeitenden Gesellschaft. Dieser Paradigmenwechsel zeigt, dass einerseits die bilaterale Beziehung zwischen Mensch und Produkt in der informationsverarbeitenden Gesellschaft zu einer Dreifachbeziehung wird, nämlich zwischen Mensch, Produkt und Abbildung über die Information. Das ist etwas anderes als in der warenproduzierenden Gesellschaft. Diese Regelungen muss man so aufgreifen, dass wir auf der einen Seite die Risiken sehen und die Gefährdungen beseitigen, aber gleichzeitig die Chancen der Gestaltung der Möglichkeiten nicht verbauen. Dies ist der permanente Wanderungsgrad.

Hier ist vorhin schon in der Begründung zu dem Informations- und Kommunikationsdienstegesetz, damals von Herrn Rüttgers, wie ich finde, zu Recht darauf hingewiesen worden, dass damit auch eine Förderung des Standorts Deutschland verbunden sein sollte. In der Tat sieht man, dass mit den Regelungen des Datenschutzrechts und der vielfältigen Möglichkeiten Datenschutz etwas ist, was die vertrauensbildenden Infrastrukturen in Behörden, in Wirtschaft und damit auch in einem politischen System gewährleistet. Das muss man begreifen. Das ist das, was ich künftig begrüßen würde, weg von der Hierarchisierung hin zu selbstregulierenden Mechanismen.

Dr. Bizer: Zu dem neuen Datenschutz, zum Stichwort Beharrungsvermögen und zu meiner Einschätzung von Orts- und Praxisnähe: Neue Datenschutzkonzepte heißt, von der Technik her denken. Von der Technik her denken heißt, vom Hersteller her denken, von demjenigen her, der Software konzipiert. Derjenige, der Software konzipiert, unterscheidet aber nicht, ob er die Software für einen öffentlichen Anbieter oder für einen privaten Anbieter herstellt. Wenn man von der Technik her denkt, kommt man zwangsläufig darauf, dass die Systemkonstruktion datenschutzfreundlich sein muss. Datenschutz durch Technik heißt letztendlich, vom Hersteller und Anbieter her denken.

(Zuruf: Technik vor dem Menschen?)

- Nein, im Hinblick auf den Menschen, im Hinblick auf datenschutzfreundliche Technikgestaltung, also Datenvermeidung, was jetzt hier drinsteht oder was damals im Teledienstedatenschutzgesetz stand. Das läuft auf dasselbe hinaus. Es geht darum, rechtliche Gestaltungsprinzipien wie Datenvermeidung in die technische Gestaltung hineinzimplementieren. Das ist die Zukunftsperspektive.

Wenn man sich die Kontrollebenen ansieht, die damit befasst sein sollen, die durch ihre Beratungsgespräche die Prozesse anschieben sollen, dann ist aus dieser Perspektive schwer nachzuvollziehen, warum auf der einen Seite die LfD oder der BfD oder wer auch immer für den öffentlichen Bereich ein Beratungsgespräch mit einem Hersteller und Anbieter führt und die Regierungspräsidien, die Bezirksregierungen mit ihrer eigenen Kompetenz wiederum das gleiche Beratungsgespräch führen. Deshalb ist es sinnvoll, von dieser Perspektive der Technikgestaltung her beides zusammenzuführen.

Nach meinem Eindruck aus Ihren Statements - ich will auf das Argument des Beharrungsvermögens sozusagen noch eins draufsetzen - scheint mir das eher ein psychologisches Problem zu sein. Es ist die Frage: Wer geht zu wem?, und keiner will zum anderen. Im Grunde haben Sie durch Ihre Statements belegt, dass die einen Kompetenz haben und die anderen auch. Aus der Perspektive datenschutzfreundlicher Technikgestaltung, sozusagen einer Zukunftsoffensive für die Informationsgesellschaft, kann man nur sagen: Wenn zwei Stellen mit großer Kompetenz da sind, dann sollen sie zusammenarbeiten. Dann gibt es noch mehr Kompetenz. Das bedeutet Synergie. Von daher scheint mir die Diskussion unter politischen Gesichtspunkten völlig verquer zu laufen.

Natürlich hat dezentrale Verwaltung und der Gesichtspunkt der Ortsnähe, was gleichzeitig auch Praxisnähe bedeutet, Vorteile. Aber kein Mensch hat doch gesagt, dass die Integration - wenn überhaupt jemand von Integration gesprochen haben sollte -, dass die Eingliederung oder das Zusammenbinden von zwei verschiedenen Stellen gleichzeitig Zentralität bedeutet. Das kann ich doch auch mit einer dezentralen Ortsstruktur verbinden. Wir haben doch auch nicht alle Bezirksregierungen in Düsseldorf sitzen, sondern wir haben sie gerade aus diesem Grund dezentral. Ich sehe da überhaupt keinen Widerspruch. Es tut sich eine Fülle von verschiedenen Gestaltungsvarianten auf, um in einem großen Flächenstaat sozusagen Kompetenz zu bündeln und gleichzeitig Ortsnähe und Praxisnähe herzustellen. Abgesehen davon, dass durch die neuen Medien natürlich auch die Möglichkeit, über größere Distanzen intensiv miteinander zu kommunizieren, nicht mehr so ein Problem darstellt wie früher. Man muss nicht immer gleich eine Dienstreise machen; man kann das auch über E-Mail oder Telefon oder sonst was machen. Ich sehe also wirklich keinen Widerspruch darin.

Zu dem Problem, was der rheinland-pfälzische Datenschutzbeauftragte in seiner Stellungnahme gesagt hat: Er hat sich, wenn ich den Text auf Seite 5 richtig sehe, nur zur Frage der Eingliederung der Landesdatenschutzbeauftragten in den Bereich des Innenministeriums geäußert und hat sich ausdrücklich dagegen ausgesprochen. Er hat gesagt, er hält die unabhängige oberste Landesbehörde für die angemessenere Organisationsform (Seite 5 zu § 21 Abs. 3 des Landesdatenschutzgesetzes).

Nun war noch die Frage zum Verhältnis von EG-Recht und verfassungsrechtlichen Problemen auf Bundesebene und auf der landesverfassungsrechtlichen Ebene aufgeworfen worden. Ich hatte in meiner Stellungnahme zunächst nur datenschutzpolitisch argumentiert, weil ich sozusagen die Perspektive öffnen wollte, welche enorme Zukunftsaufgabe noch vor Ihnen

steht. Verfassungsrechtlich, in Anknüpfung an das, was Herr Professor Hellermann schon gesagt hat, muss man sich klarmachen, dass EG-Recht nicht nur nationales Gesetzesrecht, sondern auch nationales Verfassungsrecht brechen kann, nicht nur kann; das tut es auch. Wir haben erst jüngst die Entscheidung zu der Frage erlebt, ob die deutsche Verfassungsbestimmung EG-rechtskonform ist, dass Frauen keine Soldaten sein dürfen. Steht in der deutschen Verfassung, im Grundgesetz drin, und der EuGH entscheidet: Es gibt aber eine Richtlinie, und in der Richtlinie steht: Gleichberechtigung. Aus diesem Grunde ist diese deutsche Verfassungsbestimmung EG-rechtswidrig.

Das heißt, solange Sie nur im nationalen Verfassungstopf herumrühren, haben Sie das Problem noch nicht richtig erfasst. Es kann sein - das ist ziemlich wahrscheinlich -, dass der EuGH irgendwann einmal, vielleicht in zehn Jahren - dann sind Sie schon längst nicht mehr Landtagsabgeordnete und machen beruflich irgendetwas anderes - entscheidet und sagt: Das war EG-rechtswidrig. So verstehe ich auch Herrn Metz, wenn er darauf hinweist, dass Sie sich mit der Frage der Schadensersatzansprüche auseinander setzen müssen. EG-Rechtswidrigkeit hat doch Konsequenzen!

Wenn Sie argumentieren - das kam vorhin von Ihnen, Herr Jentsch -, dass die nordrhein-westfälische Landesverfassung möglicherweise eine abschließende Regelung für oberste Landesbehörden vorsieht und aus diesem Grunde die Landesdatenschutzbeauftragte nicht oberste Landesbehörde sein könne, dann gilt auf der Ebene der Landesverfassung die Frage: Ist das ein abschließender Katalog? Darüber können wir uns jetzt endlos streiten. Aber selbst wenn es ein abschließender Katalog wäre, wenn die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Umsetzung der Richtlinie einleitet, weil sie davon ausgeht, dass völlige Unabhängigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten etwas sein muss, jedenfalls nicht Eingliederung in das Innenministerium sein kann, dann bricht das EG-Recht an diesem Punkt Ihre Auslegung des nordrhein-westfälischen Landesverfassungsgesetzes. Das ist nun einmal so. Das ist sozusagen Stand der juristischen Auslegungsdebatte.

Hinzu kommt, dass das Bundesverfassungsgericht selber gesagt hat, dass die Unabhängigkeit der Datenschutzbeauftragten entscheidende verfahrens- und organisationsrechtliche Vorkehrung für den Schutz personenbezogener Daten ist. Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Datenschutzkontrolle kommt also nicht nur aus dem europäischen Recht, er steht auch in der Volkszählungsentscheidung, im 65. Band. Es ist also nicht nur ein Grundsatz des europäischen Rechts, sondern auch ein Grundsatz des nationalen Verfassungsrechts.

Abschließend: Ich glaube, es ist wichtig, dass Sie sich einerseits die Perspektive klarmachen, dass EG-Recht auch nationales und Landesverfassungsrecht bricht, und dass Sie sich zum Zweiten klarmachen, wenn Ihnen die Rechtsaufsicht wichtig ist, dass es andere Gestaltungsmöglichkeiten gibt, dass es differenzierte Gestaltungsmöglichkeiten auf Gesetzesebene gibt, alle verschiedenen grundlegenden Aufgaben in einer Hand zu bündeln und gleichzeitig eine Mischung von Unabhängigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten gegenüber der öffentlichen Verwaltung und sozusagen eine Rechtsbindung bei gleichzeitig gegebener organisatorischer Unabhängigkeit in einer Hand zusammenzuführen, wie Herr Büllesbach das gerade aufgezeigt hat. Da habe ich aus den Fragen und aus der Diskussion den Eindruck, dass Sie sich viel zu sehr darauf einschließen, es geht nur entweder - oder. Es kann nur das Bisher richtig sein, aber es kann nichts anderes geben, der Weg ist blockiert, es gibt nichts anderes. Das stimmt einfach nicht. Das Recht gibt Ihnen viel mehr Möglichkeiten, das EG-Recht treibt Sie im

Grunde genommen sogar voran. Es ist nur die Frage, ob Sie es jetzt machen, ob Sie es gezwungenermaßen über den EuGH machen oder ob Sie es in vier Jahren machen.

Prof. Dr. Friedrich von Zezschwitz: Herr Kruse, ich komme gleich zur Videoüberwachung; die andere Frage reizt mich sehr.

Stellen Sie sich vor, wir haben das Grundgesetz, und in Artikel 97 steht, Richter sind unabhängig, und diese Unabhängigkeit ist institutionell gesichert. Nichts anderes steht in Artikel 28 der Richtlinie. Kein Mensch kommt bei uns auf die Idee, die Gerichte als Abteilungen des Regierungspräsidiums zu führen, sie aber mit sachlicher Unabhängigkeit auszustatten, damit sie frei urteilen können. Das war zu preußischen Zeiten mal so, also immerhin vor hundert Jahren. Seinerzeit waren die Berufungsausschüsse noch Teil der Präsidien und mit richterlicher Unabhängigkeit ausgestattet. Seit 1946 verstehen wir unter richterlicher Unabhängigkeit etwas völlig anderes. Kein Mensch käme auf die Idee zu sagen: Sachliche Unabhängigkeit ohne institutionelle reicht.

Seit der EG-Richtlinie wird dieses Beharrungsvermögen auf merkwürdige Weise wieder mobil. Es wird behauptet, Unabhängigkeit ließe sich auch durch Weisungsunabhängigkeit allein sichern, die institutionelle Ausgliederung sei nicht erforderlich. Ich halte diese Argumentation im Grunde für abenteuerlich. Wenn das Bayerische Innenministerium hier spricht, so spricht natürlich die Gesamtheit aller Innenminister in ähnlicher Form. Das ist doch kein Beweis für Richtigkeit. Wenn man sagt "die Länder", dann heißt das doch nur "die Innenministerien der Länder". Das ist vorhin so charakterisiert worden: Es war schon immer so, machen wir doch weiter so! Das kann nicht das Kriterium sein. Die EG-Richtlinie fordert eindeutig Verselbständigung in voller Unabhängigkeit. Das meint für mich nicht nur Weisungsfreiheit, sondern auch institutionelle Verselbständigung.

Frau Moors, Sie haben mich mit meiner Rede zitiert. Im ersten Teil dieser Rede habe ich gefordert, dass man die Angliederung, die Zusammenführung vornimmt. Im zweiten Teil habe ich dann gesagt: Für die Zwischenzeit müssen wir uns mit Kooperation behelfen, und das klappt. Man wäre ja vermessen zu sagen: Wir kochen hier, und ihr kocht dort, und wir hören und sehen nichts voneinander. So etwas wäre geradezu blödsinnig.

Meine Hoffnung ist natürlich, dass die Regierungspräsidien aus ihrem großen Personalapparat viel eher das Personal bereitstellen können, das für die stark wachsenden Aufgaben - Sie haben es ja geschildert, sie wachsen geradezu exponentiell durch die Anpassung an die EG-Richtlinie - gebraucht wird, als der Landtag, der uns neue Stellen geben müsste. Hier in Nordrhein-Westfalen wäre es nicht anders. Das kann keine reale Forderung sein. Die reale Forderung wird nur sein, dass man die vor Ort Tätigen in der Weisungsbefugnis sozusagen umkoppelt, weg aus den Regierungspräsidien, weg aus den Innenministerien und hinein in die Aufsicht der Datenschützer. Das heißt, eine organisatorische Umgliederung kann nicht sinnvoll sein. Bei uns sitzt der Schwerpunkt auch in Darmstadt, weil dort das große Industriegebiet ist. Dort sind die eigentlichen Datenschützer. Es wäre völlig blödsinnig, die nach Wiesbaden zu ziehen, wo wir eine Beamtenstadt haben. Daran denkt aber auch niemand.

Ich glaube, man muss sich klar werden, dass wir mehr als diese Weisungsunabhängigkeit von der Person des Regierungspräsidiums brauchen. Die Leute sitzen weiter in den Apparaten drin, sie sprechen in denselben Kantinen miteinander. Das heißt, die Informationsflüsse sind

nach wie vor vorhanden. Das darf man nicht zulassen, wenn die Unabhängigkeit gesichert werden muss, wie sie von der EG-Richtlinie vorgeschrieben wird.

Nun aber zu Ihrer eigentlichen Frage der Videoüberwachung, die Sie, Herr Kruse, an mich gestellt haben. Im hessischen Gesetz haben wir auch eine ähnliche Regelung, dass mit einer beiläufigen Klausel die Videoüberwachung als Teil der datenschutzrechtlichen Erhebung behandelt wird und damit dann letztlich auch aufgabenbezogen so zugelassen wird, wie es hier werden soll. Ich halte die Kritik, die vor allem Herr Garstka formuliert hat, dass man nicht die Aufgabe und das Dienen der Aufgabe zum einzigen Kriterium der Videoerhebung machen darf, für hochberechtigt. Videoüberwachung ist ein ganz anderer Schrittmals herkömmliche Datenerhebung. Klassischerweise war Datenerhebung: Eine Behörde sammelt kraft Amtsermittlung Dinge über eine Person, und dann werden die irgendwo in Akten oder in Dateien abgelegt, und dann muss man sichern, dass mit diesen Daten nichts Unvernünftiges passiert. Hier kommen wir in eine völlig neue Kategorie. Gruppen von Menschen werden überwacht, ganze Stadtteile werden überwacht. Das heißt, die Eingriffsintensität ist sehr hoch. Der alte Orwell mit seinem Big Brother hat uns das vor fünfzig Jahren bereits vorgeschrieben, was an Bedrohungen für den Bürger hervorgehen kann. Das darf man nicht mit einer Bestimmung erledigen, in der steht: Alles, was für die Aufgaben dienlich ist, darf geschehen.

Hier würde ich sagen: Die kleine Ware können Sie über das Datenschutzrecht lösen. Da können Sie sagen: Was hausrechtlich Absicherung des Eingangsbereichs und der Innenräume von Behörden, der Innenräume von Museen und Ähnlichem ist, mag man datenschutzrechtlich mit dieser Aufgabenbestimmung machen. Aber alles das, was in den öffentlichen Raum hineinzielt, also was Gefahrenabwehr im weitesten Sinne ist, was strafatenvorbeugende Abwehr des Staates ist, das muss in ganz andere Normen, die sehr viel präziser zu handhaben sind, hinein.

Herr Weichert hat das schleswig-holsteinische Beispiel häufig bemüht. Dazu vielleicht ein Beispiel aus der hessischen Gesetzgebung, die gerade im Laufen ist: Wir erweitern unsere Vorschrift im Gefahren- und Sicherheitsbehördengesetz derzeit dahin, dass einmal die Polizei den öffentlichen Raum überwachen darf. Die ursprüngliche Fassung der Landesregierung war auch die "wo es ihren Aufgaben dient". Wir haben dann vom Datenschutz in Übereinstimmung mit der Landesregierung erreicht, dass man das auf Gefahrenabwehr im klassischen Sinne, also auf die Fälle einschränkt, in denen konkrete Gefahren vorhanden sind, und zum anderen auf Fälle, in denen Straftaten im öffentlichen Raum vorgekommen sind und weiterhin drohen. Damit wird im Wesentlichen gestattet, das Dealen zu überwachen, möglicherweise auch Handtaschenraub und Ähnliches in Fußgängerzonen. Aber es soll nicht die flächendeckende und ölflekkenteppichartige Überwachungsmaßnahme möglich werden, wie es in Großbritannien heute schon der Fall ist. Das wollen wir in keinem Fall.

Ich habe zusätzlich noch vorgeschlagen, weil ich sehe, dass die allgemeinen Gefahrenabwehrbehörden nicht selten eine überwachungsbedürftige Lage haben, also nicht nur die Polizeibehörden, dass man diese Regelung abermals ergänzt - das ist jetzt noch im Gesetzgebungsvorhaben -, und zwar dahin, dass man sagt: Sensible Anlagen müssen überwacht werden können, und zwar nicht nur im Innenraum. Eine gentechnische Anlage oder in Ahaus die kerntechnische Anlage darf nicht nur im Innenraum überwacht werden, sondern es muss auch in den Außenraum hinein eine Überwachung stattfinden können, um Sicherheitsanforderungen zu erfüllen. Dazu muss es wieder eine besondere Ermächtigung geben, dass das in den öffentlichen Raum nach außen hinausstrahlen darf. Dies wäre auch eine Aufgabe der Gefah-

renabwehrbehörden. Dann müsste man auch für die Gefahrenabwehrbehörden die Möglichkeit vorsehen, dass, wenn im öffentlichen Raum Straftaten häufiger vorkommen, nicht nur die Polizei das anordnen darf, sondern auch die allgemeine Gefahrenabwehrbehörde. Es ist zwar etwas merkwürdig, dass der Datenschützer, der sozusagen Abwehr von Überwachungsmaßnahmen zu seinem Aufgabenfeld hat, Vorschläge macht, wie es möglich ist. Aber mir ist es lieber, ich habe eine saubere gesetzliche Regelung, in der drinsteht: Dann und dann und dann darf überwacht werden, als dieses Wischiwaschi "wenn es der Aufgabe dient"; denn dann macht jede Behörde alles.

Mit anderen Worten: Ich würde dringend empfehlen, den § 29 b zu bereinigen, nur die hausrechtlichen Aufgaben dort zu belassen und den Satzteil "zur Aufgabenerfüllung dient" herauszustreichen und dies in besondere gesetzliche Regelungen zu fassen, die dann ins Polizeigesetz des Landes gehören. Das ist der typische Fall von Gefahrenabwehr. Wir wollen nicht den Wettlauf von Gemeinden haben. Wir haben die höchste Sicherheitsstufe wie in England, und dann installiert jede Gemeinde, mit Werbeplakaten noch angereizt, eine Videoanlage nach der anderen. Die Engländer rüsten in den nächsten drei Jahren mit 5 Millionen Pfund - rechnen Sie das mal um: das sind 15 Millionen DM - den öffentlichen Raum auf. Das ist die Perspektive, die dort herrscht. Man rechnet damit, dass zum Ende des Jahres 2004 bereits eine Million Anlagen stehen wird. Das ist für mich eine schaurige Vorstellung. Ich glaube, gerade wir Deutschen mit unserer polizeistaatlichen Historie sollten alles vermeiden, was so etwas wieder hervorbringt.

Deswegen meine Forderung: Raus aus dem Datenschutz! Dort wirklich nur kleinklein, Hausrecht regeln; alles Übrige ins Polizeirecht und dort mit strengen Ermächtigungsvorschriften versehen. Das ist mein energisches Plädoyer, damit Sie nicht in die Falle laufen und alles öffnen, was wie in England die Schleusen öffnen könnte.

Prof. Dr. Hansjürgen Garstka: An mich ist die Frage Informationsfreiheit, wie das in Berlin organisiert ist, gerichtet worden. Dass Datenschutz und Informationsfreiheit zusammengehören, hat Herr Büllesbach gerade schon betont. Der Berliner Datenschutzbeauftragte hat in seinem allerersten Bericht 1979 zur Aufnahme der Tätigkeit exakt dies geschrieben: dass die Regelung des Informationsrechts unvollständig bleibt, wenn nicht in gleichem Maße auch der Informationszugang der Bürger geregelt wird.

Das ist in Berlin jetzt nachvollzogen worden. Man hat versucht, im Informationsfreiheitsgesetz einen, wie ich einräume, sehr komplizierten Abwägungsmechanismus zwischen dem Informationsinteresse des Auskunftsuchenden auf der einen Seite und den datenschutzrechtlichen Belangen der durch die Akteneinsicht Betroffenen auf der anderen Seite zu finden. Das ist ein recht kompliziertes Ineinandergreifen von gesetzlichen Vermutungen einerseits, von Einbindung der Betroffenen durch Einholung deren Einwilligung andererseits. Man war der Auffassung, dass man dann, wenn es zu Auseinandersetzungen über die Auslegung gerade dieses Abwägungsprozesses kommt, den Bürger nicht zu den Gerichten schicken soll, sondern dazwischen eine Schiedsinstanz - wie ich es einmal nennen will - einrichten soll. Aus nahe liegenden Gründen hat man den Berliner Datenschutzbeauftragten, jetzt unter der neuen Bezeichnung, mit dieser Aufgabe betraut.

Jetzt kann sich also jeder Bürger an uns wenden, wenn seinem Informationsersuchen von der Behörde nicht in seinem Sinne stattgegeben worden ist. Unsere Aufgabe ist es dann, mit den

Befugnissen, die wir aus dem Datenschutzrecht in analoger Weise herübergezogen haben, den Konflikt zu schlichten. In allen Fällen, in denen uns dies bisher vorgelegt worden ist, ist uns das auch gelungen.

Ich halte es für eine zukunftsweisende Konstruktion, beides zusammenzuführen, die ja auch Vorbilder hat. In Kanada z. B. hat man in den Provinzen ähnliche Modelle. Man hat dort von Anfang an sogar in der Gesetzgebung - das ist für unsere deutsche Debatte natürlich zu spät - Datenschutz und Informationsfreiheit in ein einziges Gesetzeswerk eingebunden. Ich halte das für eine sehr sinnvolle Möglichkeit, die vielleicht in der nächsten Welle der Gesetzgebung erfüllt werden kann.

Meine Auffassung ist jedenfalls, dass die Aufgaben, die wir haben, in Berlin sehr gut gelöst werden. Ich könnte sie für die nächsten Phasen hier auch empfehlen.

Vielleicht gestatten Sie trotzdem noch zwei ganz kurze Bemerkungen zu anderen Punkten.

Zum einen: Herr Hellermann hat darauf hingewiesen, dass ein ministerialfreier Raum dann begründbar ist, wenn die Eigenart der Aufgabe dies erfordert. Ich bin sehr energisch der Auffassung, dass gerade die Kontrolle der Informationsverarbeitung eine solche Aufgabe ist. Die größte, wichtigste ministerialfreie Behörde, die wir haben, die Deutsche Bundesbank, die gigantische Eingriffsbefugnisse hat, ist zuständig für den gesamten Geldverkehr, völlig unabhängig davon, ob er in der Privatwirtschaft oder in der öffentlichen Verwaltung läuft. Die Trennung der Datenschutzaufsicht zwischen privatem Bereich und öffentlichem Bereich, die wir in Deutschland haben, ist so, als würde man die Bundesbank nicht zuständig machen für die Geldflüsse in öffentlichen Verwaltungen, sondern die Kontrolle insoweit dem Bundesfinanzminister oder sogar den Landesfinanzministern überantworten. Im Bereich des Geldes würde man niemals auf solch eine Idee kommen. Geld und Information, auch wenn der Gedanke heute ein bisschen hergeholt zu sein scheint, wird in Zukunft gleichgewichtig sein. Man kann sogar sagen, dass Geld als solches in einer gewissen Weise durch Informationsverarbeitung abgelöst werden wird.

Wir haben es hier im Bereich des Datenschutzes und entsprechend auch des Informationszugangs künftig mit der Aufgabe vergleichbarer Dimensionen zu tun. Dies ist die Eigenart der Aufgabe, die a) eine Zusammenführung und b) auch eine Herauslösung aus den ministeriellen, aber natürlich nicht kontrollfreien Bereichen erfordert.

Die zweite Bemerkung: Auf die Frage von Herrn Appel nach den vielen privaten Sicherheitsunternehmen kommt von den Aufsichtsbehörden immer die Antwort: Wir haben nur die Anlassaufsicht und können nichts tun. Das ist ein strukturelles Problem der derzeitigen Organisation des Datenschutzes im privaten Bereich. Wir hatten das vorher auch in Berlin. Selbstverständlich würde nichts im Wege stehen, wenn man die politische Zielsetzung hätte, auch im Bereich der Anlassaufsicht proaktiv - das ist ein neues Schlagwort - auf Unternehmen zuzugehen und zu sagen: Gut, wir sind nicht zuständig, aber wir engagieren uns für die Verbesserung auch in diesem Bereich. Ich glaube, dass die bisherige Ministerialkonstruktion einfach von der Konstruktion her Schwierigkeiten macht, eine solche proaktive Beratungsaufgabe - Anlassaufsicht hin oder her - wahrzunehmen. Auch das ist meines Erachtens ein weiteres Argument, diese Aufgabe der Landesbeauftragten zu überantworten.

Dr. Thilo Weichert: Angesichts der vorangeschrittenen Zeit will ich nur stichwortartig antworten.

In Schleswig-Holstein haben wir das Informationsfreiheitsgesetz erst seit sehr kurzem; es ist noch nicht in Kraft getreten. Es ist ein sehr einfach formuliertes und mit relativ wenigen Abwägungsvorschriften versehenes Gesetz. Von daher glaube ich, dass es einigermaßen praktikabel sein wird. Erfahrungen mit diesem Gesetz haben wir noch nicht. Ich kann Ihnen nur sagen, dass die Verwaltung bei der Beratung und Verabschiedung des Gesetzes keine großen Probleme gemacht hat. Die haben das relativ einfach geschluckt; das Innenministerium hat sogar von sich aus einen Vorschlag gemacht, der von der CDU übernommen worden ist. Da sehe ich nicht das große Problem. Der Datenschutzbeauftragte ist Schlichtungsstelle, und das ist auch sinnvoll, dass es vor einer gerichtlichen Auseinandersetzung eine Instanz gibt, die in einem relativ billigen Verfahren die unterschiedlichen Interessen abwägen kann.

Von einem Abgeordneten wurde der Cityserver des Teleinfo-Verlages in Niedersachsen als ein schlechtes Beispiel angeführt, wie man Datenschutz nicht machen sollte. Dem kann ich voll und ganz beipflichten. Ich möchte ein bisschen aus dem Nähkästchen plaudern. Das Wirtschaftsministerium in Niedersachsen hat, ohne eine Datenschutzkontrolle durchzuführen oder das Innenministerium bzw. die Aufsichtsbehörde zu fragen, eine Subvention von knapp 2 Millionen DM bewilligt. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz in Niedersachsen unterliegt nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern auch der Fachaufsicht des Innenministeriums. Ich glaube, das ist ein sehr gutes Beispiel, wie Unabhängigkeit ausgestaltet und auch praktiziert werden kann.

Zur Frage Stilllegung von Betrieben: Das hat es bis heute in der ganzen Datenschutzgeschichte im nichtöffentlichen Bereich noch nicht gegeben. Da sind Frau Moors und, ich glaube, alle anderen Datenschutzbeauftragten einer Meinung. Es gibt ein gestuftes Verfahren, das mit der Beratung beginnt. Es geht weiter mit der Kontrolle und der Ermahnung, und erst dann, wenn alle diese gutmütigen Schritte nicht erfolgreich sind, muss man auch einmal ein Bußgeld androhen. In Niedersachsen, während meiner Praxis in Hannover, gab es die Androhung von Bußgeldern in zigfacher Hinsicht; das ist fast jeden Monat zwei-, dreimal passiert, und das hat meistens gefruchtet. Wir mußten während meiner Tätigkeit aber auch gut zehnmal, 15-mal Bußgelder aussprechen, also etwas öfter als in dem größeren Nordrhein-Westfalen. Es gibt Stellen, die einfach nicht willig sind. Bei denen muss man dann auch "Gewalt", Staatsgewalt also, anwenden. Das ist eine ganz normale Geschichte, im Strafrecht genauso wie im Datenschutzrecht.

Das gestufte Verfahren lässt sich sowohl auf der einen Seite wie auf der anderen Seite von den Aufsichtsbehörden im abhängigen Bereich genauso machen wie von einer unabhängigen Stelle. Nur ist die Bereitschaft, sich auf ein Wagnis einzulassen, bei einer unabhängigen Stelle größer.

Was die Übernahme von Mitarbeitern angeht: Die Mitarbeiter des Innenministeriums in Schleswig-Holstein, die jetzt zu uns, zum Landesbeauftragten für den Datenschutz, kommen "müssen", kommen gern. Sie können das ja als Einladung verstehen! Ich glaube, die Arbeitatmosphäre beim Landesbeauftragten - es ist eine relativ kleine Behörde - ist meistens sehr gut. Es gibt nicht die Hierarchien, die einem manchmal sehr viel Knüppel zwischen die Beine werfen. Von daher ist das Arbeiten nicht besonders schwierig.

Noch eine Sache: Das Problem mit der Stilllegung von Betrieben ist, dass das derzeitige Bundesdatenschutzgesetz ein sehr eingeschränktes Sanktionsinstrumentarium hat. Das ist aber Bundesrecht, nicht Landesrecht. Da haben Sie als Landesgesetzgeber und wir als Berater keine Möglichkeit, etwas zu ändern. Das wird sich aber ändern. Es wird sich aber nicht besonders drakonisch ändern, wenn man sich die Vorschläge des Bundesinnenministeriums ansieht: Es gibt Bußgelder, es gibt die Abberufung des behördlichen Datenschutzbeauftragten, es gibt technisch-organisatorische Maßnahmen, die angeordnet werden können, aber eben nur technisch-organisatorische Maßnahmen. Das Verbot der Datenverarbeitung ist im Bundesdatenschutzgesetz nicht vorgesehen.

Prof. Dr. Friedrich von Zezschwitz: Ich will gern noch eine Kleinigkeit ergänzen, auf die ich erst nach meiner schriftlichen Stellungnahme aufmerksam geworden bin und die ich auch jetzt noch nicht vorgetragen habe.

Im hessischen wie auch im nordrhein-westfälischen Gesetz ist ein Defizit gegenüber der Richtlinie insofern vorhanden, als die Richtlinie vorschreibt, dass den Datenschutzbeauftragten ein Klagerecht gewährt werden muss. Das bedeutet, dass man wahrscheinlich die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage gegen Behörden einräumen muss. Im Verhältnis zu den Privaten wird das nicht nötig sein; denn da ist unsere Vorstellung, dass Verwaltungsakte ergehen und dann umgekehrt die verwaltungsrechtliche Kassationsklage folgt. Da werden wir das nicht brauchen. Aber für den Bereich der Auseinandersetzung mit Behörden, insbesondere mit Kommunen beispielsweise, wird es nicht selten erforderlich, irgendeinen Rechtskonflikt, der sich zwischen den beiden Stellen, der Datenschutzstelle und dem Ministerium oder der Kommune, zeigt, auszutragen. Heute bleibt häufig wie beim Hornberger Schießen jeder bei seiner Meinung, und das war's. Die EG-Richtlinie schreibt ausdrücklich vor, dass ein Klagerecht vorgesehen wird. Das regelt weder das nordrhein-westfälische Gesetz noch das Bundesgesetz noch sonst jemand. Das hat niemand in Deutschland wahrgenommen.

Ich selbst bin bei der Erwägung "Sollen wir nicht einmal gegen eine Kommune klagen, mit der wir uns nicht einigen können?" überhaupt erst auf die Richtlinie gestoßen, die das vorsieht. Ich wollte Ihnen das nur als Merkposten anheim geben. Lassen Sie das noch einmal vom Ministerium prüfen, und prüfen Sie es möglicherweise auch hier im Ausschuss. Ich meine, die EG-Richtlinie müsste so umgesetzt werden, dass der Datenschutzbeauftragte oder dem Datenschutzbeauftragten, falls es mal ein Mann sein sollte, dieses Klagerecht eingeräumt wird.

Ministerialrat Wilde: Ich möchte mich kurz fassen, weil die Zeit sehr fortgeschritten ist.

Warum bin ich gegen eine Bündelung? Ich darf kurz zusammenfassen: Die Datenschutzbeauftragte Nordrhein-Westfalens fordert ja nicht nur die Datenschutzaufsicht, sondern sie fordert sie in völliger Ministerialfreiheit. Dies widerspricht dem Demokratieprinzip, das die Verantwortung eines Ressortministers für Eingriffe in die Rechtssphäre des Bürgers verlangt.

Der Hinweis von Herrn Büllesbach, es gäbe ja den Rechtsweg, ist hier nicht einschlägig; denn das ist eine Frage des Rechtsstaatsprinzips (Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz). Das Verbot der Ministerialfreiheit aber ist eine Frage des Demokratieprinzips.

Ob der Europäische Gerichtshof anders entscheidet, wissen wir nicht. Man sollte jedenfalls nicht wie das Kaninchen auf die Schlange starren und im vorseilenden Gehorsam schon deutsche Verfassungsprinzipien aufgeben.

Ich möchte noch darauf hinweisen, dass der Begriff der Unabhängigkeit in der EG-Richtlinie an den unterschiedlichsten Stellen steht, wo naturgemäß unterschiedliche Auslegungen möglich sind, wo also Hinweise auf den Europäischen Rechnungshof nicht passen. Es heißt z. B. bei der Vorschrift über den betrieblichen oder behördlichen Datenschutzbeauftragten, dass ihm die unabhängige Überwachung der Anwendung der aufgrund der Richtlinie erlassenen Rechtsvorschriften obliegt. Sie werden doch einsehen, dass ein betrieblicher oder behördlicher Datenschutzbeauftragter keine richterliche Unabhängigkeit haben kann, wie sie z. B. der Landesbeauftragte bei der Kontrolle der öffentlichen Hand mit Recht hat. Es ist nun einmal so, dass hier unterschiedliche Auslegungen je nach dem Bereich notwendig sind.

Zweiter Grund, keine Synergieeffekte: Die Rechtsprobleme im Datenschutz, im öffentlichen wie im privaten Bereich, sind einfach unterschiedlich. Auch hier wieder das Beispiel von Herrn Büllesbach: Natürlich, Arbeitnehmerdatenschutz klingt ähnlich. Nur, in der Privatwirtschaft gilt das Bundesdatenschutzgesetz sehr lückenhaft, keine Regelung für Akten. Das ganze Personalaktendatenschutzrecht ist im BDSG für die Privatwirtschaft nicht geregelt - ob das zu bedauern ist, lasse ich dahingestellt -, während im öffentlichen Bereich - das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen gilt auch für Akten, und so ist es auch jetzt wieder geregelt - zum Teil Regelungen des Beamtenrechts auch für Angestellte und Arbeiter im öffentlichen Dienst gelten sollen. Die Rechtsvorschriften sind anders. Auch die Mitbestimmungsrechte sind sehr viel weitergehend im öffentlichen Bereich.

Das weitere Argument, Datenschutzaufsicht in einer Hand, lässt sich durch Zusammenlegung im Lande auch nicht bewirken. Es gibt 16 Landesdatenschutzbeauftragte. Und vor allem: Was wir in der Privatwirtschaft haben und im öffentlichen Bereich nicht, ist die örtliche Zuständigkeit. Für die Allianz-Versicherten ist München zuständig, für die Bahn AG ist Berlin zuständig. Das ändert sich auch nicht dadurch, dass Sie es hier im Lande zusammenlegen.

Zum Abschluss noch zu dem kuriosen Argument des hessischen Datenschutzbeauftragten, dass die funktionale Unabhängigkeit dadurch beeinträchtigt wird, dass man mit der Regierung die gleiche Kantine benutzt: Der Landesbeauftragte für den Datenschutz sitzt einen Stock höher. Die funktionale Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz, der im Übrigen dem Landtag zugeordnet ist, wird dadurch, dass wir die gleiche Kantine benutzen, also nicht berührt.

Bettina Sokol: Ich bin etwas irritiert; denn ich bin nicht namentlich angesprochen worden in einer Frage.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Ich hatte vorhin gesagt, es ist noch eine Frage an alle gestellt worden. Wenn Sie dazu etwas zu sagen haben, können Sie das jetzt machen.

Bettina Sokol: Gern. Ich könnte mit großer Verve die Argumente alle wiederholen. Davor möchte ich Sie aber verschonen.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Nein, nein! Wir haben das alles gelesen, und den Rest haben wir heute von Ihnen mitgeteilt bekommen.

Bettina Sokol: Ich würde mich freuen, bei den Beratungen des Ausschusses zur Verfügung stehen zu können.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Jetzt hat Herr Metz noch eine Frage zu beantworten, die direkt an ihn gestellt worden ist.

Rainer Metz: Es ist der Kürze der Zeit geschuldet oder vielleicht meiner Wahrnehmung, daß ich heute, als ich reinkam und die Unterlagen durchgesehen habe, gesagt habe: Das sind die beiden kontroversen Punkte, und darauf will ich mich in der kurzen Zeit beschränken.

Sie haben ausdrücklich angesprochen Videoüberwachung und Chipkarte. Wir haben in unserer Stellungnahme als ersten Punkt ausdrücklich begrüßt, dass hier Verbesserungen stattfinden gerade im Hinblick auf diese Technologien. Wir haben den Standpunkt vertreten, der sich weitgehend überschneidet mit dem, was hier ausgeführt worden ist, z. B. bei der Chipkarte, dass die Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers, des Bürgers bestehen muss, ob überhaupt in Anspruch genommen, in welchen Funktionen, wer auf welche dieser Daten dann Zugriff hat.

Ähnliches gilt für Videoüberwachung. Wir haben in der Vergangenheit schon das Problem gehabt, dass viele Geldautomaten videoüberwacht sind. Nicht einmal das ist dem Bürger bekannt, geschweige denn, daß es häufig gelungen ist zu realisieren, dass die Videobänder zu seinen Gunsten herausgegeben werden, nämlich dann, wenn der Geldautomat missbraucht worden ist. Von daher begrüßen wir das ausdrücklich.

Ich habe mich in der sonstigen Stellungnahme, wenn ich gesagt habe, die Verbraucherzentrale ist eigentlich gar nicht der oberste Datenschützer, bemüht, nicht zu sagen: Da irrt Herr Büllesbach oder Herr Bizer. Insoweit würde ich eine gewisse Distanz erkennen lassen zu Ihrer Prognose, dass die Abgeordneten in zehn Jahren nicht mehr da seien. Das möchte ich dem Vorsitzenden ausdrücklich zu Protokoll geben.

Ein anderer Punkt, den ich angesprochen habe: Ich glaube, der Bürger erwartet den Zugang auf einer Ebene. Wenn der Landtag sich dafür entscheidet zu sagen "Wir halten das andere für sinnvoll", werden wir sicherlich weiterhin auf die Regierungspräsidenten für die dafür zuständigen Bereiche verweisen. Das machen wir jetzt ja auch. Es macht keinen Sinn, dass man als bürgerorientierte Organisation sagt: Das machen wir nicht, weil wir es nicht für sinnvoll halten. Es wird dahin verwiesen, wo die Zuständigkeit liegt. Ob das alle Probleme löst, da habe ich auch meine Zweifel, gerade bei solchen Sachen wie Adresshandel, Werbeflut usw. Da wird es, ganz egal, wer zuständig ist, wenn es nicht eine ganz massive personelle Verstärkung gibt, immer genügend graue und dubiose Elemente geben, die weiterhin versuchen, ihre Umwege zu gehen.

Ich habe die Zersplitterung angesprochen. Das ist etwas, was der Bürger nicht erwartet. Ich kann es am besten aus dem Bereich der Finanzdienstleistungen sagen. Wer von einem Ver-

mittler mehrere Produkte kauft, muss sich an das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel, teilweise an die Landeszentralbank und wegen der Gewerbezulassung vielleicht auch noch an das Ordnungsamt wenden. Das können Sie dem Bürger schwer begreiflich machen.

Ich habe abschließend die europäische Dimension mit den Schadenersatzsachen angesprochen, weil das eine beobachtbare Tendenz bei uns ist, dass die Bürger fragen: Kann ich das nicht aus Richtlinien ableiten? Ich muss zu meinem Leidwesen sagen, dass man als Jurist dazulernen muss, dass die europäische Dimension heute eine ganz andere Rolle spielt als vor 20 oder 30 Jahren bei meiner Ausbildung. Ich habe letztes Jahr einen Kommentar zum Verbrauchercreditgesetz geschrieben. Da können Sie 90 % der offenen Fragen nur vor dem Hintergrund der Richtlinie zu beantworten versuchen. Dabei muss man sich sehr häufig von Denktraditionen lösen.

Ob ein Europäischer Gerichtshof in den gleichen Kategorien - ich sage einmal - der verfassungsfreien Räume denkt, halte ich für eine zweifelhafte Sache. Da, meine ich - ich habe es nur angeregt -, wäre der Ausschuss oder der Landtag gut beraten, vielleicht über einen Europarechtsspezialisten, vielleicht auch über einen Staatshaftungsspezialisten Gutachten einzuholen.

Dieses vermehrte europäische Rechtsdenken ist den Verbraucherschützern - das muß ich zugeben - schwer gefallen. Aber wenn Sie die Flut der Vorlagen auch von deutschen Zivilgerichten an den Europäischen Gerichtshof sehen, kann man diese Dimension nicht ausblenden. Das ist ein spezieller Punkt, den wir über das hinaus, was die öffentlich-rechtlichen Spezialisten zum Datenschutz beitragen, noch einmal beitragen wollten.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Damit sind die Fragen und die Antworten beendet.

Ich darf mich sehr herzlich bei Ihnen, meine Damen und Herren Sachverständigen, für die sehr ausführlichen Antworten auf die Fragen der Abgeordneten bedanken und darf Ihnen einen schönen Heimweg wünschen. Wir hoffen, dass wir mit Ihren zusätzlichen Argumenten in der Beratung weiterkommen, um ein vernünftiges Datenschutzgesetz verabschieden zu können.

gez. Stallmann

Vorsitzender

29.02.2000/03.03.2000

200