

Übermittlung personenbezogener Daten an Aufsichtsbehörden durch den Betriebsrat

Darf ein Betriebsrat ihm zur Verfügung stehende Arbeitnehmerdaten zum Beispiel an das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik übermitteln, um die Klärung von Verstößen gegen das Arbeitszeitgesetz zu ermöglichen?

Nun, das BAG sagt: Ja und Nein ...

DAS BUNDESARBEITSGERICHT (BAG) hat sich in seiner Entscheidung vom 3. Juni 2003¹ mit dem Arbeitnehmer-Datenschutz beschäftigen müssen und zwar insbesondere mit der Frage, ob und inwieweit es zulässig ist, wenn ein Betriebsrat die personenbezogenen Daten von Beschäftigten an das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik weiterleitet.

Der Sachverhalt stellte sich folgendermaßen dar:

Der Arbeitgeber erfasst Arbeitszeiten mittels eines elektronischen Zeiterfassungssystems; der Betriebsrat hat zu Kontrollzwecken Zugriff auf die elektronisch erfassten Zeiten der Beschäftigten. Nachdem es bei einzelnen Arbeitnehmern zu Überschreitungen der zulässigen Höchstarbeitszeit gekommen war, wandte sich der Betriebsrat an das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik. Das Amt stimmte daraufhin im Juni 2000 mit dem Arbeitgeber Maßnahmen zur Vermeidung von künftigen Verstößen ab.

Zu einem späteren Zeitpunkt schaltete der Betriebsrat erneut das Amt für

Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik ein und übermittelte ihm Ausdrucke aus der elektronischen Zeiterfassung. Diese enthielten Namen und tatsächlich geleistete Arbeitszeiten der einzelnen Arbeitnehmer. Wegen dieses Verhaltens erteilte der Personalleiter des Unternehmens dem Betriebsratsvorsitzenden und seinem Stellvertreter sowohl mündlich als auch schriftlich Verweise – und zwar »in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer«. Diese ›Verweise‹ zog er später wieder zurück.

Der Betriebsrat vertrat dazu die Auffassung, dass der Arbeitgeber Betriebsratsmitgliedern wegen Pflichtverletzung

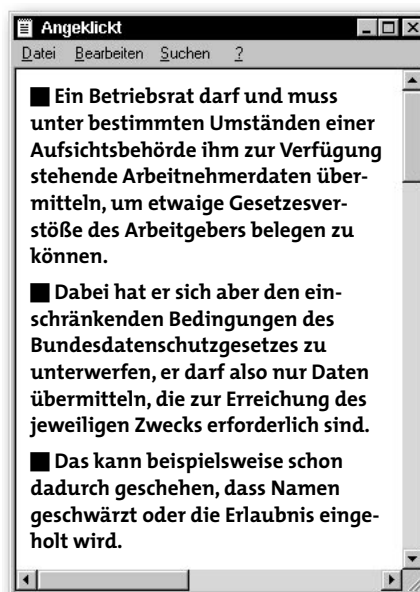
gen, die sich aus dem Betriebsratsamt ergeben würden, keine Verweise oder Abmahnungen erteilen dürfe. Außerdem sei der Betriebsrat nach § 89 Abs. 1 Satz 2 BetrVG berechtigt und verpflichtet, dem Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik unter Namensnennung die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer mitzuteilen.

Die darauf folgenden gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat gingen bis vor das Bundesarbeitsgericht (BAG).

Datenübertragung – nicht ohne Einschränkung

DER AM ENDE DABEI herausgekommene Leitsatz des BAG-Beschlusses gibt dem Betriebsrat für die Übermittlung personenbezogener Daten zum Beispiel an Aufsichtsbehörden wichtige Anhaltspunkte:

»Die dem Betriebsrat nach § 89 Abs. 1 Satz 2 BetrVG obliegende Pflicht, die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden zu unterstützen, berechtigt ihn nicht stets und einschränkungslos, den Aufsichtsbehörden die vom Arbeitgeber elektronisch erfassten tat-



1... Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 3. 6. 2003, Aktenzeichen 1 ABR 19/02 (siehe auch: BAG-Pressemitteilung Nr. 36/03 und ›Arbeitsrecht im Betrieb‹ 3/2004, ab Seite 184)

sächlich geleisteten Arbeitszeiten der Arbeitnehmer namentlich mitzuteilen. Aus Gründen des Datenschutzes muss er vielmehr im Einzelfall die Erforderlichkeit der Datenweitergabe prüfen und hierbei die Interessen der betroffenen Arbeitnehmer berücksichtigen.«

Dieser Leitsatz macht deutlich, dass das BAG die Berechtigung des Betriebsrats, dem Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik die tatsächlichen Arbeitszeiten namentlich benannter Arbeitnehmer mitzuteilen, weder generell bejahen noch generell verneinen will. Das BAG führt dazu aus:

Die Befugnis des Betriebsrats, mit dem Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik zusammenzuarbeiten, folgt aus § 89 Abs. 1 Satz 2 BetrVG.

Demnach hat der Betriebsrat »bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden, die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen durch Anregung, Beratung und Auskunft zu unterstützen.«

Diese Bestimmung konkretisiert zusammen mit § 89 Abs. 1 Satz 1 BetrVG ...

»Der Betriebsrat hat sich dafür einzusetzen, dass die Vorschriften über den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung im Betrieb sowie über den betrieblichen Umweltschutz durchgeführt werden.«

... die bereits nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG bestehende allgemeine Überwachungspflicht des Betriebsrats für den Bereich des Arbeitsschutzes, der Unfallverhütung und des Umweltschutzes im Betrieb, ebenso wie die in § 80 Abs. 1 Nr. 9 BetrVG normierte Pflicht, Maßnahmen des Arbeitsschutzes und des betrieblichen Umweltschutzes zu fördern. Zu den Arbeitsschutzvorschriften gehören auch die Arbeitszeitschutzbestimmungen, wie zum Beispiel das Arbeitszeitgesetz (ArbZG).

Die in § 89 Abs. 1 Satz 2 BetrVG vorgesehene Unterstützung vonseiten des Betriebsrats umfasst – so der Gesetzes-

text – Anregung, Beratung und Auskunft gegenüber den zuständigen Stellen. Das bedeutet – so auch das BAG –, dass der Betriebsrat berechtigt und verpflichtet ist, die Aufsichtsbehörden auf Mängel im Arbeitsschutz hinzuweisen. Hierzu kann es auch erforderlich sein, den Aufsichtsbehörden nähere innerbetriebliche Informationen zu geben, damit diese auf Verletzungen von Arbeitsschutzbestimmungen reagieren können.



Geht es dabei um Arbeitszeitrecht, können zu den erforderlichen Informationen durchaus auch die im Betrieb tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten gehören. So lassen sich die im Betrieb tatsächlich vorkommenden Überschreitungen der Höchstarbeitszeit (§ 3 ArbZG) oder die Nichtbeachtung der einzuhaltenden Ruhepausen (§ 4 ArbZG) und der vorgeschriebenen Ruhezeiten (§ 5 ArbZG) zuverlässig erst anhand der konkret von den einzelnen Arbeitnehmern geleisteten Arbeitszeiten beurteilen.

So weit folgt das BAG der Argumentation des Betriebsrats. Aber: Die Bundesarbeitsrichter stellen dann doch klar, dass der Betriebsrat nicht unabhängig von den jeweiligen Umständen befugt ist, die Aufsichtsbehörde in unbeschränktem Umfang und unter Namensnennung über die von den Arbeitnehmern tatsächlich geleisteten, elektronisch erfassten Arbeitszeiten zu informieren.

Eingeschränkte Auskunftsbefugnis

DIESE EINSCHRÄNKUNG der Auskunftsbefugnis sieht das BAG nicht durch die in § 79 Abs. 1 BetrVG geregelte Geheimhaltungspflicht des Betriebsrats gegeben, sondern allein durch die Vorgaben des Datenschutzrechts: »Dem Betriebsrat ist die vom Einzelfall unabhängige, generelle und einschränkungslose Übermittlung der auf die einzelnen Arbeitnehmer bezogenen Arbeitszeiten durch § 4 Abs. 1 und § 5 Satz 1 BDSG verwehrt.« Die Bestimmungen des BDSG sind auch auf den Datenfluss zwischen Betriebsrat und dem Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (oder ähnliche Behörden) anzuwenden. Eine generelle Datenübermittlung ist weder durch den § 89 Abs. 1 Satz 2 BetrVG (Betrieblicher Arbeits- und Umweltschutz) noch durch das BDSG gestattet – so das BAG. Vielmehr komme es darauf an, ob die Datenübermittlung im Einzelfall zur Wahrung der berechtigten Interessen des Betriebsrats oder des Amtes für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik erforderlich sei und dass der Übermittlung keine schutzwürdigen Interessen der betroffene Arbeitnehmer entgegen stünden.

Auch gehört der § 89 Abs. 1 BetrVG, auf den sich der Betriebsrat in Bezug auf die Datenübermittlung gestützt hat, nicht zu den Rechtsvorschriften, die das Bundesdatenschutzgesetz (nach § 1 Abs. 3 BDSG) in konkreten Fällen gleichsam außer Kraft setzen, »verdrängen« können.

Dabei nimmt das BAG Bezug auf das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 15. 12. 1983. Das höchste deutsche Gericht hatte damals zwar entschieden, dass Beschränkungen des durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleisteten Rechts auf »informationelle Selbstbestimmung« [⇒ immer einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Allerdings müssen sich aus einem solchen



Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)

■ § 1 Abs. 3 BDSG – Zweck und Anwendungsbereich des Gesetzes

[...]

(3) Soweit andere Rechtsvorschriften des Bundes auf personenbezogene Daten einschließlich deren Veröffentlichungen anzuwenden sind, gehen sie den Vorschriften dieses Gesetzes vor. Die Verpflichtung zur Wahrung gesetzlicher Geheimhaltungspflichten oder von Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnissen, die nicht auf gesetzlichen Vorschriften beruhen, bleibt unberührt.

§ 28 Abs. 1 BDSG – Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung für eigene Zwecke

(1) Das Erheben, Speichern, Verändern oder Übermitteln personenbezogener Daten oder ihre Nutzung als Mittel für die Erfüllung eigener Geschäftszwecke ist zulässig,

1. wenn es der Zweckbestimmung eines Vertragsverhältnisses oder vertragsähnlichen Vertrauensverhältnisses mit dem Betroffenen dient,
2. soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der verantwortlichen Stelle erforderlich ist und kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse der Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung oder Nutzung überwiegt oder
3. wenn die Daten allgemein zugänglich sind oder die verantwortliche Stelle sie veröffentlichte, es sei denn, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung oder Nutzung gegenüber dem berechtigten Interesse der verantwortlichen Stelle offensichtlich überwiegt.

Bei der Erhebung personenbezogener Daten sind die Zwecke, für die die Daten verarbeitet werden sollen, konkret festzulegen.

■ § 28 Abs. 3 BDSG – Übermittlung oder Nutzung für einen anderen Zweck*

[...]

(3) Die Übermittlung oder Nutzung für einen anderen Zweck ist auch zulässig:

1. soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen eines Dritten erforderlich ist [...] und kein Grund zu der Annahme besteht, dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Übermittlung oder Nutzung hat, [...]

* Hier sind Möglichkeiten der Übermittlung und Nutzung von Daten geregelt, wenn sie nicht für eigene Zwecke der verantwortlichen Stelle erfolgen. Dabei ist aber auch immer die Abwägung der Interessen desjenigen, der Daten übermitteln will, und der Person, von der Daten übermittelt werden, vorzunehmen.

Gesetz die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar ergeben. Dies ist nach Auffassung des BAG beim § 89 Abs. 1 BetrVG jedoch nicht der Fall. Denn diese Vorschrift regelt nur sehr allgemein die Unterstützung der zuständigen Behörden durch den Betriebsrat.

Deshalb unterliegt nach Auffassung des BAG eine Übermittlung von Daten an die Behörde für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik den ›normalen‹ Einschränkungen des § 4 BDSG. Danach wäre eine Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten nur zulässig, ...

- soweit das BDSG selbst oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder anordnet oder

- wenn der Betroffene selber eingewilligt hat.

Eine ›andere Rechtsvorschrift‹, die das Verarbeiten (und damit auch Übermitteln) von personenbezogenen Daten erlauben würde, könnte in dem hier dargestellten Fall nur der § 89 Abs. 1 BetrVG sein. Dort ist eine solche Erlaubnis aber nicht zu finden.

Um dies zu begründen, nimmt das BAG noch einmal Bezug auf das Volkszählungsurteil und macht deutlich, dass eine Rechtsvorschrift »die Verarbeitung personenbezogener Daten nur dann zu rechtfertigen [vermag], wenn sie den Anforderungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts genügt, also u. a. normenklar formuliert ist. Dies setzt zumindest voraus, dass die zu verarbeitenden Datenarten und der Zweck der Verarbeitung benannt sind«.

Im BDSG selber ist eine solche Erlaubnisvorschrift ebenfalls nicht zu finden. Infrage käme dabei der § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG (siehe info-Kasten links). Aber auch nach dieser Bestimmung ist das Übermitteln personenbezogener Daten nicht schon deshalb zulässig, weil deren Verwendung aus Sicht der verantwortlichen Stelle (hier aus Sicht des Betriebsrats) geeignet oder zweckmäßig wäre. Die Datenverwendung muss vielmehr *erforderlich* sein, was voraussetzt, dass es keine zumutbare Alternative gibt.

Darüber hinaus steht die Verwendung der Daten unter dem Vorbehalt einer Abwägung zwischen den berechtigten Interessen der verantwortlichen Stelle (in diesem Fall des Betriebsrats) und den unter Umständen entgegen stehenden schutzwürdigen Interessen der Betroffenen (in diesem Fall der Arbeitnehmer). Auf diesem Hintergrund kann und will das BAG der vom Betriebsrat vertretenen Auffassung, er sei stets berechtigt, dem Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik uneingeschränkt Auskunft über die tatsächlich gearbeiteten Arbeitszeiten unter Namensnennung der Arbeitnehmer zu geben, nicht zustimmen.

Das BAG will damit nicht bestreiten, dass eine derartige Auskunftserteilung durch den Betriebsrat im Einzelfall einmal erforderlich sein kann. Ob dies tatsächlich so sei oder nicht, müsse aber immer wieder neu und konkret durch den Betriebsrat geprüft werden.

Auch die vom Betriebsrat geltend gemachte Befugnis zur Datenweitergabe nach § 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BDSG (siehe info-Kasten) akzeptiert das BAG nicht². Der Betriebsrat ging dabei unter Berufung auf diese Regelung davon aus, dass das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik als ein ›Dritter‹ (neben der ›verantwortlichen Stelle‹ und ›den Betroffenen‹) ein berechtigtes Interesse³ am Erhalt der Zeiterfassungsdaten habe.

2... In § 28 Abs. 3 BDSG sind eine Fülle an Regelungen enthalten, nach denen eine Übermittlung und Nutzung von Daten im Einzelfall zulässig sein kann.

3... Solch ein berechtigtes Interesse läge zum Beispiel dann vor, wenn das Amt diese Daten zwingend für seine Aufgabenerfüllung zur Verfügung haben muss, weil es sonst seine Aufgaben nicht erfüllen kann.

Da jedoch dieses berechnete Interesse allein nicht zur rechtmäßigen Übermittlung ausreicht, sondern gleichzeitig die schutzwürdigen Interessen der Beschäftigten in gleicher Weise zu berücksichtigen sind, kann sich der Betriebsrat nach Auffassung des BAG für eine rechtmäßige Übermittlung der personenbezogenen Daten auf diese Vorschrift nicht beziehen.

Konsequenzen aus der Entscheidung

DER BESCHLUSS DES BAG vom 3. 6. 2003 zeigt, dass sich die Frage nach Weiterleitung personenbezogener Daten durch den Betriebsrat in diesem konkreten Fall aus juristischer Sicht weder mit einem klaren ›Ja‹ noch mit einem klaren ›Nein‹ beantworten lässt. Das BAG betont lediglich, dass es jeweils der Einzelfallprüfung bedarf.

Die Grundlage ist klar: Da Name und tatsächlich geleistete Arbeitszeiten personenbezogene Daten sind, ist davon auszugehen, dass das BDSG zur Anwendung kommt. Und weil der Betriebsrat

4... Auszug aus dem Beschluss:
 »Der Betriebsrat hat zuletzt beantragt, [...] 2. festzustellen, dass er berechtigt ist, dem Staatlichen Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik Frankfurt am Main Auskunft über die tatsächlich gearbeiteten Arbeitszeiten von Arbeitnehmern des Betriebs F. unter Namensnennung dieser Arbeitnehmer zu geben, jedenfalls dann, wenn und solange es um Beratung und Unterstützung bzw. Anregung des Amtes im Zusammenhang mit seinen behördlichen Aufgaben geht, insbesondere dann und solange das Amt die Einhaltung der arbeitszeitlichen Vorschriften einer Überprüfung unterzieht [und] namensbezogene Auskünfte durch ihn anfordert, jeweils auch ohne vorherige Zustimmung der Antragsgegnerin [der Arbeitgebers], 3. hilfsweise festzustellen, dass er [...] berechtigt war, ohne Zustimmung der Arbeitgeberin und/oder der betroffenen Arbeitnehmer dem Staatlichen Amt für Arbeitsschutz in Frankfurt am Main personenbezogene Arbeitszeitunterlagen, in denen Arbeitszeitverstöße von Arbeitnehmern über die tägliche Höchstarbeitszeit ersichtlich waren, in Klartext zu dem Zweck vorzulegen, dass das Amt die Einhaltung der Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes [...] bewirkt.«
 Zitiert nach: www.rws-verlag.de/volltext-2004/zbag3885.htm

– wie zum Beispiel auch die Personalabteilung – Teil der ›verantwortlichen Stelle‹ (also des Unternehmens) ist, muss auch er die Vorgaben des BDSG einhalten (siehe: ›Datenschutz im Betriebsrats-/Personalratsbüro‹ in CF 4/04 ab Seite 29). Zu prüfen ist damit lediglich die Frage, ob das Betriebsverfassungsgesetz oder, genauer gesagt, ob der § 89 BetrVG eine ›andere Rechtsvorschrift‹ im Sinne des § 1 Abs. 3 BDSG sein kann, die die Vorschriften des BDSG ›verdrängen‹ könnte. Dies aber ist, so das BAG, schon allein deshalb nicht der Fall, weil in § 89 BetrVG Art, Umfang und Zweck der Datenverarbeitung/-übermittlung nicht festgelegt sind.

Das BAG vertritt weiterhin die Auffassung, dass aus § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG die Erlaubnis für eine generelle und einschränkungslose Übermittlung der Daten nicht folgt, wobei die Betonung auf ›generell und einschränkungslos‹ liegt. Soweit aus dem Beschluss des BAG ersichtlich, hat der Betriebsrat eine solche generelle und einschränkungslose Übermittlung allerdings gar nicht beantragt, auch wenn das BAG im gesamten Beschluss davon ausgeht.⁴

Aber wie auch immer: Der Betriebsrat hätte den Prozess der Übermittlung rechtmäßig gestalten und den Datenschutz wahren können, schon allein indem er auf den Listen mit den Arbeitszeiten der einzelnen Beschäftigten die Namen der Personen ›geschwärzt‹ hätte – was eine der vom BAG erwähnten ›objektiv zumutbaren Alternativen‹ gewesen wäre. Die Aufsichtsbehörde hätte weitere erforderliche Auskünfte (auch namensbezogen) dann selber auf der Basis des § 17 Abs. 4 Arbeitszeitgesetz vom Arbeitgeber verlangen können. Bei einer solchen Übermittlung ohne die Namen der Beschäftigten wäre das BDSG gar nicht zur Anwendung gekommen, da es sich nicht um personenbezogene Daten gehandelt hätte.

Außerdem hätte der Betriebsrat in einem solchen Fall – wie im BDSG vorgesehen, vom BAG in seiner Entscheidung aber nicht aufgegriffen – durchaus auch mit der schriftlichen Einwilligung der betroffenen Personen arbeiten können (§ 4 Abs. 1 und § 4a BDSG).

Der Betriebsrat ist vor dem Hintergrund dieses BAG-Beschlusses jedenfalls gut beraten, wenn er für jede vom BDSG

geschützte Phase der Verarbeitung personenbezogener Daten im Betriebsratsbüro (dazu gehören: Erhebung, Speicherung, Veränderung, Übermittlung, Löschung, Sperrung oder Nutzung) sorgfältig deren Rechtmäßigkeit prüft. Denn dass die Verarbeitung (oder die Einsichtnahme) von Daten aus der elektronischen Zeiterfassung im Rahmen der Aufgabenerfüllung des Betriebsrats betriebsverfassungsrechtlich zulässig ist, bedeutet keinesfalls, dass beispielsweise auch das Übermitteln dieser Daten rechtmäßig wäre.

Der Betriebsrat hat dabei neben der Zulässigkeitsprüfung auch die anderen Vorgaben des BDSG – wie Umsetzung von technischen und organisatorischen Datenschutzmaßnahmen – zwingend zu beachten. Dem jedoch kann er wohl nur nachkommen, wenn er Schulungen zum Datenschutz (sprich zum BDSG) besucht und möglichst einen eigenen ›Datenschutzbeauftragten‹ aus dem Kreis der Betriebsratsmitglieder für den Betriebsrat bestellt (siehe noch einmal: ›Datenschutz im Betriebsrats-/Personalratsbüro‹ in CF 4/04 ab Seite 29).

Bruno Schierbaum, BTQ Niedersachsen, Donnerschweer Straße 84, 26123 Oldenburg, schierbaum@btq.de



Bundesarbeitsgericht (BAG)
Beschluss vom 3. 6. 2003
Aktenzeichen 1 ABR 19/02

☞ informationelle Selbstbestimmung = im Rahmen des so genannten Volkszählungsurteils durch das Bundesverfassungsgericht festgelegter Rechtsgrundsatz, dass jeder Bürger (Arbeitnehmer) im Prinzip selbst darüber bestimmen soll, welche Daten über ihn irgendwo gespeichert sind und wie und für welche Zwecke sie verarbeitet werden.