

Arbeitnehmerdatenschutz jenseits des BDSG

Wichtige Vorgaben der Landesdatenschutzgesetze

Bruno Schierbaum, BTQ Niedersachsen, Oldenburg

Die Landesdatenschutzgesetze genießen in der Wahrnehmung ein eher beschauliches Dasein. Zu Unrecht. Sie enthalten wichtige Vorgaben auch für die Arbeit der Interessenvertretung. Dieser Beitrag stellt die wesentlichen Vorschriften vor und weist auf Unterschiede und Besonderheiten in den einzelnen Länderregelungen – und natürlich zum großen Bruder Bundesdatenschutzgesetz – hin.



© fotomek, Fotolia

Das deutsche Datenschutzrecht wird zu Recht als wenig anwendungsfreundlich kritisiert. Dieses liegt zum einen an der teilweise unverständlichen Sprache, zum anderen aber auch an dem Aufbau und der Struktur des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) selbst und der gesamten Datenschutzgesetzgebung.¹ Denn neben dem BDSG gibt es in jedem Bundesland ein Landesdatenschutzgesetz und zudem haben die Kirchen jeweils eigene Datenschutzgesetze. Des Weiteren gibt es auf Landes- und auf Bundesebene eine nicht mehr zu überblickende Menge an Gesetzen, in denen auch der Datenschutz geregelt ist.

Zum Teil hängt die Unübersichtlichkeit mit den Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder zusammen. Unsere Verfassung enthält keine ausdrückliche Regelung für den Bund hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz für den Bereich Datenschutz.² Es gilt hier insoweit gemäß Art. 70 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) der Grundsatz der Länderkompetenz. Abweichungen sind zulässig, soweit zu schaffende, datenschutzrechtliche Regelungen einen Zusammenhang zu einer Kompetenz des Bundes aufweisen.³

Vor diesem Hintergrund haben die Bundesländer jeweils ein eigenes Datenschutzgesetz verabschiedet. Der Bund selbst hat für die nicht-öffentli-

chen Stellen und für die öffentlichen Stellen des Bundes das BDSG verabschiedet.

Interessanterweise nahm ein Bundesland die erste Initiative zur Entwicklung und Verabschiedung eines Datenschutzgesetzes in die Hand. Hessens damaliger Ministerpräsident Albert Oswald leitete weltweit die erste Gesetzesinitiative zum Datenschutz mit der Begründung ein, die Orwellsche Vision des allwissenden Staates dürfe nicht Wirklichkeit werden. Das Ergebnis war das Hessische Datenschutzgesetz vom 7.10.1970.⁴

Keine vier Jahre später folgte Rheinland-Pfalz diesem Beispiel mit dem Gesetz gegen missbräuchliche Datennutzung.⁵ Erst am 1.2.1977 wurde das erste Bundesdatenschutzgesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Es trat am 1.1.1978 in Kraft. Die anderen Bundesländer schlossen sich mit eigenen Vorschriften den Initiativen Hessens und des Bundes an.⁶

In den Folgejahren gab es Novellierungen des BDSG und der Landesdatenschutzgesetze (LDSG) auch vor dem Hintergrund des Volkszählungsurteils oder der EU-Datenschutz-Richtlinie aus dem Jahr 1995.⁷

Aktuell liegt eine EU-Datenschutz-Grundverordnung vor, die unter Umständen zu weiteren Veränderung des

deutschen Datenschutzrechts führen wird.⁸

Zentrale Vorgaben im Landesdatenschutz

Wie die Tabelle auf Seite 33 zeigt, gibt es in Bezug auf die wichtigen Vorgaben zum Datenschutz in den einzelnen LDSG

- 1 Vgl. etwa Däubler/Klebe/Wedde/Weichert, BDSG, 4. Auflage 2014, § 28 Rn. 6; Wytibul, Handbuch Datenschutz im Unternehmen, 1
- 2 Ausführlich Bundestags-Drucksache 7/1027, Begründung Teil A 3.2
- 3 Vgl. Taeger/Gabel (Hrsg.), BDSG, Einleitung, 4
- 4 Siehe Düwell, Entwicklung des Arbeitnehmerdatenschutzes, in: Weth/Herberger/Wächter, Daten- und Persönlichkeitsschutz im Arbeitsverhältnis, 2
- 5 Vgl. Däubler/Klebe/Wedde/Weichert, aaO., Einleitung, Rn. 98
- 6 Vgl. hierzu ausführlich Simitis (Hrsg.), BDSG, Einleitung, 77 f.
- 7 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen und zum freien Datenverkehr
- 8 Vorschlag für eine Verordnung des EU-Parlaments zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung), KOM (2012) 11; siehe dazu ausführlich Boedicker, Und wir brauchen sie doch!, in: CuA 2/2014, 20 ff. und Schaar, Die geplante EU-Datenschutz-Grundverordnung, in: CuA 3/2013, 24 ff

und auch im BDSG Unterschiede, die jedoch nicht so gravierend sind. Aber hinsichtlich einzelner Vorschriften gibt es sie durchaus. An dieser Stelle sollen die wesentlichen Vorgaben kurz beleuchtet werden.

Die LDSG gelten für Behörden und sonstige öffentliche Stellen der Länder, der Gemeinden und Landkreise sowie sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und der Vereinigungen ungeachtet der Rechtsform.

In Abgrenzung dazu gilt das BDSG für öffentliche Stellen des Bundes und für die nicht öffentlichen Stellen. Nicht-öffentliche Stelle sind alle Stellen, die nicht den öffentlichen Stellen der Länder oder den öffentlichen Stellen des Bundes zuzurechnen sind.

Voraussetzung für die Anwendung der LDSG ist das Verarbeiten personenbezogener Daten. Der Begriff der Verarbeitung umfasst in den meisten LDSG das Erheben, Speichern, Verändern, Übermitteln, Nutzen, Sperren und Löschen von personenbezogenen Daten. Das heißt, der gesamte Umgang mit personenbezogenen Daten ist von den Datenschutzgesetzen geschützt.

Verarbeiten von Beschäftigendaten

Zielsetzung und Aufgabe der LDSG ist es, das Recht einer jeden Person zu gewährleisten, *selbst* über die Preisgabe und Verwendung ihrer Daten zu bestimmen (Recht auf informationelle Selbstbestimmung) – und unter welchen Voraussetzungen personenbezogene Daten durch öffentliche Stellen verarbeitet werden dürfen.⁹ Viele LDSG nehmen direkten Bezug auf das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Jahre 1983.¹⁰

Die zentrale Regelung bildet in jedem LDSG die Zulässigkeit der Datenverarbeitung. Dabei wird von einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgegangen. Danach dürfen personenbezogene Daten nur verarbeitet werden, wenn

- eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder vorsieht,
- das jeweilige Datenschutzgesetz dies erlaubt oder

- der Betroffene (Beschäftigter) eingewilligt hat.

Hinsichtlich einer rechtmäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten muss eine dieser drei Möglichkeiten vorliegen. Es handelt sich um drei gleichwertige Alternativen.

Liegt eine andere Rechtsvorschrift vor, kann diese die Basis für rechtmäßige Datenverarbeitung sein. Hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten ist eine Dienstvereinbarung eine andere Rechtsvorschrift in diesem Sinne.

Will eine Behörde sich in Bezug auf das rechtmäßige Verarbeiten von personenbezogenen Daten auf das LDSG selbst beziehen, gibt es in den meisten Datenschutzgesetzen eine Regelung zum »Datenschutz bei Dienst- und Arbeitsverhältnissen«.¹¹

Nimmt die Dienststelle hierauf Bezug, darf das Verarbeiten personenbezogener Daten nur dann erfolgen, wenn dies zum Eingehen, Durchführen, Beenden oder Abwickeln des Dienst- oder Arbeitsverhältnisses zwingend erforderlich ist.

Es besteht auch die Möglichkeit, mit einer Einwilligung zu arbeiten. An eine Einwilligungserklärung sind jedoch in der Regel folgende Voraussetzungen geknüpft: Die Einwilligungserklärung hat vor dem Beginn der Verarbeitung in schriftlicher Form zu erfolgen, wobei die einwilligende Person über das beabsichtigte Verarbeiten personenbezogener Daten und den Zweck hinzuweisen ist.

Rechte der Beschäftigten

Transparenz ist nach der Rechtsprechung des BVerfG ein wichtiger Bestandteil des Datenschutzes. Denn wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffenden Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt sein, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden.¹²

Die Transparenz der Datenverarbeitung gehört somit zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundpositionen der Betroffenen. In den LDSG finden sich vor diesem Hintergrund auch die Rechte auf Benachrichtigung/Information, Auskunft, Löschung, Sperrung und Widerspruch.¹³

Organisatorische Maßnahmen

Der Datenschutz von Mitarbeitern ist durch technische und organisatorische Maßnahmen abzusichern. Entsprechend haben die öffentlichen Stellen die nötigen Vorkehrungen zu treffen, um die Vorgaben des Datenschutzes nach den jeweiligen LDSG zu gewährleisten. Diese enthalten Zielvorgaben, die beispielsweise das Umsetzen eines Zugriffsberechtigungskonzepts, das Arbeiten mit Passwörtern oder Protokollierungen der Aktivitäten der Nutzer erforderlich machen.

Datenverarbeitung im Auftrag

Wird das Verarbeiten personenbezogener Daten durch andere – also externe Personen oder Stellen – durchgeführt, findet Datenverarbeitung im Auftrag statt. Der Auftraggeber bleibt für das Umsetzen des anzuwendenden LDSG verantwortlich. Unter anderem ist durch ihn zu regeln: Der Auftrag ist unter Festlegung des Gegenstands und des Umfangs der Datenverarbeitung, der technischen und organisatorischen Maßnahmen und etwaiger Unterauftragsverhältnisse schriftlich zu erteilen. Werden personenbezogene Daten der Beschäftigten durch einen Auftragnehmer verarbeitet, ändert sich

⁹ Vgl. etwa jeweils § 1 des NDSG, DSG NRW, DSG MV, LDSG SH

¹⁰ Siehe BVerfG vom 15.12.1983, Az.: 1 BvR 209/83, in: NJW 8/1984, 419 ff.; siehe auch: 30 Jahre informationelle Selbstbestimmung – Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: CuA 1/2014, 3

¹¹ Entsprechende Regelungen zum Beschäftigendatenschutz gibt es zum Beispiel in § 34 HDSG, § 24 NDSG, § 36 LDSG BaWü

¹² Vgl. BVerfG vom 15.12.1983, aaO, 419

¹³ Zu den Regelungen im BDSG siehe Schierbaum, Datenschutzrechte für Beschäftigte, in: CuA 4/2014, 24 ff.

Synopsis: Vorschriften des BDSG und vergleichbare Vorschriften der Landesdatenschutzgesetze in Deutschland

Inhalt	BDSG	LDSG BW	BayDSG	BlnDSG	BbgDSG	BrDSG	HmbDSG	HDSG	DSGMV	NDSG NRW	DSG	LDSG RP	SDSG	Sächs. DSG	DSG-LSA	LDSG SH	ThürDSG
Anwendungsbereich	1+2	1+2	1	2	1+2	1	1	3	1	1+2	1+2	1	1	1	1	1	1
Begriffsbestimmungen	3	3	4	4	3	2	4	2	3	3	3	3	3	3	2	2	3
Zulässigkeit der DV	4	4	15(1)	6	4	3	5(1)	7	4	4	4	5(1)	4	4(1)	4(1)	11	4(1)
Rechte der Betroffenen	33-35	5, 21-25, 27	9-14	7, 16, 17, 18, 19a, 27	4b+5, 18-21	4, 19, 20	6, 18-20	18, 19	23-28	16-20	5, 18-20	18-21	19-24	5, 18-24	15-19	26-31	11-18
Schadensersatz	7, 8	25	14	18	20	23	7, 8	20	27	18	20	7, 8	24	23	18	30	18
Datengeheimnis	5	6	5	8	6	6	7	9	6	5	6	8	6	6	5	-	6
Datenschutzbeauftragter	4f+4g	10 (Kann-Vor-schrift)	25(2-4)	19a	7a	7a	10a (Kann-Vor-schrift)	5	20	8a	32a	11 (ab 10 MA Muss-Vor-schrift)	8 (Kann-Vor-schrift)	11 (Kann-Vor-schrift)	14a	10 (Kann-Vor-schrift)	10a
Übersichten/Verfahren	4e	11	27	19	8	8	9	6	18	8	8	10(3)	9	10	14(3)	7	10
Vorabkontrolle	4d(5+6)	12	26, 28	5(3)	7(3)	7	8(3)	7	19	7(3)	10(3)	9(5), 11 (3 Nr. 3)	8(2 Nr. 2)	10(5)	14(2)	9, 10(4)	10a(2)
Datenvermeidung und -sparsamkeit	3a	9	-	5a	11b(2)	7	-	7	5(1)	7(4)	4(2)	1(3)	-	-	1(1)	4(1)	-
Technische und organisatorische Maßnahmen	9	9(2-5)	7	5	10	7(3+4)	8	10	21, 22	7	10	9	11	9	6	5, 6	9
Automatisierte Entscheidungen	6a	7(7)	15(6)	15a	4(4)	5	5a	7(3)	12	10a	4(4)	5(5)	4(3)	34	4a	19	5
Mobile Speichermedien	6c	-	-	31c	-	20a	5b	-	36	6a	29a	35	18	35	25	18	§5(4)
Datenschutz-Audit	9a	-	-	-	11c	7b	9a	-	5(3)	-	10a	9a	-	-	-	4, 43	-
Videoüberwachung	6b	13(2)	Ma	31b	33c	20b	-	-	37	25a	29b	34	-	33	30	30	-
Externe Kontrollorgane	38, 22-26	26-32	22-26	21-29	22-27	24-35	21-26	21-31	29-33	21-23	21 ff.	22-26	23-25	25-30	20-24	32-42	34-41
Datenverarbeitung im Auftrag	11	7	6	3	11	9	3	4	4	6	11	4	5	7	8	17	8
Datenverarbeitung in Dienst- und Arbeitsverhältnissen	32	36	*	2(2)	29	20	28	34	35	24	29	31	31	37	28	23	33

Diese Übersicht enthält die einschlägigen Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) und der entsprechenden Landesdatenschutzgesetze:

LDSG BW = Baden-Württemberg, BayDSG = Bayern, BlnDSG = Berlin, BbgDSG = Brandenburg, BrDSG = Bremen, HmbDSG = Hamburg, HDSSG = Hessen, HDSSG MV = Mecklenburg-Vorpommern, NDSG = Niedersachsen, DSG NRW = Nordrhein-Westfalen, LDSG RP = Rheinland-Pfalz, SDSG = Saarland, Sächs. DSG = Sachsen, DSG-LSA = Sachsen-Anhalt, LDSG SH = Schleswig-Holstein, ThürDSG = Thüringen

* Keine Sonderregelung zum Beschäftigtendatenschutz

nichts hinsichtlich der Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte nach dem jeweiligen Personalvertretungsgesetz.¹⁴ Denn ansonsten könnte sich der Arbeitgeber durch Auslagern der Datenverarbeitung seiner Pflichten nach den Personalvertretungsgesetzen entziehen.

Behördlicher Datenschutzbeauftragter

Der behördliche Datenschutzbeauftragte (bDSB) arbeitet als unabhängige interne Kontrollinstanz – auch bezüglich der Umsetzung des LDSG. Die meisten dieser Gesetze sehen seine Bestellung ver-

auftragten regelmäßig Tätigkeitsberichte heraus, die auch die Prüfungspraxis und die geprüften Angelegenheiten widerspiegeln.¹⁹

Datenschutz durch Mitbestimmung

Zum Schutz der Persönlichkeitsrechte ist im BetrVG – im Gegensatz zu den Personalvertretungsgesetzen – eine besondere Vorgabe enthalten. Denn nach § 75 Abs. 2 BetrVG sind Arbeitgeber und Betriebsrat gleichermaßen verpflichtet, die freie Entfaltung der Persönlichkeit nicht nur zu schützen, sondern auch zu fördern.

»Mit dem Abschluss einer Dienstvereinbarung ist es möglich, den Datenschutz der Beschäftigten gezielt zu regeln.«

pflichtend vor¹⁵ – und einige auch die eines Stellvertreters.¹⁶ Eine Beteiligung der Belegschaftsvertretung daran ist in den LDSG nicht vorgesehen.

In einigen Landespersonalvertretungsgesetzen ist jedoch ein Mitbestimmungsrecht des Personalrats bei der Bestellung und auch der Abberufung eines Datenschützers vorgesehen.¹⁷ Der bDSB hat ebenfalls die Aufgabe, auf das Umsetzen des LDSG und anderer Vorschriften zum Datenschutz hinzuwirken. Er ist über geplante Verfahren der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten zu unterrichten. Außerdem ist ihm das sogenannte Verfahrensverzeichnis zur Verfügung zu stellen.¹⁸

Externe Kontrolle – die Datenschutzaufsicht

Eine Kontrolle des Beschäftigtendatenschutzes kann durch verschiedene »Institutionen« stattfinden. So hat der jeweilige Landesbeauftragte das Einhalten des Landesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz zu überwachen. Er kann Kontrollen bei den Behörden durchführen, Empfehlungen zum Verbessern des Datenschutzes aber auch Beanstandungen aussprechen. Zudem geben die Landesdatenschutzbe-

Der Betriebsrat hat damit zunächst die Aufgabe, darauf zu achten, dass das Verarbeiten personenbezogener Daten der Arbeitnehmer den gesetzlichen Anforderungen genügt. Zudem hat er anzustreben, in der Bandbreite der zulässigen Datenverarbeitung und vom Arbeitgeber gewünschten Verarbeitung, die Interessen der Mitarbeiter hinreichend zur Geltung zu bringen. Das BPersVG oder auch die Personalvertretungsgesetze der Länder enthalten keine ausdrückliche Vorschrift dieses Inhalts. Es ist jedoch allgemein anerkannt, dass im öffentlichen Dienst insoweit nichts anders gilt als in der Privatwirtschaft.²⁰ Die Arbeitgeber von öffentlichen Einrichtungen haben unmittelbar den Schutz der Persönlichkeitsrechte aus Art. 1 und 2 GG zu beachten.

Der Personalrat hat bei der Umsetzung der Landesdatenschutzgesetze das Überwachungsrecht wahrzunehmen, um auf diesem Wege den Beschäftigten beim Datenschutz »zur Seite zu stehen«. Das setzt die Kenntnis des jeweiligen LDSG durch die Interessenvertretung voraus.

Zudem stehen ihr wirksame Mitbestimmungsrechte bei der Erhebung personenbezogener Daten mit Hilfe von Personalfragebögen und der Einführung und Anwendung von technischen Überwachungseinrichtungen zu.

Zu diesen gehören insbesondere die zum Einsatz kommenden IT-Systeme. Mit dem Abschluss einer Dienstvereinbarung ist es möglich, den Datenschutz der Beschäftigten gezielt zu regeln.

Aufgaben für die Personalvertretung

Die Kenntnis des jeweiligen Landesdatenschutzgesetzes und des Bundesdatenschutzgesetzes ist zentral für die Aufgabenwahrnehmung des Personalrats. Denn in allen Angelegenheiten, mit denen er sich nach dem Personalvertretungsgesetz zu befassen hat, werden in der Regel auch personenbezogene Daten der Beschäftigten erhoben, verarbeitet oder genutzt. Zudem sind beim Abschluss von Dienstvereinbarungen – beispielsweise zur Anwendung von IT-Systemen – die Vorgaben des einschlägigen Landesdatenschutzgesetzes hinsichtlich des Beschäftigtendatenschutzes zwingend zu beachten. Vor diesem Hintergrund stellt die CuA in den nächsten Ausgaben die hier angesprochenen wesentlichen Vorgaben der Landesdatenschutzgesetze genauer vor.

Autor

Bruno Schierbaum, BTQ Niedersachsen GmbH,
Donnerschweer Straße 84, 26123 Oldenburg,
fon 0441 82068

» schierbaum@btq.de

» www.btg.de

cua-web.de

SERVICE

Rechtsprechung » 1 BvR 209/83



¹⁴ BAG vom 17.3.1987, Az.: 1 ABR 59/85

¹⁵ So etwa § 19a BlnDSG, § 32a DSG NRW, § 20 DSG MV, § 8a NDSG, § 7aBbgDSG, § 10 ThürDSG

¹⁶ Beispielsweise § 19a BlnDSG 32a DSG NRW, § 20 DSG MV

¹⁷ Etwa nach § 74 Abs. 1 Nr. HPVG, § 67 Abs. 1 Nr. 9 NPersVG, § 80 Abs. 2 Nr. 8 LPersVG RP, § 79 Abs. 3 Nr. 2 LPVG BW

¹⁸ Zum Beispiel § 8a NDSG; siehe auch Kiesche/Wilke, Das Verfahrensverzeichnis, in: CuA 10/2011, 10 ff.

¹⁹ Die Tätigkeitsberichte sind abrufbar unter: www.zaftda.de

²⁰ Vgl. BAG vom 15.5.1991, Az.: 5 AZR 115/90, in: RdV 4/1992, 179