



Grenzen von Datenmacht aufgrund von Sicherheit, Freiheit und Öffentlichkeit

– Geschichte des Datenschutzrechts von 1600 bis 1977 –

Kai von Lewinski, Berlin (HU)

Datenschutzrecht als Vorfeldschutz zu Datenmacht

- Das erste Datenschutzgesetz (Hessen) stammt aus dem Jahr 1970, der Begriff „Datenschutzrecht“ aus den Sechziger Jahren. Die Geschichte des Datenschutzrechts ist aber älter, wenn man sie nicht anhand des Begriffs, sondern des Regelungszwecks zurückverfolgt.
- Nach § 1 Abs. 1 BDSG ist Zweck des Datenschutzrechts, „den Einzelnen davor [zu] schützen [...], dass er durch den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten in seinem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt wird“. Damit ist der Persönlichkeitsschutz lediglich das Ziel des Datenschutzrechts, nicht auch dessen Regulationsgegenstand. Datenschutzrecht normiert – nur und schon – das Vorfeld von Datenmacht zur Vermeidung möglicher Rechts- und Persönlichkeitsverletzungen.
- Gegenstand des Datenschutzrechts ist der Umgang mit personenbezogenen Daten in asymmetrischen Informationsverhältnissen (Datenmacht). Dies ergibt sich aus dem beschränkten Anwendungsbereich des Datenschutzrechts, das die persönliche und familiäre Sphäre sowie die nicht-automatisierte Datenverarbeitung in Unternehmen ausklammert. In Deutschland ist zusätzlich die Verarbeitung von Daten juristischer Personen nicht Gegenstand des Datenschutzrechts.
- Datenschutz ist nicht mit dem Schutz der Persönlichkeit identisch. Er regelt nur Datenmachtverhältnisse, schützt insoweit aber auch nicht nur die Persönlichkeit.

Staatliche Datenmacht und Sicherheit

- Der Zweck des Staates ist die Gewährleistung von Sicherheit, sowohl im polizeirechtlichen als auch im wohlfahrtstaatlichen Sinne. Personenbezogene Daten sind ein Mittel zu diesem Zweck.

- Am Beginn der Neuzeit stand zunächst eine Informationskrise, weil dem nun absoluten Staat nach dem Wegfall der Mittlerinstanzen mittelalterlicher Herrschaft das Wissen über Land und Leute fehlte.
- Der erste Schritt zur heutigen staatlichen Datenmacht war die Inventarisierung der Bevölkerung durch Einwohnerlisten, Kirchenbücher und ein Meldewesen. Überwachung durch Inquisition und politische Polizei und später auch die Sozialversicherungssysteme traten hinzu.
- Im Zuge der fortschreitenden Ausdifferenzierung der Verwaltung teilte sich die staatliche Datenmacht aber auch auf immer mehr funktionale Stellen auf und wurde dadurch teilweise neutralisiert. Diese Abschottungen zwischen Verwaltungseinheiten und -zweigen wurden durch das Institut der Amtshilfe bis zum Aufkommen der EDV als solche nicht in Frage gestellt.
- Die ersten auf Datenmacht bezogenen Regelungen waren Zuständigkeits- und Erlaubnisnormen. Sie ermöglichten überhaupt erst die rechtliche Erfassung von Datenmacht. Auf staatsrechtlicher Ebene geschah dies mittels der Figur des „Oberaufsichtsrechts“ (ius inspectio-nis), auf polizeilicher Ebene durch die Generalklausel.
- Staatliche Datenmacht wurde durch Zuständigkeits- und Erlaubnisnormen nicht nur erfasst, sondern auch beschränkt. Denn durch die existierenden Regelungen war staatliche Datenverarbeitung in nicht normierten Bereichen besonders rechtfertigungsbedürftig. Manche staatlichen Teilbereiche wurden informationsrechtlich ausdrücklich und amtshilfefest separiert (z.B. Post- und später Fernmeldeverwaltung).
- Kein Vorläufer des Datenschutzrechts sind die Amtsverschwiegenheitsvorschriften. Sie dienen und dienen dem Schutz staatlichen Wissens, nicht dem Schutz des Individuums vor staatlicher Datenmacht.



Private Datenmacht und Freiheit

- Machtunterschiede zwischen Privaten basierten bis Ende des 19. Jahrhunderts ausschließlich auf der Verfügungsmacht über Produktionsmittel und auf sozialem Status. Datenmacht bildete sich erst um die Jahrhundertwende, als Unternehmen Informationsverbände bildeten. Genannt werden können Arbeitgebervereinigungen zur Ausgrenzung „agitorischer Arbeiter“ sowie Auskunfteien und Evidenzzentralen (Schufa) zur Risikobegrenzung bei Konsum- und Kleinkrediten.
- Im Privatrecht fanden sich bis 1977 keine materiellen Regelungen zur Beschränkung von Datenmacht. Die Verschwiegenheitspflichten von Ärzten und Anwälten sind keine Reaktion auf Datenmacht, der Schutz von Briefen und etwa der Intimsphäre basierte auf dem Ehrschutz sowie seit 1954 auf dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Leserbrief-Entscheidung des BGH). Das Arbeitsrecht fand spezifische Lösungen vor allem über die betriebliche Mitbestimmung. Das Kartellrecht war nicht anwendbar.
- Vorläufervorschriften des Datenschutzrechts lassen sich lediglich im Gewerberecht nachweisen, wonach Auskunfteien einer besondern Aufsicht unterlagen.

Öffentliche Datenmacht als gesellschaftliches Wissen

- Datenmacht kann nicht nur beim Staat oder bei Privaten bestehen, sondern auch bei der Gesellschaft (Öffentlichkeit). Wegen der mit Öffentlichkeit einhergehenden Transparenz bewirkt öffentliche Datenmacht keine Informationsasymmetrie; sie wirkt als Gegengewicht zu staatlicher oder privater Datenmacht. Sie dient in Form der Presse und anderer Medien vor allem der Kontrolle staatlichen und privaten Handelns.
- Wegen der Bedeutung für die Demokratie wird die Meinungs- und Datenmacht der Medien rechtlich kaum beschränkt, sondern ausdrücklich geschützt. Der Schutz von Individuen erfolgt ausschließlich über deliktischen Persönlichkeitsschutz, der des Staates über strafrechtlichen Staatsschutz. Ein Vorfeldschutz fehlt. Diese bewusste Nichtregelung des Mediendatenschutzes ist bis heute eine Konstante der Datenschutzgeschichte.