

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 31.07.2009

Rechtswidrigen Datenhandel unterbinden - Lücken im Datenschutz schließen und Bürger im Umgang mit persönlichen Daten sensibilisieren

Beschluss des Landtages vom 10.12.2008 - Drs. 16/756

Der Landtag hat besorgt die in jüngster Zeit bekannt gewordenen Fälle rechtswidriger Entwendung bzw. Weitergabe und Nutzung personenbezogener Daten zur Kenntnis genommen.

Der Landtag verurteilt das Verhalten, betroffene Kunden erst nach entsprechenden Presseberichten über das Abhandenkommen gespeicherter Kundendaten informiert zu haben. Kritisiert wird zudem die zögerliche Information über weitere Sicherheitslücken, die eine Gefahr für Kontoverbindungen der Kunden waren.

Nach Ansicht des Landtags ist es deshalb erforderlich, das geltende Datenschutzrecht insbesondere in Bezug auf die nicht öffentlichen Daten zu überprüfen. Dies gilt auch für die gesetzlich vorgesehene Vorratsdatenspeicherung der Telekommunikationsunternehmen.

Der Landtag sieht in dem vom Bundesminister des Innern einberufenen Datenschutzgipfel und der dort erzielten Verständigung über notwendige Maßnahmen einen ersten Schritt, die Sicherheit der persönlichen Daten zu erhöhen.

Nach Ansicht des Landtags sind zugleich die Unternehmen in der Pflicht, mehr für den Datenschutz personenbezogener Daten zu tun. Zudem muss auch ein größeres Interesse des Bürgers vorhanden sein, verantwortungsvoller mit seinen persönlichen Daten umzugehen.

Mit der fortschreitenden Entwicklung der technischen Möglichkeiten in den neuen Medien muss nach Ansicht des Landtags eine Anpassung des Datenschutzes einhergehen. So muss beispielsweise gewährleistet sein, dass eine Einstellung ins weltweite Netz oder eine sonstige Verwendung von flächendeckenden Aufnahmen von Straßenzügen und Städten nur in einer dem Datenschutzrecht entsprechenden Weise erfolgt.

Der Landtag bittet daher die Landesregierung,

1. sich weiterhin für eine Anpassung der Gesetze, die Regelungen zum Datenschutz beinhalten, einzusetzen mit dem Ziel,
 - die gewerbliche Weitergabe von Daten zu verbieten, wenn keine ausdrückliche vorherige Einwilligung der betroffenen Person erteilt wurde;
 - das Zustandekommen eines Vertrages zu untersagen, sofern es von der Erlaubnis zur Weitergabe der Daten zu vertragsfremden Zwecken für marktbeherrschende Unternehmen abhängig gemacht wurde;
 - Auskunftspflichten für Unternehmen festzulegen über Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Entwendung, der Weitergabe oder der Nutzung von Daten und zugleich Verstöße gegen die Auskunftspflicht mit Bußgeld zu bewehren;
 - Daten nur noch verschlüsselt speichern und nutzen zu dürfen;
 - Datenzugriffe automatisch zu protokollieren;

- den Straf- und Bußgeldrahmen zu erhöhen sowie eine Möglichkeit zur Gewinnabschöpfung zu schaffen, deren Erlöse größtenteils dem Datenschutz zur Verfügung gestellt werden;
 - für mehr Datenschutz im Zusammenhang mit der verstärkten Nutzung der neuen Medien zu sorgen;
2. zu prüfen, ob
- in Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbeständen Regelungslücken vorhanden sind;
 - eine Kennzeichnungspflicht für Daten eingeführt werden kann, um die Herkunft und den Ursprung der Daten feststellen zu können und die Verfolgung von Verstößen zu erleichtern;
 - die im Zusammenhang mit der Vorratsdatenspeicherung eingeführten Regelungen zur Speicherung, Nutzung und Löschung der Daten sowie die getroffenen Sicherheitsmaßnahmen bei den Telekommunikationsunternehmen ausreichend sind;
3. aktiv daran mitzuarbeiten, ein Datenschutzaudit zu schaffen, das der Privatwirtschaft auf freiwilliger Basis ermöglicht, ein Datenschutzsiegel zu erlangen für wegweisende Leistungen auf dem Gebiet des Datenschutzes;
4. mögliche Regelungs- und Vollzugsdefizite bei der Datenschutzaufsicht im Bereich der gewerblichen Wirtschaft ausfindig zu machen;
5. die Verbraucher verstärkt im Umgang mit persönlichen Daten zu sensibilisieren, über ihre Datenschutzrechte zu informieren und über mögliche Folgen der freiwilligen Herausgabe aufzuklären.

Antwort der Landesregierung vom 31.07.2009

Vorbemerkung

Die Landesregierung hat sich entsprechend der Landtagsentschließung auf Bundes- wie auf Landesebene dafür eingesetzt, den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zu stärken. Insbesondere die in den vergangenen Monaten bekannt gewordenen Fälle rechtswidriger Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten durch gewerbliche Großunternehmen haben die Landesregierung veranlasst, sich

- a) im Bundesrat für die notwendigen Änderungen des Bundesdatenschutzgesetzes einzusetzen sowie
- b) auf Landesebene die für den nicht-öffentlichen Bereich zuständige Datenschutzaufsicht - den Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD) - durch personelle Aufstockung und konzeptionelle Neuausrichtung nachhaltig zu stärken.

Auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 13.02.2009 zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Datenschutzaudits und zur Änderung datenschutzrechtlicher Vorschriften (BR-Drs. 4/09 vom 02.01.2009) wird verwiesen. Die Landesregierung hat am 03.03.2009 einen Beschluss zur „Verstärkung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich nach dem Bundesdatenschutzgesetz durch den Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsen (LfD)“ gefasst.

a) Änderungen des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG)

Auf dem vom Bundesminister des Innern einberufenen Datenschutzgipfel am 04.09.2008 in Berlin haben die Vertreterinnen und Vertreter aus Bund und Ländern die Hauptdefizite im Bereich des nicht-öffentlichen Datenschutzes benannt und sich auf Eckpunkte zur Änderung des Datenschutzrechts verständigt. Die wichtigsten Punkte waren: die Abschaffung des sogenannten Listenprivilegs (Verwendung von Daten ohne Einwilligung des Betroffenen) beim Adresshandel, die Einführung eines gesetzlichen Kopplungsverbots für marktbeherrschende Unternehmen (Verbot vertraglicher Vereinbarungen zur Verwendung von Kundendaten zu vertragsfremden Zwecken), die Erweiterung

der Bußgeldtatbestände und des Bußgeldrahmens sowie die Schaffung einer Möglichkeit zur Abschöpfung unrechtmäßiger Gewinne. Zielvorstellung des Datenschutzgipfels war, sich auf eine überschaubare Zahl zügig umsetzbarer Rechtsänderungen zu beschränken, um insbesondere im Bereich des Adresshandels einen effektiveren Datenschutz zu erreichen.

Die genannten Eckpunkte wurden von der auf dem Gipfel eingesetzten Länderarbeitsgruppe in ihrer Sitzung am 08./09.10.2008 in Potsdam weiter konkretisiert.

Die Ergebnisse des Datenschutzgipfels und der Länderarbeitsgruppe hat die Bundesregierung mit ihrem Gesetzentwurf zur Regelung eines Datenschutzaudits und zur Änderung datenschutzrechtlicher Vorschriften vom 10.12.2008 weitgehend aufgegriffen.

Mit der Schaffung eines Datenschutzauditgesetzes (Artikel 1 des Gesetzentwurfs) sollte der schon bestehende Regelungsauftrag an den Gesetzgeber (vgl. § 9 a Satz 2 BDSG) erfüllt und die konkreten inhaltlichen und verfahrensmäßigen Anforderungen an die bereits in § 9 a Satz 1 BDSG vorgesehene Auditierung festgelegt werden. Unternehmen sollte mit dem Datenschutzauditgesetz die Möglichkeit eröffnet werden, sich freiwillig einem Auditierungsverfahren zu unterziehen und Datenschutzkonzepte sowie technische Einrichtungen mit einem Datenschutzsiegel zu kennzeichnen. Der Bundesrat hatte die Regelungen jedoch einhellig als bürokratisch, kostenträchtig, intransparent und in sich widersprüchlich abgelehnt. Aufgrund der Kritik des Bundesrates hat der Bundestag zunächst von einer gesetzlichen Regelung abgesehen. Stattdessen soll zunächst ein auf drei Jahre angelegtes Pilotprojekt für eine Branche durchgeführt werden. Auf die nachstehenden Ausführungen zu Ziffer 3 wird verwiesen.

Artikel 2 des Gesetzentwurfs hat die Forderungen des Datenschutzgipfels nach Änderungen des BDSG weitgehend übernommen. Während der Datenschutzgipfel allerdings noch eine vollständige Abschaffung des Listenprivilegs gefordert hatte, sah der Gesetzentwurf der Bundesregierung lediglich seine Einschränkung vor: Private Stellen sollten danach personenbezogene Daten ohne Einwilligung der Betroffenen nur noch für Eigenwerbung oder für die eigene Markt- oder Meinungsforschung, gegenüber freiberuflich oder gewerblich Tätigen oder für Zwecke steuerbegünstigter Spendenwerbung verwenden dürfen. Die Verwendung personenbezogener Daten für Zwecke des Adresshandels sowie für fremde Werbezwecke oder fremde Markt- oder Meinungsforschung sollte nur noch mit Einwilligung der Betroffenen möglich sein (vgl. dazu die Antwort zu Ziffer 1, erster Spiegelstrich). Andererseits ging der Gesetzentwurf über die vom Datenschutzgipfel erhobenen Forderungen hinaus, indem ein verbesserter Kündigungsschutz für betriebliche Datenschutzbeauftragte (§ 4 f Abs. 3 BDSG n. F.) sowie auch eine Informationspflicht bei unrechtmäßiger Kenntniserlangung besonders sensibler Daten vorgesehen wurde (§ 42 a BDSG n. F.).

Der Bundesrat hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung unterstützt, aber auch eine Reihe von Änderungen und Ergänzungen vorgeschlagen. So hat sich der Bundesrat, unterstützt auch von Niedersachsen, dafür ausgesprochen, die Anforderungen an die Auftragserteilung und Auftragskontrolle bei der Auftragsdatenverarbeitung (§ 11 BDSG) zu präzisieren, damit die Auftraggeber zum einen die gesetzlichen Anforderungen an die Auftragserteilung besser erkennen können und zum anderen ihre Kontrollpflichten gegenüber dem Auftragnehmer künftig entschlossener wahrnehmen und dokumentieren. Anlass für diese Forderung waren die zahlreichen Fälle rechtswidrigen Umgangs mit personenbezogenen Daten durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Call-Centern. Der Bundestag hat die Anregungen des Bundesrates übernommen und einen konkreten Anforderungskatalog formuliert, die Kontrollpflichten präzisiert und eine Dokumentationspflicht eingeführt (§ 11 Abs. 2 Sätze 2, 4 und 5 BDSG n. F.). Die Konkretisierung der Anforderungen an die Auftragsdatenverarbeitung (§ 11 Abs. 2 Satz 2 BDSG n. F.) erlangt besondere Wirksamkeit dadurch, dass künftig der Verstoß gegen diese Vorschrift mit einem Bußgeld geahndet werden kann (§ 43 Abs. 1 Nr. 2 b BDSG n. F.).

Auch die von Niedersachsen beantragte Änderung des § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BDSG („wenn es zur Durchführung eines rechtsgeschäftlichen oder rechtsgeschäftsähnlichen Schuldverhältnisses *erforderlich* ist“) hat der Bundestag übernommen; mit der Neuformulierung wird klargestellt, dass nur die für die Abwicklung des Rechtsgeschäftes erforderlichen Daten und damit keine „überschießenden“ Daten erhoben und verarbeitet werden dürfen.

Eine weitere - bereits auf dem Datenschutzgipfel formulierte, im Gesetzentwurf der Bundesregierung aber noch nicht berücksichtigte - Forderung insbesondere der Datenschutzaufsichtsbehörden hat der Bundesrat im Gesetzgebungsverfahren, ebenfalls unterstützt durch Niedersachsen, durchgesetzt: Während die Datenschutzbehörden bislang nur bei Feststellung technischer und organisatorischer Mängel Anordnungen treffen und Verfahren untersagen konnten, wird dies künftig auch bei materiellrechtlichen Datenschutzverstößen möglich sein (§ 38 Abs. 5 Sätze 1 und 2 BDSG n. F.). Damit werden die Handlungsmöglichkeiten der Datenschutzaufsichtsbehörden in einem für ihre Aufgabenwahrnehmung wesentlichen Bereich erweitert.

Weiter wurde auf Anregung des Bundesrates eine Regelung zum Arbeitnehmerdatenschutz aufgenommen. Nachdem die Datenschutzskandale bei einer Reihe von Großunternehmen deutlich gemacht hatten, dass Handlungsbedarf insbesondere auch beim Datenschutz im Arbeitsleben besteht, wird mit dem neuen § 32 BDSG in allgemeiner Form der Arbeitnehmerdatenschutz im BDSG verankert. Die Regelung fasst die von der Rechtsprechung erarbeiteten Grundsätze zusammen und soll ein Arbeitnehmerdatenschutzgesetz weder entbehrlich machen noch präjudizieren (vgl. die Begründung zur Beschlussempfehlung, BT-Drs. 16/13657). Auch die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates unterstrichen, dass es sich bei der Neuregelung um einen ersten Schritt handle und die Vorschrift keine abschließende Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes darstelle (vgl. Anlage 4 zu BT-Drs. 16/12011). Eine Arbeitsgruppe der Bundesressorts wurde - unter Einbeziehung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit - bereits eingerichtet. Sie soll den Handlungsbedarf im Bereich des Arbeitnehmerdatenschutzes prüfen und die Arbeiten zu einem Arbeitnehmerdatenschutzgesetz fortführen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Arbeiten erst in der nächsten Legislaturperiode zum Abschluss gebracht werden können.

Der Gesetzentwurf einschließlich der Stellungnahme des Bundesrates wurde vom Bundestag am 19.03.2009 in erster Lesung beraten. Die abschließende Beratung und Beschlussfassung durch den Bundestag erfolgte am 03.07.2009. Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 10.07.2009 auf die Einberufung des Vermittlungsausschusses verzichtet. Die Änderungen zum Bundesdatenschutzgesetz werden bis auf wenige Ausnahmen zum 01.09.2009 in Kraft treten.

b) Stärkung der Datenschutzaufsicht in Niedersachsen

Neben ihrem Engagement im Bundesrat hat sich die Landesregierung dazu entschlossen, in eigener Zuständigkeit den Datenschutz in Niedersachsen zu stärken. Die Landesregierung hat daher am 03.03.2009 beschlossen,

- den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich zu einer gleichwertigen Säule neben der des öffentlichen Bereichs auszubauen,
- die Tätigkeiten des LfD im nicht-öffentlichen Bereich grundlegend organisatorisch und konzeptionell neu auszurichten sowie
- für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich künftig mindestens zehn Stellen mit einer eigenständigen Leitung zur Verfügung zu stellen, um den besonderen Herausforderungen und aktuellen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Der Kabinettsbeschluss befindet sich derzeit in der Umsetzung. Im Einzelnen siehe dazu die Antworten zu den Ziffern 4 und 5.

Dieses vorausgeschickt, wird zur Landtagsentschließung wie folgt Stellung genommen:

Zu 1, erster Spiegelstrich:

Die bislang bestehenden Möglichkeiten der Weitergabe personenbezogener Daten ohne Einwilligung der betroffenen Person (Listenprivileg, § 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BDSG) gelten als eine wesentliche Ursache der massenhaften und teilweise missbräuchlichen Datenübermittlung und -nutzung im Bereich der Privatwirtschaft. Die derzeit noch geltende Regelung erlaubt, dass bestimmte personenbezogene Daten wie Name, Anschrift und Geburtsjahr, wenn sie listenmäßig oder in sonstiger Weise zusammengefasst sind, für Zwecke der Werbung oder der Markt- oder Meinungsforschung auch ohne Einwilligung der Betroffenen übermittelt und genutzt werden dürfen. Die Anwendung dieser Vorschrift hat dazu geführt, dass personenbezogene Daten in großem Umfang

zum Erwerb oder zur Nutzung angeboten wurden, allerdings nicht immer in rechtmäßiger Weise. Ein Verbot der Übermittlung und Nutzung besteht nur im Falle des Widerspruchs des Betroffenen, wobei von der Widerspruchsmöglichkeit kaum Gebrauch gemacht wurde.

Während auf dem Datenschutzgipfel gefordert wurde, künftig durch eine vollständige Abschaffung des Listenprivilegs den Handel mit personenbezogenen Daten ohne Einwilligung zu unterbinden, sah der Gesetzentwurf der Bundesregierung lediglich eine Einschränkung des Listenprivilegs vor. Für die Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten sollte zwar grundsätzlich eine Einwilligung des Betroffenen erforderlich sein; ohne ausdrückliche Einwilligung sollten personenbezogene Daten aber weiterhin für eigene Werbezwecke oder für die eigene Markt- und Meinungsforschung, darüber hinaus für (Fremd-) Werbung gegenüber Freiberuflern oder Gewerbetätigen unter deren Geschäftsadresse oder auch für Zwecke der Spendenwerbung übermittelt und genutzt werden dürfen. Der Bundesrat hatte diesem Vorschlag zugestimmt.

Nach langwierigen Verhandlungen im Bundestag, in denen das Ziel eines fairen Ausgleichs zwischen dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung jedes Einzelnen und den wirtschaftlichen Interessen an einer möglichst weitreichenden Nutzung von Adressdaten ohne ausdrückliche Einwilligung der Betroffenen verfolgt wurde, hat der Bundestag am 03.07.2009 beschlossen, bei den Ausnahmen vom Einwilligungsvorbehalt über den Gesetzentwurf hinauszugehen.

So wird die Ausnahme für Geschäftswerbung erweitert, indem die Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten nicht nur für Werbung gegenüber Freiberuflern und Gewerbetätigen unter deren Geschäftsadresse, sondern auch für Werbung generell „im Hinblick auf die berufliche Tätigkeit des Betroffenen und unter seiner beruflichen Anschrift“ (§ 28 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 BDSG n. F.) erlaubt wird.

Nach § 28 Abs. 3 Satz 4 BDSG n. F. ist außerdem die Datenübermittlung an Dritte für Werbezwecke zulässig. In diesem Fall muss die Stelle, die die Daten erstmalig erhoben hat, eindeutig aus der Werbung hervorgehen. Das fehlende Einverständnis wird dabei durch ein (allerdings erst ab dem 01.04.2010 geltendes) Auskunftsrecht des Betroffenen ersetzt: auf Verlangen hat die übermittelnde Stelle dem Betroffenen Auskunft über die Herkunft der Daten und den Empfänger zu erteilen (§ 34 a Abs. 1 a BDSG n. F.). Dem Betroffenen und gegebenenfalls der Aufsichtsbehörde soll es auf diesem Wege möglich sein, die Rechtmäßigkeit der Erhebung und nachfolgenden Verarbeitung zu prüfen. Der Betroffene kann sodann von seinem Widerspruchsrecht nach § 28 Abs. 4 BDSG n. F. Gebrauch machen, die Aufsichtsbehörde von ihrer Anordnungsbefugnis nach § 38 Abs. 5 BDSG n. F.

Schließlich erlaubt § 28 Abs. 3 Satz 5 BDSG n. F. die Nutzung personenbezogener Daten für Werbezwecke für fremde Angebote, soweit für den Betroffenen bei der „Ansprache“ zum Zwecke der Werbung, etwa aus der Werbesendung, die für die Nutzung verantwortliche Stelle eindeutig erkennbar ist.

Zu 1, zweiter Spiegelstrich:

Der Bundestag hat entsprechend dem Regierungsentwurf ein sogenanntes Kopplungsverbot für marktbeherrschende Unternehmen beschlossen. In einer entsprechenden Ergänzung des § 28 BDSG um einen neuen Absatz 3 b wird geregelt, dass ein Unternehmen den Vertragsabschluss nicht von einer Erlaubnis zur Verarbeitung und Nutzung der Daten zu vertragsfremden Zwecken abhängig machen darf, wenn dem Betroffenen der Zugang zu gleichwertigen Leistungen eines Konkurrenzunternehmens ohne Einwilligung nicht oder in nicht zumutbarer Weise möglich ist. Die darin zum Ausdruck kommende Beschränkung des Kopplungsverbotes auf marktbeherrschende Unternehmen greift nach Ansicht des Bundesrates zu kurz, sodass er mit Unterstützung Niedersachsens ein umfassendes Kopplungsverbot unabhängig von der Marktmacht eines Unternehmens gefordert hatte. Der Bundestag ist dem jedoch nicht gefolgt.

Zu 1, dritter Spiegelstrich:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht erstmalig eine Informationspflicht bei unrechtmäßiger Kenntniserlangung von Daten vor (§ 42 a BDSG n. F.). Danach haben Unternehmen für den Fall, dass bei ihnen gespeicherte, besonders sensible Daten wie z. B. Gesundheitsdaten oder Bank- oder Kreditkartenkontodaten unrechtmäßig übermittelt oder auf sonstige Weise unrechtmäßig

ßig zur Kenntnis gelangt sind und schwerwiegende Beeinträchtigungen für die Rechte oder schützwürdige Interessen der Betroffenen drohen, unverzüglich sowohl die zuständigen Aufsichtsbehörden als auch die Betroffenen zu informieren. Verstöße gegen diese Verpflichtung wurden als Ordnungswidrigkeitentatbestand aufgenommen (§ 43 Abs. 2 Nr. 7 BDSG n. F.).

Zu 1, vierter Spiegelstrich:

Verschlüsselungsverfahren gehören bereits jetzt zu den technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Zugangs-, Zugriffs- und Weitergabekontrolle, die im Rahmen des Schutzes personenbezogener Daten zu treffen sind (§ 9 BDSG), werden in der Praxis aber noch nicht im wünschenswerten Umfang eingesetzt. Daher erfolgt nunmehr eine ausdrückliche, auf den jeweiligen Stand der Technik abstellende Erwähnung (neuer Satz 3 der Anlage zu § 9 Satz 1 BDSG).

Zu 1, fünfter Spiegelstrich:

Die Forderung nach automatischer Protokollierung wurde im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens von den Ländern diskutiert, angesichts der noch offenen (technischen) Fragen bei der praktischen Umsetzbarkeit aber nicht in den Gesetzentwurf aufgenommen und auch vom Bundesrat nicht eingefordert.

Zu 1, sechster Spiegelstrich:

Mit der Novellierung des § 43 Abs. 3 BDSG wird der Bußgeldrahmen erhöht (von bisher 25 000 Euro auf 50 000 Euro bei Verstößen gegen die in § 43 Abs. 1 BDSG aufgeführten Tatbestände und von bisher 250 000 Euro auf 300 000 Euro bei Verstößen gegen Tatbestände nach § 43 Abs. 2 BDSG). Damit wird der gestiegenen, auch wirtschaftlichen Bedeutung personenbezogener Daten und dem gesteigerten Missbrauchspotenzial Rechnung getragen. Dabei soll die Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen, sodass kein wirtschaftlicher Vorteil verbleibt und kein Anreiz für weitere Verstöße geschaffen wird. Zu diesem Zweck kann der Bußgeldrahmen im Einzelfall auch überschritten werden (§ 43 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BDSG n. F.). Niedersachsen hatte diese Regelungen im Bundesrat ausdrücklich unterstützt.

Die Bußgelder werden in Niedersachsen als Einnahmen im budgetierten Bereich des LfD vereinnahmt (Kapitel 03 80) und erhöhen die korrespondierenden Ausgabeansätze.

Zu 1, siebter Spiegelstrich:

Der Datenschutz im Zusammenhang mit den neuen Medien wie z. B. das Internet wird vorrangig nicht durch das BDSG geregelt, sondern durch spezielle Regelungen wie das Telemediengesetz oder auch den Rundfunkstaatsvertrag der Länder. Neben rechtlichen Vorkehrungen sieht es die Landesregierung als ihre Aufgabe an, die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere Jugendliche, über die Risiken bei der Nutzung moderner Informationssysteme aufzuklären und zu sensibilisieren. Dies geschieht durch geeignete Informationsmaßnahmen (zielgerichtete Beratungen und Vorträge, Broschüren, Medienpräsenz) durch den LfD und die Landesmedienanstalt in Zusammenarbeit mit Schulen, Verbraucherzentralen und weiteren Einrichtungen.

Zu 2, erster Spiegelstrich:

Die novellierte Fassung des BDSG sieht eine Reihe zusätzlicher, bußgeldbewehrter Ordnungswidrigkeitentatbestände vor (§ 43 Abs. 1 Nrn. 2 a, 2 b, 3 a, 8 a sowie § 43 Abs. 2 Nrn. 5 a, 5 b und 7 BDSG n. F.). Dass auch Verstöße gegen das Kopplungsverbot bußgeldbewehrt sind (§ 28 Abs. 3 b i. V. m. § 43 Abs. 2 Nr. 5 a BDSG n. F.), geht dabei auf die von Niedersachsen ausdrücklich unterstützte Initiative des Bundesrates zurück.

Auf Antrag Niedersachsens hatte der Bundesrat darüber hinaus eine Änderung der Strafvorschrift des § 44 Abs. 2 BDSG vorgeschlagen. Danach sollte die Verfolgung bestimmter Straftaten nicht nur wie bisher auf Antrag, sondern bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung von Amts wegen erfolgen (relatives Antragsdelikt). Weiter hatte der Bundesrat gefordert, eine Antragsberechtigung künftig auch anerkannten Verbraucherverbänden wie z. B. den Verbraucherzentralen einzuräumen; bisher liegt diese beim Betroffenen, bei der verantwortlichen Stelle, beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und der Aufsichtsbehörde. Der Bundestag ist

beiden Vorschlägen nicht gefolgt, nachdem die Bundesregierung erklärt hatte, die Antragsbefugnis der Aufsichtsbehörden reiche zur Wahrung des öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung aus.

Zu 2, zweiter Spiegelstrich:

Die Forderung nach Einführung einer Kennzeichnungspflicht wurde auch vom Bundesrat erhoben, von der Bundesregierung jedoch abgelehnt, da mit der Neugestaltung des Listenprivilegs die Feststellung der Herkunft der Daten über die verschärften Auskunftspflichten der Datennutzer sichergestellt wird (vgl. Antwort zu Ziffer 1, dritter Spiegelstrich).

Zu 2, dritter Spiegelstrich:

Die angesprochenen Datenschutzregelungen betreffen vor allem das Telekommunikationsgesetz und sind nicht Gegenstand dieses Gesetzgebungsverfahrens. Ein Zusammenhang mit den jüngsten Datenschutzverstößen ist nicht erkennbar; auf dem Datenschutzgipfel war eine solche Prüfung auch nicht angemahnt worden.

Zu 3:

Die Landesregierung unterstützt grundsätzlich das Vorhaben, der gewerblichen Wirtschaft auf freiwilliger Basis die Möglichkeit zur Erlangung eines Datenschutzaudits bzw. -gütesiegels einzuräumen. Der Entwurf der Bundesregierung für ein Datenschutzauditgesetz ist jedoch im Bundesrat auf einhellige Ablehnung gestoßen; die vorgeschlagenen Regelungen führten, so der Bundesrat in seiner Stellungnahme, zu einer überbordenden, überflüssigen Bürokratie. Das Land Niedersachsen hatte gleichlautende Kritik bereits in seiner Stellungnahme an das Bundesministerium des Innern im Rahmen der Anhörung des Referentenentwurfs geäußert.

Der Bundesrat kritisierte insbesondere das System der Aufgabenverteilung zwischen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit, den Aufsichtsbehörden der Länder, den Kontrollstellen und dem neu zu schaffenden Datenschutzauditausschuss als undurchschaubar und unpraktikabel. Zudem führe das vorgesehene Verfahren der Zulassung und Überwachung der Kontrollstellen bei den Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand. Ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis werde mit dem Gesetzentwurf nicht erreicht. Abgelehnt wurde insbesondere auch, dass das Datenschutzauditsiegel bereits vor einer ersten Prüfung durch die Kontrollstelle hätte verwendet werden dürfen; angesichts der Bedeutung des Datenschutzes hatte der Bundesrat erhebliche Zweifel an der Sachgerechtigkeit einer solchen Regelung.

Aufgrund der Kritik u. a. des Bundesrates hat der Bundestag nicht an dem Gesetzentwurf für ein Datenschutzauditgesetz festgehalten. Vor einer gesetzlichen Regelung soll nun zunächst ein dreijähriges Pilotprojekt in einer Branche erfolgen.

Zu 4:

Bereits in der Begründung des Kabinettsbeschlusses vom 03.03.2009 hat die Landesregierung auf die vorhandenen Regelungs- und Vollzugsdefizite bei der Durchführung der Datenschutzaufsicht hingewiesen. Auch der Bundesrat empfahl in seiner Stellungnahme vom 13.02.2009, die Datenschutzaufsichtsbehörden mit den zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Handlungsinstrumenten auszustatten.

Eine wichtige Voraussetzung für eine effektive Datenschutzaufsicht wurde auf gesetzgeberischer Ebene insbesondere dadurch geschaffen, dass den Datenschutzaufsichtsbehörden künftig das Recht eingeräumt wird, Maßnahmen außer zur Beseitigung organisatorischer oder technischer Mängel auch zur Beseitigung materiellrechtlicher Datenschutzverstöße anzuordnen (§ 38 Abs. 5 Sätze 1 und 2 BDSG n. F., siehe Vorbemerkung).

Noch vor der Novellierung des BDSG hat die Landesregierung mit ihrem Beschluss vom 03.03.2009 Maßnahmen zur Verstärkung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich in Niedersachsen getroffen. Um den Vollzug der bestehenden Regelungen zu verbessern, wurden eine erhebliche personelle Verstärkung sowie die organisatorische und konzeptionelle Neuausrichtung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich auf der Grundlage der „Eckpunkte zur Neuausrichtung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich in Niedersachsen“ beschlossen. Mögliche

Vollzugsdefizite beim Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich sollen durch Umsetzung des im Eckpunktepapier aufgeführten Maßnahmenkatalogs eingegrenzt und beseitigt werden.

Bis dahin hatte der LfD den Schwerpunkt seiner aufsichtsbehördlichen Tätigkeit auf die datenschutzrechtliche Beratung von Unternehmen gelegt und sich darum bemüht, eine Sicherstellung datenschutzgerechter Maßnahmen durch kontinuierliche Begleitung zu erzielen. Der LfD hatte bisher aufgrund knapper personeller Kapazitäten nur in geringem Umfang anlassunabhängige Prüfungen durchgeführt. Bei festgestellten Datenschutzverstößen sind vereinzelt Verwaltungszwangsverfahren eingeleitet worden oder es wurde auf die Überzeugungskraft aufsichtsbehördlicher Beanstandungen gesetzt.

Durch eine organisatorische Restrukturierung der Geschäftsstelle des LfD soll die Datenschutzaufsicht im nicht-öffentlichen Bereich zu einer gleichwertigen zweiten Säule neben der Datenschutzaufsicht im öffentlichen Bereich ausgebaut werden. Die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für den nicht-öffentlichen Bereich wird von bisher vier auf zehn Beschäftigte aufgestockt. Mit der personellen Aufstockung soll auch eine konzeptionelle Neuausrichtung einhergehen. Ziel ist dabei eine branchenangepasste Beratungstätigkeit gegebenenfalls unter Einbeziehung betrieblicher Datenschutzbeauftragter und weiterer Multiplikatoren (Steuerverwaltung, Polizei, Landesrechnungshof, Kammern, Gewerbeaufsichtsämter) und eine auf einer Risikoanalyse basierende risikoorientierte Prüfstrategie. Dadurch soll eine Effektivierung der Aufgabenwahrnehmung durch den LfD erreicht werden, insbesondere dass Unternehmen, die nach den Erfahrungen der letzten Monate datenschutzrechtlich als strukturell anfällig gelten, einer anlassunabhängigen Prüfung unterzogen werden können (z. B. Call-Center, Einzelhandelsdiscounter).

Zu 5:

Die vom Landtag erhobene Forderung nach einer verstärkten Sensibilisierung der Verbraucherinnen und Verbraucher im Umgang mit ihren persönlichen Daten und einer Information über ihre Datenschutzrechte wird auch von der Landesregierung für dringlich gehalten. Im Eckpunktepapier zum Kabinettsbeschluss vom 03.03.2009 hat die Landesregierung deutlich gemacht, dass der LfD neben der Beratung von Unternehmen, Verbänden, Kammern und Freiberuflern sowie der dort Beschäftigten auch dem stark gestiegenen Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger Rechnung tragen und die Sensibilisierung für den Umgang mit den eigenen personenbezogenen Daten fördern soll. Dabei bietet sich eine Zusammenarbeit mit Schulen, Volkshochschulen, Verbraucherzentralen usw. an. Das Informationsbedürfnis kann dabei durch Medienpräsenz, Vorträge, Internetinformationen, Broschüren und Flyer befriedigt werden.

Sonstige in der Landtagsentschließung angesprochene Fragen

Der Landtag fordert im Einleitungsteil seiner Entschließung zudem die Gewährleistung, dass flächendeckende Aufnahmen von Straßenzügen und Städten nur in einer dem Datenschutzrecht entsprechenden Weise ins weltweite Netz gestellt oder in sonstiger Weise verwendet werden. Diesbezüglich hat sich der sogenannte Düsseldorfer Kreis (Zusammenschluss der obersten Datenschutzaufsichtsbehörden) bereits am 13./14.11.2008 auf eine datenschutzrechtlich vertretbare Verfahrensweise verständigt und die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Erstellung und Veröffentlichung digitaler Bildaufnahmen von Straßenpanoramen insbesondere im Internet definiert. So dürfen Gesichter, Kraftfahrzeugkennzeichen und Hausnummern nicht erkennbar sein. Den Betroffenen muss ein Widerspruchsrecht eingeräumt werden mit der Folge, dass die betreffenden Bilder aus dem Internet zu entfernen sind.

Anlässlich der laufenden Tätigkeiten der Firma Google, die derzeit in verschiedenen deutschen Städten Straßenaufnahmen für ihren Dienst „Google Street View“ erstellen lässt, hat der Düsseldorfer Kreis unter Mitwirkung Niedersachsens die Anforderungen an die Zulässigkeit der Veröffentlichung von Straßenpanoramen im April 2009 weiter konkretisiert.

Die Firma Google hat daraufhin konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des vorgenannten Beschlusses angekündigt. Danach wird Google gewährleisten, dass Widersprüche auch bereits vor einer Veröffentlichung von Bildern berücksichtigt und die entsprechenden Bilder unkenntlich gemacht werden. Google hat außerdem zugesagt, transparent und prominent auf die Widerspruchsmöglichkeit hinzuweisen. Die Befahrungspläne will Google darüber hinaus bis zu zwei Monate im Voraus veröffentlichen. Die konsequente Umsetzung dieser Zusagen bleibt abzuwarten.