

Mitteilung

der Landesbeauftragten für den Datenschutz

**Sechzehnter Tätigkeitsbericht
der Landesbeauftragten für den Datenschutz**

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz Dr. Ruth Leuze hat mit Schreiben vom 11. Dezember 1995 dem Landtag von Baden-Württemberg ihren 16. Tätigkeitsbericht gemäß § 27 Abs. 1 des Landesdatenschutzgesetzes vorgelegt.

**Sechzehnter Tätigkeitsbericht
der
Landesbeauftragten für den Datenschutz
in Baden-Württemberg**

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. Teil: Vom Umgang mit der unabhängigen Datenschutzkontrolle	9
1. Mit praktischer Vernunft gelöst	9
2. Wie sich die Zeiten ändern	10
3. Die Unabhängigkeit im Visier	10
2. Teil: Innere Sicherheit	11
1. Eine mühsame Spurensuche oder: Wie kamen die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes in die Presse	11
2. Das jähe Ende des Ausflugs in die Landeshauptstadt oder: Eine folgenreiche Begegnung mit der Polizei	13
2.1 Wie die Polizei verfuhr	14
2.1.1 Die Personenkontrollen und ihre Folgen	14
2.1.2 Die Störerdater	16
2.2 Was dazu zu sagen ist	16
2.2.1 Personenfeststellungen und Polaroidfotos	17
2.2.2 Die Störerdater	19
3. Anderes aus dem polizeilichen Alltag	20
3.1 Karteien, Karteien, Karteien	20
3.1.1 Das lange Leben der Haftkartei und Haftbücher	20
3.1.2 Die „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“	21
3.2 PAD-Fehler oder: Wie ein Traum vom Polizeiberuf platzte	23
3.2.1 Die Fehler der Polizeidirektion Freiburg	23
3.2.2 Systematische Fehler bei der PAD-Umstellung oder: Innenministerium und Landeskriminalamt mit von der Partie	24
3.3 Der Taxi-Unternehmer in der PAD	25
3.4 ZEVIS-Abfrage mit Folgen	26
4. Beratung des Innenministeriums	27
4.1 Die geplante Änderung des Polizeigesetzes	28
4.1.1 Die präventive Verwendung von TÜ-Erkenntnissen: Der Entwurf soll's richten	28
4.1.2 Auskunftspflicht – und was dann?	29
4.1.3 Die sog. unvermeidbar betroffenen Dritten beim Einsatz Verdeckter Ermittler	29
4.1.4 Alle über einen Kamm geschert	29
4.1.5 Wer ist eigentlich Polizeibehörde?	30

	Seite
4.2 Der Gesetzentwurf zur Sicherheitsüberprüfung	30
4.2.1 Auch noch hinter den Bundesregelungen zurück- geblieben	30
4.2.2 Die Hintertüre	31
4.3 Polizeidaten für die Forschung	31
4.4 Gemeinsame Finanzaermittlungsgruppen von Polizei und Zoll zur Bekämpfung der Geldwäsche	32
4.5 Weitergabe von Verfassungsschutzkenntnissen an eine Ver- einigung, ja oder nein?	33
4.5.1 Mitteilung nur ausnahmsweise möglich	33
4.5.2 Wozu sollte eigentlich die Mitteilung dienen?	33
4.5.3 Das Hauptproblem	34
4.5.4 Was es sonst noch zu beachten gab	34
5. Der Strafvollzug	34
5.1 Das Justizvollzugskrankenhaus Hohenasperg	34
5.1.1 Das Umdruckverfahren	35
5.1.2 Das alte Lied	36
5.2 Einfach den Mitgefangenen über die HIV-Infektion informiert	36
5.3 Wohin mit den ed-Fotos?	37
5.4 Wohin ist der Gefangene entlassen worden?	38
6. Aus dem Justizalltag	38
6.1 In Fortsetzungsserie oder: SIJUS ohne Löschmodul und die Folgen	38
6.2 Die mitteilende Staatsanwaltschaft	39
6.3 Eine mißglückte Auskunft	40
6.4 Die Staatsanwaltschaft und das Sozialgeheimnis	40
6.5 Die indiskrete Zustellung	41
6.6 Wegen Schuldunfähigkeit im Bundeszentralregister	41
3. Teil: Die neue Computerwelt	42
1. Die neue Technik — eine neue Herausforderung für den Datenschutz	42
1.1 Chipkarten	43
1.1.1 Die Patienten-Chipkarte	43
1.1.2 Die elektronische Geldbörse	44
1.2 Multimedia	44
2. Surfen auf dem Datenozean — Internet & Co. machen's möglich	45
2.1 Was ist das Internet?	45
2.1.1 Was ist mit Internet möglich?	45
2.1.2 Die Geschwister des Internet	46
2.1.3 Was macht die Computernetze so attraktiv?	46

	Seite
2.2 Wer hat einen Internet-Anschluß?	47
2.2.1 Teilnehmer im Internet weltweit	47
2.2.2 Teilnehmer in Baden-Württemberg	48
2.3 Datenschutz und Datensicherheit im Internet	49
2.3.1 Datenschutzrechtliche Probleme	49
2.3.2 Datensicherheit im Internet	50
2.4 Was folgt aus alledem?	52
2.4.1 Rechtliche Konsequenzen	52
2.4.2 Technische Konsequenzen	52
 4. Teil: Gesundheit und Soziales	 54
1. Das Krankenhaus	54
1.1 Immer wieder: zuviel erfragt	54
1.2 Der ambulante Privatpatient des Chefarztes	55
1.3 Die elektronische Pförtnerliste	55
1.4 Die Forschung im Klinikum	56
1.5 Der Entlaßbericht, ein Rundbrief?	56
1.6 Wenn Schreibbüros Arztbriefe schreiben	57
1.7 Die Dienstaufsichtsbeschwerde gegen Krankenhausärzte	58
2. Die Einsicht in das Gutachten	58
3. Die Pflegeversicherung	59
3.1 Mit Fehlern gespickt: die Einwilligungserklärung	59
3.2 Zu viele Daten an den Medizinischen Dienst	60
3.3 Zwei Versicherungen — ein Sachbearbeiter	61
3.4 Auch der MDK nicht ohne Fehl und Tadel	61
4. Die gesetzliche Krankenversicherung	62
4.1 Der Datenaustausch zwischen KV/KZV und den Krankenkassen	62
4.2 Die private Vermittlungsstelle	64
4.3 Die Amtshilfe für die Krankenkasse	64
4.4 Panne bei der AOK und ihre Folgen	65
4.5 Versicherungsnummer auf der AOK-Zeitschrift	66
5. Sozial- und Jugendhilfe, Wohngeld	66
5.1 Das Sozialamt, die Bank und der Datenschutz	66
5.2 Der Amtspfleger holt Auskünfte ein	68
5.3 Der Kostenerstattungsanspruch	68
5.4 Bürgermeisteramt als Anlaufstelle	69

	Seite
5. Teil: Das Rathaus und das Landratsamt	
— Datenschutz vor Ort	70
1. Die Rundfunkanstalten greifen zu	70
2. Fraueninitiative abgewimmelt	71
3. Immer wieder falsche Auskünfte der Einwohnermeldeämter	71
3.1 Vollstreckungsersuchen an die falsche Adresse	71
3.2 Telekom zu wißbegierig	72
4. Bewußt den Datenschutz ausgehebelt	73
5. Wahlstatistik contra Wahlgeheimnis?	74
6. Die Altlasten	75
6.1 Das Altlastenkataster	75
6.1.1 Die Suche nach Altlasten	75
6.1.2 Die Gewässerdirektionen als kleine Rechenzentren	76
6.2 Das Landesaltlastengesetz	77
7. Was passiert mit dem Abwasser?	77
8. Fürsorge oder Bevormundung?	78
8.1 Die Bauplatzbewerberliste	78
8.2 Die Vorabinformation „Wer baut“	78
8.3 Was geht die verkürzte Sperrzeit die GEMA an?	79
8.4 Wenn der Hund umzieht	79
8.5 Wohngeldkontrolle?	80
8.6 Ungültige Waffenscheine im Staatsanzeiger	80
9. Bitte, nicht so perfektionistisch	80
9.1 Der Mülleimer als Adreßbuch	80
9.2 Feuerwehraufsicht falsch verstanden	81
10. Gemeinderatsunterlagen im Müll	82
11. Das Bürgeramt	82
11.1 Was ist das Besondere daran?	82
11.2 Wie das Bürgeramt in Heidelberg und Rastatt arbeitet	83
12. Der Kuhkampf	84

	Seite
6. Teil: Weitere Schwerpunkte	85
1. Immer wieder neue Probleme im Straßenverkehr	85
1.1 Nicht nur Verkehrssünder werden fotografiert	85
1.1.1 Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser	85
1.1.2 Villingen-Schwenningen zieht die Notbremse	85
1.2 Zu eigenmächtig Führungszeugnisse eingeholt	86
2. Aus dem Alltag der Hochschulen	86
2.1 Berufsakademie reißt alte Wunden wieder auf	86
2.2 Was Studenten per Computer über ihre Kommilitonen erfahren können	87
2.3 Wohin gehört die Studienberatung?	87
2.4 Die Untersuchung zum Tätigkeitsprofil des Akademischen Mittelbaus	88
2.5 Das Personalverzeichnis	88
3. Das aufschlußreiche Fehlzeitenblatt	89
4. Aus dem Schulalltag	90
4.1 Die Schülerbefragung	90
4.1.1 Die Belastung von Kindern und Jugendlichen durch die Schule	90
4.1.2 Was gehen die Klassenkameraden die familiären Verhältnisse an?	91
4.2 Die aufschlußreiche Klassenliste	92
4.3 Wozu die Geheimniskrämerei?	92
5. Die Steuerverwaltung	93
5.1 Der Steuerfahndungsbericht im Arbeitsamt	93
5.2 Der fiktive Mietwert und das Steuergeheimnis	94
5.3 Woher kennt das Finanzamt die Geschäftspartner?	94
6. Die Ausländerämter	95
6.1 Die Vorstrafe im Paß des Ausländers	95
6.2 Post für den Staatsanwalt	96
7. Die Industrie- und Handelskammer Ulm	96
7.1 Rechenzentrum an zu langer Leine	96
7.2 Andere Kammern per Online mit von der Partie	97
7.3 Eine glatte Gesetzesumgehung	97
7.4 Löschkonzeption – ein Fremdwort	98

	Seite
7. Teil: Datenschutz geht alle an	98
1. Sich regen, bringt Segen	98
2. Auch darum ging es 1995	100
2.1 Das Finanzamt	100
2.1.1 Der Steuerbescheid in der Klarsichthülle	100
2.1.2 Das sparsame Finanzamt	100
2.1.3 Der Datenaustausch im Finanzamt	100
2.1.4 Scheidungsgründe in Finanzamtsakten	101
2.2 Ohne Einkommensangabe kein Kindergartenplatz?	101
2.3 Umgang mit Personaldaten	101
2.3.1 Die Computerbrille	101
2.3.2 Kostenlose Werbung für die Dienststelle	102
2.3.3 Die Neugier wird nicht mehr befriedigt	102
2.3.4 So nicht	103
2.4 Das Archiv	104
2.4.1 Die Spruchkammerakte	104
2.4.2 Karteien im Archiv	104
2.5 Beunruhigung wegen der CD-ROM „D-Info“	105
2.6 Wie wertvoll ist das Musikinstrument?	105
2.7 Selbst ins falsche Licht gesetzt	105
2.8 Portraitfoto im Krankenhaus	106
2.9 Die fehlgeleitete Arztrechnung	106
2.10 Die Anzeige im Wochenblatt	107
2.11 Was steht wohl alles in den Akten der Stadt?	107
2.12 Die Kurverwaltung	107
3. Neue Anstrengungen vonnöten	108

1. Teil: Vom Umgang mit der unabhängigen Datenschutzkontrolle

Landesregierung und Landtag von Baden-Württemberg beriefen mich 1980 in das neu geschaffene Amt der Landesbeauftragten für den Datenschutz; 1988 wählte mich der Landtag erneut für 8 Jahre. „Ich will mein Amt unabhängig, unvoreingenommen, rein sachbezogen und unbeeinflusst von jedermann wahrnehmen“, war mein Motto, als ich es am 1. April 1980 antrat, und so ist es bis heute geblieben. Wegen der organisatorischen Zuordnung meines Amtes zum Innenministerium waren sich damals freilich manche im Zweifel, ob dies gelingen kann. Bereits bei den Beratungen des ersten Landesdatenschutzgesetzes Ende der 70er Jahre gingen im Landtag von Baden-Württemberg die Meinungen zwischen Regierung und Opposition wegen dieser Konstruktion erheblich auseinander. Vor allem sah die Partei des jetzigen Herrn Innenministers wegen der geplanten Regelung eine Gefahr heraufziehen. Ihr Sprecher erklärte bei der Verabschiedung des ersten Landesdatenschutzgesetzes am 29. November 1979 im Landtag:

„Wir sehen es als widersinnig an, daß der Datenschutzbeauftragte ausgerechnet bei dem Ministerium ressortiert, das samt seinen Unterbehörden die größte Anzahl personenbezogener Daten bearbeitet und bei dem die Mißbrauchsmöglichkeit am allergrößten ist. Wir lassen uns auch nicht einreden, daß durch die personelle und organisatorische Verflechtung die Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten im Konfliktfall nicht tangiert werden könnte.“

1. Mit praktischer Vernunft gelöst

In meinem ersten Tätigkeitsbericht konnte ich Entwarnung geben. Ich stellte damals fest:

„Die Landesregierung ließ mir jede Freiheit im Aufbau und Führen meines Amtes. . . . Auch der Herr Innenminister, der die Dienstaufsicht über mich hat, achtete nicht nur stets meine Unabhängigkeit, sondern unterstützte mich bei meinen Anliegen.“

Mit der Unabhängigkeit blieb es so viele Jahre, obwohl es schon 1981 die ersten Dispute gab und es ab 1982 immer wieder zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten über Behördenpraktiken im Umgang mit Bürgerdaten und über Gesetzesvorhaben mit weitreichenden Folgen für das Grundrecht auf Datenschutz kam. Vielleicht erinnert sich der eine oder andere noch an die Auseinandersetzungen wegen des Psychoregisters des Zentralinstituts für Seelische Gesundheit in Mannheim (1981), der Hotelmeldescheinaffäre des Landesamts für Verfassungsschutz (1983), der Registrierung von Sitzdemonstranten in Mutlangen (1984), des Landessystemkonzepts (1985), der Volkszählung (1987) und der Sicherheitsüberprüfung von Handwerkern, die im Innenministerium zu tun hatten (1989).

Natürlich war mir von Anfang klar, daß ich mit meiner Arbeit nicht nur Lob ernten, sondern vielfach auf Widerspruch und Kritik in der Sache stoßen werde. Damit hielten sich dann auch die Landesregierung und insbesondere das Innenministerium nicht zurück. Gleichwohl konnte ich für die Sache des Datenschutzes — wenn auch oft nach zähem Ringen — manches erreichen. Unterstützung fand ich mit meinen Anliegen, Vorschlägen und Tätigkeitsberichten alle Jahre bei der Opposition und damit bis 1992 auch bei der SPD-Landtagsfraktion, welcher der heutige Herr Innenminister seit 1976 angehört.

2. Wie sich die Zeiten ändern

Als dann nach der Landtagswahl 1992 die Große Koalition kam, mutmaßten manche Aufwind für den Datenschutz und die unabhängige Datenschutzkontrolle. Doch schon recht ernüchternd war die Lektüre der Koalitionsvereinbarung. Statt Sprung nach vorn, mit dem man wegen der verschiedenen Initiativen der SPD für den Datenschutz zu Oppositionszeiten rechnen konnte, hieß es jetzt bloß, man wolle beobachten, Erfahrungen sammeln und dann in der Mitte der Legislaturperiode prüfen, ob Änderungen des Landesdatenschutzgesetzes oder Polizeigesetzes angezeigt sind. Als ich in meinem 13. Tätigkeitsbericht von meiner zumindest leichten Enttäuschung darüber schrieb, fiel die Reaktion des neuen Datenschutzsprechers der SPD-Landtagsfraktion ganz anders aus, als dies früher bei kritischen Äußerungen in Tätigkeitsberichten über den Stellenwert des Datenschutzes der Fall war. Jetzt bekam ich zu hören, „der Datenschutzbeauftragten stehe nicht zu, die Koalitionsvereinbarung zu kritisieren und zu werten“. Offenbar waren die alten Forderungen mit dem Wechsel auf die Regierungsbank nicht mehr en vogue. Schon klar, denn jetzt war ein SPD-Innenminister für den Datenschutz und die Polizei zuständig, der schon kurz nach seinem Amtsantritt im Spätsommer 1992 in Zusammenhang mit dem geplatzten Einsatz zweier Verdeckter Ermittler in Tübingen die Verschiebung der Akzente zwischen Datenschutz und Polizei öffentlich klar gemacht hatte und mir zugleich mit einer beispiellosen Szene auf offener Straße vor dem Innenministerium wegen einer ihm nicht genehmen Presseäußerung gezeigt hatte, welche Gangart er in solchen Fällen einzuschlagen gedenkt. Das war freilich erst ein Vorgeschmack.

3. Die Unabhängigkeit im Visier

Schon bald qualifizierte der Herr Innenminister meine Ausführungen im Tätigkeitsbericht zu Fragen der inneren Sicherheit als „öffentlichkeitswirksame Darstellung“ ab, zitierte Ausführungen von mir falsch, um mich kritisieren zu können, und setzte sich mit meinem letzten Tätigkeitsbericht in einer Art und Weise auseinander, daß mir nichts anderes übrig blieb, als in einer Gegenäußerung an den Landtag die Dinge wieder vom Kopf auf die Füße zu stellen. Parallel dazu benutzte ausgerechnet er die organisatorische Anbindung meines Amtes an das Innenministerium, in der seine Fraktion früher eine große Gefahr für die Unabhängigkeit gesehen hatte, mehr und mehr dazu, auf dieser Schiene in die durch das Landesdatenschutzgesetz garantierte Unabhängigkeit einzugreifen. Um zu verstehen, was da geschah, muß man wissen, was Unabhängigkeit bedeutet:

Nach § 22 Abs. 2 LDSG ist die Landesbeauftragte für den Datenschutz „in Ausübung ihres Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen“ (fachliche Unabhängigkeit). Sie wird nach § 22 Abs. 1 Satz 2 LDSG auf 8 Jahre auf Vorschlag der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags berufen (persönliche Unabhängigkeit). Die persönliche Unabhängigkeit ist die notwendige Ergänzung der fachlichen Unabhängigkeit; beide zusammen sollen garantieren, daß die Landesbeauftragte für den Datenschutz ihre gesetzlichen Aufgaben ohne jegliche direkte oder indirekte Einflußnahme der Exekutive wahrnehmen kann. Deshalb ist es dem Herrn Innenminister zum einen verwehrt, der Landesbeauftragten für den Datenschutz direkte Weisungen zu geben, was sie in einzelnen konkreten Angelegenheiten des Datenschutzes zu tun oder zu lassen hat. Zum anderen untersagt § 22 LDSG dem Herrn Innenminister und dem Innenministerium alle Handlungsweisen, die sich indirekt auf die Unabhängigkeit der Landesbeauftragten für den Datenschutz bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in der Sache des Datenschutzes auswirken. Denn solche mittelbaren Einflußnahmen beeinträchtigen die

Unabhängigkeit oft stärker als eine direkte Weisung in einer konkreten Angelegenheit des Datenschutzes. Sie sind auch viel schwerer abzuwehren, weil sie Hand in Hand mit anderem daherkommen. Genau so war es:

In Personalsachen agierte das Innenministerium selbstherrlich, statt offen und fair gemeinsam mit mir die Lösung zu finden, wie es § 22 Abs. 4 LDSG verlangt. Statt meine Unabhängigkeit in innerorganisatorischen Angelegenheiten zu respektieren, mischte es sich seit 1993 verstärkt ein. Minister Birzele lud sogar hinter meinem Rücken einige Mitarbeiter zu einem Gespräch ein und verschwieg mir dies monatelang. Welchen Keil er damit in mein Amt trieb, merkte ich erst nach und nach. Seit ich von dem Gespräch weiß, kann ich mir manches erklären. Permanent setzte sich das Innenministerium über die „Zusammenarbeitsregelung in Angelegenheiten personalvertretungsrechtlicher Relevanz“ hinweg, die unter seinem Amtsvorgänger geschlossen worden war. Alle meine Bemühungen, in diesem Punkte zur Normalität zurückzufinden, halfen nichts. Obwohl der Herr Innenminister beim Herrn Landtagspräsidenten und Herrn Vorsitzenden des Ständigen Ausschusses des Landtags im Wort stand, hier ein für allemal Abhilfe zu schaffen, hielt er sein Versprechen nicht.

Weil ich das alles nicht widerspruchslos hinnahm, würdigte der Herr Innenminister meine Arbeit in der Sache des Datenschutzes herab, versuchte, mich unter Druck zu setzen, ließ Angriffe gegen meine Person in die Presse lancieren und brachte im Sommer 1995 in den Medien eine Schlammeschlacht sondergleichen gegen mich in Gang, in deren Verlauf er sich vor laufenden Fernsehkameras nicht einmal genierte zu sagen, er könne gegen mich tätig werden, wenn „Dienstaufsichtsbeschwerden bzw. Vorwürfe geäußert werden, die ein Disziplinarverfahren nötig machen“. Mit alledem hat sich inzwischen der Ständige Ausschuss des Landtags befaßt. Die Sache gehört damit der Vergangenheit an. Für den Herrn Innenminister gab es trotz aller Bemühungen des Datenschutzsprechers seiner Fraktion keinen Persilschein. Mein Einsatz für die Wahrung der Unabhängigkeit hat sich somit gelohnt.

Zum angemessenen Umgang mit mir persönlich fand der Herr Innenminister freilich nicht zurück. Kaum war das, was hier nur im Zeitraffer beschrieben ist, im Ständigen Ausschuss des Landtags am 16. Nov. 1995 abschließend erörtert, kam nachmittags im Radio, der Herr Innenminister schreibe jetzt wegen meiner Ende März 1996 ablaufenden Amtszeit meine Stelle öffentlich aus. Daß er mir dies zuerst über die Medien ausrichten ließ und zur Sache selbst mir gegenüber kein Wort verlor, paßt ins Bild.

2. Teil: Innere Sicherheit

1. Eine mühsame Spurensuche oder:

Wie kamen die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes in die Presse

Manch einer fragt sich, wenn er morgens die Zeitung aufschlägt und Artikel liest, in denen ziemlich private Dinge über einen Bürger aus einem Kontakt mit einer Behörde stehen, woher die Presse das alles weiß. Oft saß der Journalist in einem Gerichtssaal und schrieb dann alles, was dort in einer Strafsache über Intimbereich und Geisteszustand eines Angeklagten öffentlich zur Sprache kam, in der Zeitung. Manchmal ist die amtliche Herkunft nicht so eindeutig zu orten. Der Kenner der Materie weiß jedoch, daß Behörden aktiv Öffentlichkeitsarbeit betreiben und damit die Presse mit Informationen versorgen. Dagegen ist auch nichts

einzuwenden, solange die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen gewahrt bleiben.

Diese sah ein aufmerksamer Zeitungsleser verletzt, als er am 12. November 1994 seine Zeitung aufschlug und in einem Artikel über ein zweitägiges Seminar, das ein Vertriebenenverband am 12./13. November 1994 ursprünglich im Stuttgarter „Haus der Heimat“ veranstalten wollte, unter anderem las:

„Als Innenminister Frieder Birzele von dem geplanten Seminar erfuhr, erkundigte er sich beim Verfassungsschutz über die Referenten. ‚Erkenntnisse‘ liegen dort über ... (Name) nicht vor, aber über ... (Name).“

Weil das Landesamt für Verfassungsschutz seine Informationen wie seinen Augapfel hüte, gehe er davon aus, schrieb mir der Zeitungsleser, daß das Innenministerium diese Informationen der Presse zur Verfügung gestellt habe; es müsse für mich doch ein leichtes sein festzustellen, wie dies gelaufen sei. Um es gleich vorweg zu sagen, das war es nicht:

- Anfang Januar 1995 teilte mir das Innenministerium auf Nachfrage mit, es habe der Presse nicht mitgeteilt, daß es über den einen Erkenntnisse gebe und über den anderen nicht. Es gehe vielmehr davon aus, daß der Zeitungsartikel auf eigene Recherchen der Redaktion, insbesondere aber auf die vom Sozialdemokratischen Pressedienst mbH Bonn herausgegebene Publikation „Blick nach rechts“ vom 20. Oktober 1994 zurückgehe, in der auf das Seminar im Stuttgarter „Haus der Heimat“ hingewiesen worden war. Weil aber im „Blick nach rechts“ gar nichts von „Erkenntnissen“ des Verfassungsschutzes stand und damit meine Fragen nicht beantwortet waren, hakte ich nach.
- Anfang März 1995 rückte dann das Innenministerium damit heraus, daß „am Tag vor Erscheinen des Zeitungsartikels“ ein Redakteur der Zeitung „mit dem Pressesprecher des Innenministeriums ein Telefongespräch führte“ und ihn dabei mit den Rechercheergebnissen über die beiden Personen konfrontierte. Vor diesem Telefonat seien dem Pressesprecher noch nicht einmal die Namen der beiden bekannt gewesen, betonte das Innenministerium gleichzeitig.
- Bei einem Kontrollbesuch sahen wir dann, daß das Landesamt für Verfassungsschutz bereits am 3. November 1994, also 9 Tage vor Erscheinen des Zeitungsartikels, das Innenministerium per Telefax über die Beteiligung eines der beiden an dem Seminar am 12./13. November 1994 im Stuttgarter „Haus der Heimat“ informiert und dabei „vorsorglich“ einzelne Erkenntnisse über ihn mitgeteilt hatte.
- Kurz darauf stellte sich bei einem Kontrollbesuch im Innenministerium heraus, daß das Verfassungsschutz-Telefax vom 3. November 1994 bei der Abteilung 5 des Innenministeriums, zuständig für den Verfassungsschutz, eingegangen war. Diese informierte tags darauf die Abteilung 4, zuständig für das „Haus der Heimat“. Die Abteilung 4 wiederum unterrichtete noch am 4. November 1994 den Leiter der Zentralstelle, also die Schaltstelle im Innenministerium, über diesen Vorgang. Dabei sagte sie dem Zentralstellenleiter auch, sie wisse seit Mitte Oktober 1994 vom Landesamt für Verfassungsschutz, daß es über den anderen Referenten keine Erkenntnisse gibt.
- Weil damit aber immer noch nicht klar war, ob und gegebenenfalls wann die Zentralstelle die Pressestelle eingeweiht hatte, schrieb ich dem Innenministerium, „wegen der aktuellen landespolitischen Bedeutung, die dem ganzen Vorgang zukam, sei nur schwer vorstellbar, daß die Zentralstelle tagelang der Pressestelle davon gar nichts gesagt hatte“. Monatelang hatte es nämlich 1994/95 erhebliche Meinungsverschiedenheiten im politischen Raum über eine angebliche Rechtslastigkeit im „Haus der Heimat“ gegeben. Als Antwort auf meine Anfrage bekam ich dann:

„Der Leiter der Zentralstelle ging nach der Absprache mit der Abteilung 4 des Innenministeriums am 7. November 1994, wonach das für den 12./13. November 1994 geplante Seminar nicht im ‚Haus der Heimat‘ stattfinden sollte, davon aus, daß die Verlegung in der Presse keine Resonanz finden würde. Dementsprechend wurden durch ihn weder Herr Minister noch der Leiter der Pressestelle vor der Anfrage des Zeitungsredakteurs am 11. November 1994 über den Vorgang unterrichtet.

Das Innenministerium bleibt bei seiner Feststellung, daß die in ... (Name der Zeitung) am 12. November 1994 wiedergegebenen Informationen weder vom Innenministerium noch vom Landesamt für Verfassungsschutz der Presse zur Verfügung gestellt worden sind.“

Dieses Ergebnis meiner Nachforschungen teilte ich dem Zeitungsleser mit, der sich einst mit so viel Verve an mich gewandt hatte. Wie er wird mancher damit nicht zufrieden sein; nur, meine Mittel, die Sache aufzuklären, waren ausgeschöpft. Andere werden sich fragen, ob sich der Aufwand lohnte. Ihnen sei in Erinnerung gerufen, daß Erkenntnisse des Verfassungsschutzes über einzelne Personen nach unserem Verfassungsschutzgesetz nichts in der Presse zu suchen haben.

2. Das jähe Ende des Ausflugs in die Landeshauptstadt oder: Eine folgenreiche Begegnung mit der Polizei

Mitte September 1995 wandten sich 9 Eltern aus Ostwürttemberg an mich: sie betonten vorweg, ihre Kinder seien ganz normale, aufgeweckte Buben und Mädchen, wie heutzutage halt 14- bis 16jährige Gymnasiasten so sind. Davon könne ich mir auf beigelegtem Foto ein Bild machen. Wie die Stuttgarter Polizei mit ihren Kindern umgesprungen sei und was jetzt womöglich alles über sie im Polizeicomputer stehe, Sorge sie sehr. Die Eltern schilderten mir dann folgendes:

Unsere 14 bis 16 Jahre alten Mädchen und Jungen, die sich von der Schule her kennen, fuhren am letzten Samstag in den Sommerferien, dem 2. Sept. 1995, nach Stuttgart. Sie wollten ein bißchen Hauptstadtluft schnuppern und für eines der Mädchen, das ein paar Tage später Geburtstag hatte, Geschenke kaufen. Mit viel Frohsinn und Neugierde und mit dem billigen Wochenendticket der Bahn ausgestattet, stiegen die Kinder in den Zug ein. Von Stuttgart sahen 9 aus der Gruppe außer Polizeibeamten, Polizeitransportern und dem Hof eines Polizeigebäudes nicht viel.

Der geplante Stadtbummel fand für sie um 11.20 Uhr auf der Königsstraße ein abruptes Ende. Ohne daß die 9 durch Äußerungen, Gesten oder durch ihr äußeres Erscheinungsbild aufgefallen waren oder durch ihr Auftreten Anlaß zu irgendwelchen Beanstandungen gegeben hatten, drängten sie plötzlich mehrere herbeieilende Polizeibeamte in eine Seitenstraße und forderten sie auf, sich auszuweisen. Diejenigen, die einen Schülerausweis dabei hatten, zeigten ihn vor; die anderen sagten wahrheitsgemäß Namen, Adresse und wonach die Polizeibeamten sie sonst noch fragten. Danach mußten alle 9 ihre Taschen leeren, wurden durchsucht, fotografiert und mit den Händen auf dem Rücken gefesselt. Trotz massiver Kritik einiger Passanten an der Vorgehensweise der Polizei mußten die 9 nach einer halben Stunde Wartezeit auch noch in einen vergitterten Polizeitransporter einsteigen, der sie auf den Hof der Landespolizeidirektion Stuttgart II brachte. Dort standen sie etwa vier Stunden unter ständiger Bewachung im Freien. Währenddessen durften sie weder zu Hause anrufen noch versuchen, mit ihren jüngeren Geschwistern Kontakt aufzunehmen, die in der Stadt getrennte Wege gegangen waren und mit denen sie um 13.00 Uhr einen Treffpunkt verabredet hat-

ten. Kurz vor 16.00 Uhr forderte die Polizei die 9 auf, Stuttgart unverzüglich zu verlassen und bis 4. September 1995 nicht mehr zu betreten. Gleichzeitig händigte sie jedem einen schriftlichen Platzverweis aus.

Die 9 gingen schnurstracks zum Hauptbahnhof und fragten dort einen Beamten von der Bahnpolizei, ob sie ihre in der Stadt zurückgebliebenen Geschwister suchen dürfen. Dieser hatte ein Einsehen und erlaubte es zweien. Damit sie keine Schwierigkeiten bekommen, schrieb er dies auch auf ihre Platzverweise. Die anderen 7 fuhren mit dem nächsten Zug nach Hause. Die beiden Zurückgebliebenen fanden die Geschwister in Bahnhofsnähe, mußten sich dann, weil die anderen bereits mit dem Gemeinschaftsticket auf der Heimfahrt waren, ein weiteres Wochenendticket kaufen und fuhren auch nach Hause.

Wenn sie, schrieben mir die Eltern weiter, gewußt hätten, daß die Polizei an dem Wochenende in Stuttgart sog. Chaostage befürchtet, hätten sie ihre Kinder gar nicht losfahren lassen. Trösten könne sie auch nicht, daß es anderen Kindern wie den ihren ergangen ist. In einer Zeitung hätten sie am 4. September 1995 unter der Schlagzeile „Herr Polizeipräsident, ist dieses Mädchen eine Punkerin?“ gelesen, daß die Polizei die ganz normal gekleidete und aussehende 17jährige Tochter eines Ulmer Polizeibeamten, die an dem besagten Samstag in Stuttgart einkaufen wollte, auf der Königstraße kontrolliert, durchsucht und gefesselt und dann auf den Hof der Landespolizeidirektion Stuttgart II abtransportiert und nach 4 Stunden von dort aus der Stadt verwiesen hatte.

Die Eltern der 9 Jungen und Mädchen wollten von mir wissen, ob die Personalienfeststellung ihrer Kinder zulässig war. Zudem befürchteten sie, daß diese nunmehr als „Punker“ bei der Stuttgarter Polizei registriert sind. Wir sahen uns deshalb die Situation vor Ort an und befaßten uns dabei auch mit einer Reihe weiterer Personen, denen die Stuttgarter Polizei am 2. September 1995 Platzverweise erteilt hatte. Das Ergebnis, das ich vor kurzem dem Innenministerium und der Landespolizeidirektion Stuttgart II mitgeteilt habe, sieht so aus:

2.1 Wie die Polizei verfuhr

Nicht einfach war zunächst, die polizeiliche Praxis festzustellen. Zwar gab es einen Einsatzbefehl vom 29. August 1995. Doch war darin längst nicht alles geregelt. Beispielsweise blieb offen, wann die Polizeibeamten im Stadtgebiet Stuttgart eine Personenkontrolle vornehmen, ein Foto fertigen, einen Platzverweis aushändigen und wozu die erteilten Platzverweise registriert werden sollten. Aufgrund unserer eingehenden Kontrollen und Gespräche stellte sich die Vorgehensweise dann so dar:

2.1.1 Die Personenkontrollen und ihre Folgen

Die Polizeibeamten kontrollierten, wie man uns sagte, im Stadtgebiet Stuttgart eine Vielzahl von Personen. Dabei stellten sie deren Personalien fest, fragten oft über Funk PAD und INPOL ab. Für manche der Kontrollierten hatte es damit sein Bewenden. 350 Personen erhielten schriftliche Platzverweise. Dazu verwendeten die Polizeibeamten ein Blankoformular, das die Landeshauptstadt Stuttgart vorab der Landespolizeidirektion Stuttgart II überlassen hatte und so aussah:

Landeshauptstadt Stuttgart
Amt für öffentliche Ordnung

STUTTGART



GZ:

Den
Eberhardstraße 37
- Schwabenzentrum -
70173 Stuttgart

Platzverweis mit der Androhung unmittelbaren Zwangs

Gemäß

§§ 1, 3, 5, 6, 49, 50, 51, 52	Polizeigesetz
§ 80 Abs. 2 Nr. 4	Verwaltungsgerichtsordnung
§§ 2, 18, 19, 20, 31	Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz

ergeht folgende

V e r f ü g u n g :

1. Sie müssen den Antrieffort sowie das gesamte Stadtgebiet Stuttgart unverzüglich verlassen und dürfen dieses bis zum 4.9.1995, 8.00 Uhr nicht mehr betreten.
2. Die sofortige Vollziehung dieser Verfügung wird angeordnet.
3. Für den Fall, daß Sie dieser Verfügung nicht nachkommen, drohen wir Ihnen die Anwendung unmittelbaren Zwangs an. Die Kosten hierfür müssen Sie tragen.

Hinweis:

Sollten Sie dieser Verfügung nicht nachkommen, müssen Sie außerdem damit rechnen, in Gewahrsam genommen zu werden.

Begründung:

Sie wurden heute auf/in durch die Polizei kontrolliert. Die Überprüfung Ihrer Person hat ergeben, daß Sie der „Punktszene“ zuzurechnen sind. Sie werden aufgefordert, den Antrieffort unverzüglich zu verlassen und das Stadtgebiet Stuttgart bis zum 4.9.1995, 8.00 Uhr nicht mehr zu betreten.

Der Polizei liegen Erkenntnisse vor, daß sich in der Zeit vom 1.9.-3.9.1995 Personen, die dem Punkermilieu zuzurechnen sind, in Stuttgart zu sogenannten „Chaostagen“ treffen wollen.

Nach den Erfahrungen mit den „Chaostagen“ in Hannover im August dieses Jahres muß davon ausgegangen werden, daß die Teilnehmer an diesem Treffen beabsichtigen, in Stuttgart Straftaten, wie z. B. Körperverletzungen, Sachbeschädigungen, Landfriedensbruch und Brandstiftungen, zu begehen.

Die Bedrohung bedeutender Rechtsgüter anderer, insbesondere der Gesundheit und des Eigentums der Bevölkerung in Form der o.g. Straftaten, stellt eine erhebliche Störung der öffentlichen Sicherheit dar, die nicht hingenommen werden kann.

Um dieser Gefahr zu begegnen, ist es notwendig, Ihnen ein zeitlich befristetes Betretungsverbot für das Stadtgebiet Stuttgart zu erteilen. Nur dadurch kann erreicht werden, daß Sie in Stuttgart keine Straftaten begehen.

Eine Sie weniger belastende Maßnahme steht nicht zur Verfügung.

Der Abwehr der von Ihnen drohenden Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kommt wegen der Bedeutung der bedrohten Rechtsgüter eine herausragende Stellung zu. Deshalb ist es erforderlich und im besonderen öffentlichen Interesse geboten, den Sofortvollzug dieser Verfügung anzuordnen. Ihr Interesse, sich weiterhin in Stuttgart aufzuhalten, wird von dem besonderen Interesse der Öffentlichkeit, vor den hiervon ausgehenden Gefahren mit sofortiger Wirkung geschützt zu werden, überwogen. Der Ausgang eines etwaigen strittigen Verfahrens vor Vollziehung der Anordnung kann deshalb nicht abgewartet werden.

Die Androhung des unmittelbaren Zwangs für den Fall, daß Sie der Verfügung nicht nachkommen, ist geboten, da der Zweck der Verfügung dann auf andere Weise nicht erreichbar ist. Die im Zusammenhang mit der Anwendung unmittelbaren Zwangs entstehenden Kosten müssen Sie tragen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Verwaltungsakt ist Widerspruch nach den §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 19.3.1991 (BGBl. I, S. 686) - in der derzeit gültigen Fassung - zulässig. Der Widerspruch ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Verwaltungsakts schriftlich oder zur Niederschrift beim Amt für öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Stuttgart (Anschrift siehe Briefkopf) zu erheben. Die Frist wird auch durch Einlegung des Widerspruchs beim Regierungspräsidium Stuttgart, Ruppmannstraße 21, 70565 Stuttgart, gewährt.

Das Verwaltungsgericht Stuttgart, Augustenstraße 5, 70178 Stuttgart, kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen bzw. wiederherstellen. Der Antrag ist schon vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig.

(Unterschrift)

Platzverweis ausgehändigt:

.....
Unterschrift d. Polizeibeamten/-beamtin

Platzverweis erhalten:

.....
Unterschrift

In dieses mit der Unterschrift eines Mitarbeiters des Amts für Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Stuttgart versehene Formular trugen die Polizeibeamten jeweils handschriftlich Namen, Geburtsdatum und -ort und Wohnadresse des Kontrollierten und Ort und Uhrzeit der Kontrolle ein. Am Schluß des Formulars vermerkten sie, welcher Polizeibeamte den Platzverweis angeordnet und gegen Unterschrift ausgehändigt hatte und wann die Polizei den Kontrollierten entließ. Einen Durchschlag des Platzverweises nahm die Landespolizeidirektion Stuttgart II zu ihren Akten.

Bei 100 der 350 Personen, die einen Platzverweis erhalten hatten, hatten die Polizeibeamten zusätzlich das Formular „Bericht über Freiheitsentzug/-beschränkung“ ausgefüllt. Darin hatten die Polizeibeamten meistens angekreuzt, daß die Freiheitsbeschränkung zur Identitätsfeststellung erfolgte, daß der Kontrollierte nicht verummmt war und keinen Widerstand geleistet hatte. Etwa die Hälfte dieser „Berichte über Freiheitsentzug/-beschränkung“ sahen wir uns näher an: bei einigen war im Feld „Besonderheiten am Betroffenen“ und im Feld „Grund der Maßnahme“ nichts vermerkt; bei den übrigen war entweder das eine oder das andere Feld ausgefüllt. An jedem Bericht war ein Polaroidfoto des Kontrollierten angeheftet. Diese Fotos hatte die Polizei gefertigt, weil sich die Kontrollierten, wie man uns sagte, nicht ausweisen konnten.

2.1.2 Die Störerrdatei

In ihrer sog. Störerrdatei hatte die Landespolizeidirektion Stuttgart II ca. 1 620 Personen registriert. Bei 1 160 davon fand sich der Hinweis, daß sie von der Polizei in Hannover bei den dortigen Chaostagen oder in Oldenburg einen Platzverweis erhalten hatten oder in Gewahrsam genommen wurden. Diese Informationen stellten die Polizeien von Hannover und Oldenburg Ende August 1995 der Landespolizeidirektion Stuttgart II, wie sie uns sagte, zur Verfügung.

Bei den übrigen ca. 460 Personen lagen die Dinge so: 240 waren erfaßt, weil sie von der Stuttgarter Polizei am 1., 2. oder 3. September 1995 einen Platzverweis erhalten hatten oder in Gewahrsam genommen worden waren. Die restlichen 220 Personen hatte die Landespolizeidirektion Stuttgart II in der Störerrdatei mit Name, Vorname, Geburtsdatum und dem Vermerk „Stuttgart“ registriert. Welcher Polizeibeamter welche Personen wann und weshalb eingespeichert hatte, konnte bei unseren Kontrollbesuchen niemand sagen. Nachdem die Landespolizeidirektion Stuttgart II beinahe das ganze Haus auf den Kopf gestellt hatte, erklärte sie uns etwa zwei Wochen später, ca. 180 dieser 220 Personen hätten tatsächlich einen Platzverweis erhalten. Dieser Umstand sei aber nicht registriert worden, weil am 2. September 1995 die Störerrdatei eine ganze Weile „abgestürzt“ gewesen sei. Bei den restlichen ca. 40 erfaßten Personen mußte die Landespolizeidirektion Stuttgart II auch jetzt noch passen: sie hatte – wie sie uns sagte – alle möglichen Polizeibeamten befragt; keiner hätte erklären können, wer wann diese 40 Personen in der Datei erfaßt hat und weshalb sie eigentlich darin stehen.

Die Störerrdatei fragten die Polizeibeamten an besagtem Wochenende bei jeder Personenkontrolle ab, um feststellen zu können, ob die kontrollierte Person bereits einen Platzverweis erhalten hatte.

2.2 Was dazu zu sagen ist

Dieses Vorgehen der Polizei warf eine Reihe von Rechtsfragen auf. Das Durchsuchen und Fesseln der 9 Kinder und ihr Transport und

Zwangsaufenthalt auf dem Hof der Landespolizeidirektion Stuttgart II ist gewiß nicht unproblematisch, aber keine Frage des Datenschutzes. Für mein Amt stellten sich andere Probleme:

2.2.1 Personenfeststellungen und Polaroidfotos

Die Polizei darf nach § 26 Abs. 1 Nr. 1 PolG einen Bürger „überprüfen“ — besser mit den Worten des Gesetzes gesagt: seine Identität feststellen, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr oder Beseitigung einer Störung für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist. Fotografieren darf sie ihn nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 PolG, wenn eine Identitätsfeststellung auf andere Weise nicht zuverlässig durchgeführt werden kann.

Keine Frage: an dem Wochenende mußte die Polizei aktiv werden. Wem kämen denn bei dem Stichwort „Chaostage“ nicht gleich die Bilder in Erinnerung, die man Anfang August in den Fernsehnachrichtensendungen über die sog. Chaostage in Hannover sehen konnte. Wer erinnert sich nicht mehr daran, wie die dortige Polizeiführung in den Medien dafür verantwortlich gemacht wurde, daß die Situation außer Kontrolle geriet und es zu Straftaten wie z. B. Sachbeschädigung, Körperverletzung, Diebstahl und Landfriedensbruch kam. Deshalb war schon klar, daß bei der Stuttgarter Polizei die Alarmglocken schrillten, als sich bei ihr ein Ehepaar meldete und berichtete, es habe auf der Rückfahrt von Hannover im Zug mitgehört, wie sich mitfahrende „Punker“ für das Wochenende vom 1. bis 3. September 1995 in Stuttgart verabredeten, und ihr ein anderer Hinweisgeber sagte, daß womöglich ca. 200 „Punker“ an diesem Wochenende aus Hannover, Düsseldorf und Berlin nach Stuttgart kommen wollten. Damit war hinreichend klar, daß in Stuttgart womöglich sog. Chaostage zu befürchten standen, also eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung i. S. von § 26 PolG vorlag.

Damit die Polizei eine Person überprüfen darf, muß aber noch ein weiteres hinzukommen: die Identitätsfeststellung muß nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erforderlich sein. Das bedeutet: die Polizei durfte nicht jeden Jugendlichen, der sich am besagten Wochenende in der Stuttgarter Innenstadt aufhielt, kontrollieren. Sondern sie mußte anhand erkennbarer Umstände entscheiden, ob sich ein Jugendlicher mit Blick auf das, was bei sog. Chaostagen zu befürchten stand, auffällig oder verdächtig verhielt. Solche Umstände konnten etwa eine weite Anreise, das äußere Erscheinungsbild, das Mitführen von Gegenständen oder ein auffälliges Auftreten in größeren Gruppen sein — das alles muß es jedoch nicht, wie an folgendem deutlich wird: die Stuttgarter Innenstadt war am 2. September 1995 das Ziel von vielen harmlosen Jugendlichen, die mit sog. Chaostagen nichts im Sinn hatten. Denn dies war der letzte verkaufsoffene lange Samstag vor dem Sommerferienende, der schon deshalb viele Jugendliche in die Stuttgarter City lockte. Zudem weiß jeder, daß Kurzhaarfrisuren seit langem „in“ sind und auch hin und wieder ganz normale Jugendliche ihre Haare rot oder grün oder sonstwie färben, ohne deshalb gleich mit Haut und Haaren ein „Punker“ zu sein. Auch muß nicht jeder, der in Bundeswehrstiefeln und/oder -hosen oder Kapuzenpulli daherkommt, ein „Punker“ sein; denn solche Klamotten gelten bei Jugendlichen als chic und werden in den Läden zum Teil für teures Geld verkauft. Deshalb konnte eine weite Anreise, Haarschnitt und -farbe oder Kleidung nicht allein dafür genügen, ob ein Jugendlicher zu kontrollieren war oder nicht. Eine Rolle konnte freilich aber z. B. spielen, ob jemand in einem Zug aus Hannover, Düssel-

dorf oder Berlin bereits aufgefallen war oder sich mit anderen gleichgesinnten Personen zusammenrottete und mit ihnen durch die Stuttgarter Innenstadt zog oder ausbaldowerte, wo Polizei ist und wo nicht, oder sich aggressiv gebärdete.

Ob die Landespolizeidirektion Stuttgart II diese Grundsätze bei ihren Personenkontrollen am 1./2. September 1995 immer beachtet hat, ließ sich bei unseren Kontrollen nicht vollständig klären, weil sie die entscheidenden Einzelheiten nicht dokumentiert hat. Vielmehr lagen die Dinge so: wo die Personenüberprüfungen zu keinen Platzverweisen oder Berichten über Freiheitsentziehung/-beschränkung führten, waren natürlich auch keine Unterlagen über die Kontrollen da. Erteilte die Polizei einen Platzverweis, war die Nachprüfung ebenfalls nicht möglich; denn in den Verfügungen stand — wie das abgedruckte Muster zeigt — stereotyp dasselbe; irgendwelche konkreten Anhaltspunkte, worauf sich die Redeweise von der Zugehörigkeit zur „Punkszene“ stützte, waren durchweg nicht vermerkt. Schließlich war auch aus den 50 eingesehenen „Berichten über Freiheitsentziehung/-beschränkung“ nicht zu ersehen, warum die Identitätsfeststellung jeweils erforderlich gewesen sein soll. Exemplarisch sei dies an folgenden Fällen gezeigt:

— Nichtssagende Vermerke

Bei 5 der 9 14- und 16jährigen Buben und Mädchen, deren Ausflug nach Stuttgart so jäh endete, vermerkte die Polizei als Grund lediglich: „Chaostage Stuttgart“. Aus diesem nichtssagenden Vermerk läßt sich mit dem besten Willen nicht erkennen, weshalb ihre Kontrolle erforderlich gewesen sein soll.

— Der Haarschnitt

Mehrere Personen waren der Polizei offenbar wegen ihres Kurzhaarschnitts aufgefallen und kontrolliert worden. Bei einem 19 Jahre jungen Mann hatte die Polizei lediglich vermerkt: „kurze braune Haare“. Bei einem 14jährigen Mädchen hieß es bloß: „blonde kurze Haare“ und bei einem 26jährigen Mann aus Karlsruhe: „kurze dunkle Haare“. Kurze Haare allein geben aber nichts dafür her, ob jemand bei den sog. Chaostagen etwas im Schilde führte.

— Ein Kapuzenpulli

Andere Personen waren der Polizei wegen ihrer Kleidung aufgefallen. Das ging sogar so weit, daß ein Mädchen ins Visier der Polizei geriet, weil sie dem polizeilichen Vermerk zufolge einen „Kapuzenpulli“ trug. Kapuzenpullis gehören aber zum Straßenbild; wer einen solchen anhatte, mußte noch lange nichts mit den sog. Chaostagen am Hut haben.

— Vermerk contra Polaroidfoto

Eine Reihe von Personen war den Polizeibeamten wegen ihres angeblichen „szenentypischen Aussehens“ aufgefallen und kontrolliert worden. Sah man sich die beigehefteten Polaroidfotos an, war davon mit dem besten Willen nichts zu erkennen. Zum Beispiel war ein 16jähriges Mädchen, dem die Polizei dieses Etikett verpaßt hatte, dem Polaroidoberkörperfoto zufolge mit einem weißen T-Shirt und einem hellen Pullover bekleidet, hatte kinnlanges blondes, in der Mitte gescheiteltes Haar und trug im rechten Ohr einen Ohrring. Ein 18jähriges Mädchen, das in einer Stuttgarter Nachbarstadt wohnte und bei dem die Polizei ebenfalls „szenentypisches Aussehen“ vermerkt hatte, lächelte auf dem beigehefteten Polaroidfoto freundlich, hatte ein gelbes

kurzärmliges T-Shirt an, trug um den Hals ein dünnes Lederband als Schmuck und trug ihre dunklen, an den Seiten bis leicht über die Ohren reichenden Haare auf der rechten Seite gescheitelt. Wo bitte ist da das szenentypische Aussehen?

— In einen Topf geworfen

Bei einigen weiteren Personen hatten die Polizeibeamten lediglich vermerkt: „In Gruppierung angetroffen, die der Punkerszene zuzuordnen ist“. So war es z. B. auch bei 3 der 9 Buben und Mädchen, von deren Ausflug nach Stuttgart eingangs die Rede war. Auf einen solchen Vermerk läßt sich aber eine Personenkontrolle nicht stützen, weil er nichts über die Umstände des Einzelfalls sagt, auf die es ja gerade ankommt. Ganz abgesehen davon stellten die 3 Kinder mir gegenüber energisch in Abrede, daß sie sich unter „Punkern“ aufgehalten hätten. Dafür sprach im übrigen auch, daß die Polizeibeamten, die die 6 Freundinnen und Freunde, mit denen die 3 Kinder ständig zusammen waren, kontrollierten, nichts von „Punkern“ in ihren Berichten vermerkten.

Wenn man dies alles Revue passieren läßt, versteht man, daß der Pressesprecher der Landespolizeidirektion Stuttgart II gegenüber der Zeitung einräumte, daß die Polizei „auch eher harmlose Jugendliche“ kontrolliert und fotografiert hat. Auch wir fanden in den kontrollierten Fällen nichts, was die Personenkontrollen rechtfertigen konnte.

2.2.2 Die Störerrdatei

Ob die Polizei in Hannover und Oldenburg ihre Stuttgarter Kollegen wirklich über die ca. 1 160 Personen, die dort aufgefallen waren, informieren durfte, muß hier offenbleiben, weil ich dies nach dem Landesdatenschutzgesetz nicht überprüfen kann. Bei den 460 Personen, mit denen sich die Landespolizeidirektion Stuttgart II an dem Wochenende vom 1. bis 3. September 1995 persönlich befaßte und dann in ihrer Störerrdatei registrierte, liegen die Dinge wie folgt:

— Die Personen mit „Platzverweis“

Die Landespolizeidirektion Stuttgart II durfte die ausgehändigten Platzverweise in ihrer Störerrdatei erfassen, damit sie bei einem etwaigen erneuten Auftreten der kontrollierten Person Bescheid wußte. Daran ändert — so erstaunlich dies auf den ersten Blick erscheinen mag — der Umstand nichts, daß die ausgehändigten Platzverweise schon aus formalen Gründen rechtswidrig waren, weil sie — wie die Verwaltungsgerichte Sigmaringen und Karlsruhe in vergleichbaren Fällen entschieden haben — die erlassende Behörde nicht erkennen ließen: die Platzverweise ergingen nämlich unter dem Briefkopf der Landeshauptstadt Stuttgart, erlassen hat sie jedoch die Landespolizeidirektion Stuttgart II. Trotz dieses Fehlers mußten die Kontrollierten die Platzverweise jedoch befolgen, weil deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet war.

— Die Personen mit dem Hinweis „Stuttgart“

Weil bei ca. 180 Personen nicht registriert war, weshalb sie in der Störerrdatei der Landespolizeidirektion Stuttgart II standen, mußte ich das nach § 26 LDSG beanstanden. Denn nach § 37 Abs. 1 PolG muß die Polizei bei jedem, den sie im Computer einspeichert, vermerken, ob er für sie Straftäter oder Verdächtiger einer Straftat oder Störer oder Zeuge oder Opfer oder Auskunftsperson oder was sonst ist. Es ist nämlich ein enormer Unterschied, ob jemand wegen

einer begangenen Straftat erfaßt wird oder wegen eines — sei es zu Recht oder gar zu Unrecht — erhaltenen Platzverweises.

— Alles im dunkeln

Man kann sich nur wundern, daß die Landespolizeidirektion Stuttgart II bei den weiteren 40 in ihrer Störerdetei registrierten Personen schon 20 Tage später, obwohl sie weiß wen alles befragt hatte, nicht mehr sagen konnte, weshalb diese Personen gespeichert sind. Denn inzwischen gehört zum kleinen Einmaleins des Datenschutzes, daß die Polizei dies jederzeit auf Punkt und Komma belegen können muß. Deshalb mußte ich diesen sorglosen Umgang mit dem Grundrecht auf Datenschutz dieser 40 Personen ebenfalls nach § 26 LDSG beanstanden.

Mancher wird sich vielleicht noch gefragt haben, ob die Stuttgarter Polizei nicht übers Ziel hinausgeschossen ist, als sie die 9 Kinder und andere Jugendliche, von denen hier die Rede war, durchsuchte und fesselte, sie über Stunden hinweg im Hof der Landespolizeidirektion Stuttgart II ausharren ließ, sie dann mit einem Platzverweis versah und aus der Stadt wies. Weil dies alles keine Datenschutzfragen sind, mag sich jeder die Worte des Pressesprechers der Stuttgarter Polizei von der Kontrolle „auch eher harmloser Kinder“ in Erinnerung rufen und sich ein eigenes Bild machen.

3. Anderes aus dem polizeilichen Alltag

3.1 Karteien, Karteien, Karteien

Trotz der rasanten Computerisierung der Polizei sind bei ihr Karteien keineswegs out. Das sahen wir 1995 an der „Haftkartei“ und der „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“ bei der Landespolizeidirektion Stuttgart II:

3.1.1 Das lange Leben der Haftkartei und Haftbücher

Nach dem Motto Speichern, Speichern, Speichern verfährt die Landespolizeidirektion Stuttgart II bei ihren jahrgangsweise geführten Haftbüchern und bei ihrer Haftkartei.

- In ihren Haftbüchern registriert sie unter fortlaufender Nummer jeden, der bei ihr hinter Schloß und Riegel kommt, mit Namen, Geburtstag und -ort, Beruf und Adresse, Tag und Uhrzeit der Einlieferung bzw. Entlassung und vermerkt, ob er Geld, Wertsachen oder Ausweise dabei hatte und ob Kosten für Verpflegung oder eine Entlassung angefallen sind. Jahr für Jahr registriert sie so in ihren Haftbüchern ca. 7 000 Personen. Die Gründe hierfür sind unterschiedlich: oft geht es um Ausnüchterung, illegalen Aufenthalt oder eine vorläufige Festnahme wegen einer Straftat. Die meisten Personen bleiben nicht lange in der Zelle bei der Landespolizeidirektion Stuttgart II. Ihre Haftbücher dagegen sind äußerst langlebig. Wir staunten nicht schlecht, als wir sahen, daß die Landespolizeidirektion Stuttgart II 1995 noch die komplette Sammlung aller Haftbücher bis ins Jahr 1948 zurück hatte.
- In ihrer alphabetisch geführten Haftkartei notiert die Landespolizeidirektion Stuttgart II jede in Gewahrsam genommene Person, um ihre Eintragungen in ihren Haftbüchern leichter wieder finden zu können. Auf der Karteikarte vermerkt sie die laufende Nummer und das Jahr des Haftbucheintrags, Vor- und Familienname, Geburtstag und -ort

und Beruf und Adresse der in Gewahrsam genommenen Person. Die Karteikarten bewahrt sie 10 Jahre lang auf. Weil sie jedoch bei jeder Person, die in den Polizeigewahrsam aufgenommen werden soll, in ihrer Haftkartei nachsieht, ob es dort bereits eine Karteikarte über sie gibt und gegebenenfalls die neue Ingewahrsamnahme auf der alten Karteikarte registriert, gibt es viele Personen, die seit 20 oder 30 Jahren oder noch länger in der Haftkartei registriert sind. So geht es z. B. einem ledigen Schreiner seit 1959 und einer 50 Jahre alten ledigen Bedienung, auf deren Karteikarte auch noch handschriftlich „Prostituierte“ vermerkt ist, seit 1963.

Dieses Kleben an den Karteikarten und Haftbüchern ist mit §§ 37, 46 PolG nicht vereinbar. Daher mußte ich eine Beanstandung nach § 26 LDSG aussprechen. Die Polizei selbst konnte uns nämlich nicht sagen, weshalb sie alles so lange aufbewahrt. Sie sprach nur davon, daß hin und wieder Anfragen von anderen Polizeidienststellen oder Behörden wegen der Aufnahme einer Person in den Polizeigewahrsam kommen; nach 2 Jahren komme aber auch so etwas nicht mehr vor. Deshalb muß sich die Landespolizeidirektion Stuttgart II künftig nach 2 Jahren von ihren Haftbüchern und Karteikarten der Haftkartei trennen. Natürlich muß sie auch die uralten Haftbücher wegtun und ihre Haftkartei bereinigen. Bis auf 2 Jahre will das Innenministerium, wie es mich vor kurzem wissen ließ, nicht gehen; 5 Jahre lautet seine Marke. Ganz anders, als man uns beim Kontrollbesuch sagte, soll es jetzt plötzlich so lange Anfragen zu Haftbucheinträgen geben.

3.1.2 Die „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“

In dieser Kartei hat die Landespolizeidirektion Stuttgart II ca. 1 000 Personen jeweils mit Namen, Geburtsdatum, Wohnanschrift und Angaben dazu registriert, welche Straftat ihnen zur Last gelegt wurde und wie das Ermittlungsverfahren ausging. Die erfaßten Personen hat sie je nachdem gekennzeichnet, ob sie sie den Skinheads, den VfB-Fans, den Hooligans, einer Streetgang, den Punks, den Rockern, den Teds oder der Gruppe der weiblichen Täterinnen zurechnet. Von ca. 200 Personen hat die Landespolizeidirektion Stuttgart II Fotos gefertigt, die sie in einer Lichtbildvorzeigekartei führt. Immer dann, wenn sie wegen einer Straftat gegen Unbekannt ermittelt und den Verdächtigen unter den VfB-Fans, Punks usw. vermutet, holt sie diese Lichtbilder hervor und legt sie Anzeigerstattem, Zeugen und anderen, die etwas zur Sache sagen können, vor und fragt, ob sie einen der Abgelichteten wiedererkennen.

Keine Frage, die Speicherung in diesen beiden Karteien ist ein gravierender Eingriff in die Rechte der Betroffenen. Denn wer in diesen Karteien steht, hat das Etikett weg, er gehe bei Straftaten mit erheblicher Gewalt gegen Personen oder Sachen vor oder gehöre zu einer der genannten Gruppierungen und begehe in ihr oder aus ihr heraus Straftaten. Hinzu kommt, daß die erfaßten Personen infolge der Praxis der Polizei, bei ihren Ermittlungen auf die Karteispeicherungen zurückzugreifen, Gefahr laufen, in Ermittlungen wegen einer Straftat einbezogen zu werden. Bei der Lichtbildvorzeigekartei sind die erfaßten Personen zudem dem Risiko ausgesetzt, daß sie von Zeugen und anderen Personen, denen die Polizei ihre Fotos vorlegt, erkannt werden können, obwohl sie mit dem Ermittlungsverfahren, in dem die Lichtbildvorlage erfolgt, nichts zu tun haben. Deshalb verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, strenge Anforderungen an die Speichervoraussetzungen zu

stellen. Die Landespolizeidirektion Stuttgart II durfte danach jemand in der „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“ nur registrieren, wenn er einer Straftat verdächtig ist und es tatsächliche Anhaltspunkte gibt, daß er künftig eine Straftat begehen wird und wenn hinreichende Anhaltspunkte vorhanden sind, daß er einer der genannten Gruppierungen zuzurechnen ist. Voraussetzung für eine Registrierung in einer Lichtbildvorzeigekartei ist nach den einschlägigen Richtlinien zudem, daß der Betroffene verurteilt ist oder zumindest dringender Tatverdacht besteht. An die Voraussetzungen hat sich die Landespolizeidirektion Stuttgart II nicht immer gehalten, wie sich bei einer Stichprobe von 14 Fällen, mit denen wir uns bei dem Kontrollbesuch näher befaßten, herausstellte.

— Abseits gestanden

Die Landespolizeidirektion Stuttgart II registrierte 1993 eine junge Frau als „Hooligan“ mit den Tatvorwürfen schwerer Landfriedensbruch und gefährliche Körperverletzung in der „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“ und fertigte von ihr Fotos für ihre Lichtbildvorzeigekartei. Passiert war folgendes: nach einem Fußballpokalspiel war es in der Stuttgarter Mercedesstraße zu Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und einer Gruppe Hooligans gekommen. Dabei wurde ein Polizeibeamter durch einen Steinwurf am Kopf verletzt. Die junge Frau bestritt bei ihrer polizeilichen Vernehmung jegliche Beteiligung an der Auseinandersetzung und gab an, daß sie sich zusammen mit einem jungen Mann, der dies bei seiner polizeilichen Vernehmung bestätigte, abseits von der Auseinandersetzung bei der Stadion-Gaststätte aufgehalten hatte. Die Staatsanwaltschaft Stuttgart stellte deshalb am 23. Juni 1994 das Ermittlungsverfahren gegen die junge Frau und den jungen Mann mangels hinreichendem Tatverdacht (§ 170 Abs. 2 StPO) ein und betonte, daß auch die gefertigten Videoaufnahmen, auf denen die Beschuldigten zum Teil erkennbar sind, kein strafbares Verhalten erkennen lassen. Trotzdem beließ die Landespolizeidirektion Stuttgart II die junge Frau in den Karteien, anstatt ihre Karteikarte und ihre Lichtbilder wenigstens jetzt zu vernichten — gab es doch keine Anhaltspunkte dafür, daß die junge Frau an der Auseinandersetzung in der Mercedesstraße beteiligt war und erst recht nicht dafür, daß sie Steine nach Polizeibeamten geworfen haben könnte. Ebenso fehlten irgendwelche Anhaltspunkte, daß sie zu der Gruppierung der Personen, die gegen die Polizeibeamten vorgegangen sind, gehörte. Natürlich hatte die junge Frau zumindest nach der Einstellung des Ermittlungsverfahrens auch nichts mehr in der Lichtbildvorzeigekartei zu suchen. Denn sie hatte ja von der Staatsanwaltschaft Stuttgart mit Brief und Siegel, daß es nicht einmal einen hinreichenden und damit auch schon gar keinen dringenden Tatverdacht gegen sie gab.

— Schon auf dem Heimweg gewesen

Einen 14 Jahre alten Gymnasiasten registrierte die Landespolizeidirektion Stuttgart II als Angehöriger einer Streetgang mit den Tatvorwürfen gefährliche Körperverletzung und Landfriedensbruch in ihrer „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“ und fertigte von ihm Fotos für ihre Lichtbildvorzeigekartei. Dazu war es so gekommen: dem Polizeibeamter zufolge kursierten an dem Gymnasium verschiedene

Gerüchte über diverse Personen, die sich „allesamt um Beziehungskisten pubertierender Jugendlicher drehten“. Deswegen paßten zwei Mädchen den Gymnasiasten und seine Freundin morgens auf dem Schulweg ab. Eines der Mädchen zog die Freundin an den Haaren, ohrfeigte sie und trat ihr mit dem Knie in den Bauch. Der Gymnasiast erzählte diesen Vorfall herum, weshalb — wie es in dem Polizeibericht weiter heißt — „man am Montag mit Unterstützung einiger Jugendlicher die Sache klären wollte.“ An besagtem Montag fanden sich dann 6 bis 10 Leute beim Gymnasium ein. Sie hatten dann eine tätliche Auseinandersetzung mit anderen Schülern auf dem Schulhof. Der junge Gymnasiast war freilich nicht dabei, was drei Zeugen bestätigten. Er bedauerte bei seiner polizeilichen Vernehmung, daß seine Erzählungen über die Attacke auf seine Freundin solche Auswirkungen hatte. Deshalb stellte die Staatsanwaltschaft Stuttgart mit Verfügung vom 31. August 1994 das Ermittlungsverfahren gegen ihn mit der Anmerkung ein, er sei durch die polizeiliche Vernehmung ausreichend gewarnt. Spätestens jetzt hätte die Landespolizeidirektion Stuttgart II den Gymnasiasten aus ihren beiden Karteien nehmen müssen.

Mit der unterlassenen Löschung der Registrierung der jungen Frau und des Gymnasiasten verstieß die Landespolizeidirektion Stuttgart II gegen §§ 37, 38 PolG. Dies beanstandete ich nach § 26 LDSG und forderte sie auf, die Datenlöschung umgehend nachzuholen. Außerdem riet ich ihr im Zuge der geplanten Umstellung der „Kartei über gewalttätige Tatverdächtige und Straftäter in jugendspezifischen Gruppierungen“ auf EDV alle Datenspeicherungen unter Berücksichtigung meiner Hinweise zu überprüfen. Notwendig ist außerdem, daß sie vorab in einer Dienstanweisung eingehend regelt, welche Daten über welche Personen unter welchen Voraussetzungen in die auf EDV umgestellte Datei eingespeichert werden dürfen und sollen. An alledem fehlt es bislang. Das Innenministerium räumte die unzulässigen Datenspeicherungen ein und griff meine Ratschläge für die geplante Umstellung der Kartei auf Computer auf.

3.2 PAD-Fehler oder: Wie ein Traum vom Polizeiberuf platzte

Wer Polizist/in werden will, wird auf Herz und Nieren getestet. Vor allem schaut die Polizei auch darauf, daß die Bewerber eine „weiße Weste“ haben. Deshalb müssen sie unterschreiben, daß sie einverstanden sind, daß man die PAD über sie abfragt. Die Bewerber tun es — was bleibt ihnen auch anderes übrig? Neu war mir, daß die Polizei dabei selbst rechtswidrig gespeicherte PAD-Daten an die Bereitschaftspolizeidirektion Baden-Württemberg weitergibt, deren Sache die Auswahl der Bewerber ist. So erging es jedenfalls einem jungen Burschen, der nach seiner mittleren Reife Polizeibeamter werden wollte und deshalb im Sommer 1994 seine Bewerbungsunterlagen beim Einstellungsberater der Polizeidirektion Freiburg abgegeben hatte. Doch dessen Traum vom Polizeiberuf platzte. Die Bereitschaftspolizei sagte dem jungen Mann Mitte November 1994 ab. Er war das Opfer von Fehlern geworden, die der Polizeidirektion Freiburg sowie dem Innenministerium und dem Landeskriminalamt unterlaufen waren und zu der Annahme führten, er habe etwas auf dem Kerbholz. Doch jetzt der Reihe nach:

3.2.1 Die Fehler der Polizeidirektion Freiburg

Die Polizeidirektion Freiburg erfaßte Mitte 1992 den damals 13½ Jahre jungen Burschen wegen folgenden Vermerks

„Die 5 strafunmündigen Kinder . . . (Namen der 5 Kinder, darunter der junge Bursche) brachen nach eigenen Angaben an mindestens zwei nicht mehr bekannten Tagen im März 1992 an mindestens 5 unbekannten, nicht mehr feststellbaren Pkw's Daimler-Benz (Mercedes) die Mercedes-Sterne ab und entwendeten diese. Die Tat wurde aufgrund anderweitiger Ermittlungen bekannt. Die Geschädigten konnten nicht ermittelt werden. Anzeigen wurden keine erstattet.“

für 2 Jahre wegen „Diebstahl an Kfz“ mit Löschtermin 1. April 1994 in der PAD. Man kann bloß staunen, mit welcher leichter Hand sie dabei vorgegangen ist:

- Wegen dieser Jugendsünde hätte sie den 13 1/2 Jahre alten und somit strafunmündigen jungen Burschen nach ihren eigenen KpS-Richtlinien in der PAD nur erfassen dürfen, wenn es sich bei dem Abbrechen der Mercedes-Sterne um kein kindtypisches, entwicklungsbedingtes Fehlverhalten gehandelt und wenn es Anhaltspunkte für die Begehung weiterer mit Strafe bedrohter Handlungen gegeben hätte. Nichts von alledem: der junge Bursche tauchte danach nie mehr bei der Polizei auf.
- Wenn die Polizeidirektion Freiburg schon meinte, dem entgegen den jungen Burschen in der PAD erfassen zu müssen, hätte sie dies allenfalls für 13 Monate, also bis 1. Mai 1993 tun dürfen. Denn der Schaden wegen des abgerissenen Mercedes-Sterns betrug laut Polizeiakten 150 DM. Damit handelte es sich um einen sog. Fall von geringer Bedeutung, den die Polizei nach den Vorgaben des Innenministeriums bei Kindern allenfalls 13 Monate in der PAD speichern darf.
- Selbst nachdem ihr die Staatsanwaltschaft Freiburg Mitte 1992 mitgeteilt hatte, daß sie das Ermittlungsverfahren gegen den jungen Burschen wegen Schuldunfähigkeit eingestellt hat, kam die Polizeidirektion Freiburg nicht auf Idee, wenigstens jetzt die Speicherfrist auf 13 Monate zu verkürzen und den Löschtermin des PAD-Datensatzes vom 1. April 1994 auf den 1. Mai 1993 herabzusetzen. Sie nahm einfach die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft zu ihrer Ermittlungsakte und legte die Hände in den Schoß.
- Schlechterdings unverständlich ist, wie sich die Polizeidirektion Freiburg verhielt, als der junge Bursche am 24. August 1994 seine Bewerbungsunterlagen bei ihr abgab und sie die PAD nach ihm abfragte. Jetzt hätte sie wenigstens merken müssen, daß die Jugendsünde längst nichts mehr in der PAD zu suchen hat. Statt sie unverzüglich zu löschen, informierte sie zu allem Unglück darüber die Bereitschaftspolizei. Das war das vorzeitige Aus für die Bewerbung. Man muß nun wirklich kein Spezialist im Datenschutzrecht sein, um zu wissen, daß die Polizei rechtswidrig gespeicherte PAD-Daten nicht weitergeben darf, sondern unverzüglich zu löschen hat.

3.2.2 Systematische Fehler bei der PAD-Umstellung oder: Innenministerium und Landeskriminalamt mit von der Partie

Der aufmerksame und sachkundige Leser wird sich fragen, weshalb der PAD-Datensatz des jungen Burschen mit dem ohnehin schon zu späten Löschtermin 1. April 1994 am 24. August 1994 noch in der PAD stand. Denn er weiß, daß die Polizei seit eh und je zweimal pro Jahr mit Hilfe extra dazu entwickelter Löscherprogramme die PAD-Datensätze, deren Löschtermine zwischen dem 1. Januar und dem 30. Juni lie-

gen, mit dem sog. 1. Löschlauf Ende Juni und die PAD-Datensätze, deren Löschtermine zwischen dem 1. Juli und dem 31. Dezember liegen, mit dem sog. 2. Löschlauf Ende Dezember des jeweiligen Jahres löscht. Diesen strikten Halbjahresturnus warfen Innenministerium und Landeskriminalamt 1991/92 über den Haufen. Beide standen damals vor der Aufgabe, die unverhältnismäßige PAD-Fristenspirale, die bei der Zuspeicherung eines oder mehrerer Tatvorwürfe in der PAD in Gang kam, zu kappen. Denn der Landtag hatte im Zuge der Beratung meines 11. Tätigkeitsberichts, in dem ich dieses PAD-Manko dargestellt hatte, eine Änderung der PAD-Programme dahin verlangt, daß unangemessen lange Speicherfristen ausgeschlossen werden (vgl. LT-Drs. 10/4540, S. 40 f.; 10/6358). Das Innenministerium senkte daraufhin 1991 die PAD-Regelspeicherfrist bei Erwachsenen von 10 auf 5 Jahre und bei Kindern für Fälle von geringer Bedeutung auf 13 Monate (vgl. LT-Drs. 10/6623). Daraufhin machten sich Ende 1991 Innenministerium und Landeskriminalamt daran, diese neuen Fristen in der PAD in die Tat umzusetzen. Mehrere Modelle standen zur Diskussion. Die Polizeipraktiker plädierten für die für die Polizei bequemste, aber für die PAD-erfaßten Personen schlechteste Lösung: sie setzten auf die Lösung des Problems durch Zeitablauf und meinten, in 10 Jahren oder so müsse dann auch der letzte mit einer überlangen, 10jährigen Speicherfrist Registrierte aus der PAD verschwunden sein. Das war dem Innenministerium doch zuviel. Es entschied sich für eine Variante, mit der die Reduzierung der Speicherfristen bis Ende 1994 in der PAD umgesetzt sein sollte. Diese Variante hatte allerdings einen gewaltigen Haken. Sie führte nämlich dazu, daß eine Vielzahl von PAD-Datensätzen, die die Polizei spätestens zum 31. Dezember 1992 bzw. 30. Juni 1993 bzw. 31. Dezember 1993 oder — wie den PAD-Datensatz des jungen Burschen — spätestens zum 30. Juni 1994 hätte löschen müssen, nicht gelöscht wurden, sondern jeweils noch ein halbes oder ein ganzes Jahr länger in der PAD blieben und jedem der ca. 22 000 Polizeibeamten im Lande zum Abruf bereitstanden. Wie belastend dies sein konnte, zeigt der Fall des jungen Burschen exemplarisch.

Damit keine Mißverständnisse aufkommen: mir war an der zügigen Bereinigung der PAD gelegen. Denn die überlangen Speicherfristen verstießen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und waren deshalb nicht mehr länger hinnehmbar. Das Innenministerium hätte freilich mehr Sorgfalt und Sachverstand an den Tag legen und auf alle Fälle vermeiden müssen, daß im Zuge der Bereinigung viele andere davon nicht betroffene PAD-Registrierte viel länger in der PAD blieben, als es § 38 PolG erlaubt.

Diese gravierenden Verstöße beanstandete ich vor kurzem gegenüber dem Innenministerium nach § 26 LDSG. Wie es darüber denkt, weiß ich noch nicht.

3.3 Der Taxi-Unternehmer in der PAD

Ein Taxi-Unternehmer, der in eine Verkehrskontrolle geraten war, staunte nicht schlecht, als ihm die kontrollierenden Polizeibeamten 4 registrierte Straftaten vorhielten. Dies mißfiel ihm, weil er kein Straftäter sei. Damit lag er offensichtlich richtig. Denn das Landeskriminalamt löschte nach meiner Aufforderung, zu dem Vorgang Stellung zu nehmen, die Daten des Taxi-Unternehmers in der PAD und schickte mir eine Mehrfertigung seines Schreibens an den Rechtsanwalt des Taxi-Unternehmers, in dem stand, daß es die PAD-Speicherungen wegen Verleumdung, Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt und Verstoß gegen die Abgabenordnung gelöscht hat.

Weil aber damit meine Fragen nicht beantwortet waren, wollte ich mich so nicht abspeisen lassen.

Warum das Landeskriminalamt sich so bedeckt hielt, war mir bei der Lektüre dessen beigezogener Restakten und der Akten des Amtsgerichts Heidelberg klar:

- Das Polizeipräsidium Mannheim hatte den Taxi-Unternehmer einst, nämlich 1986 in der PAD erfaßt; worum es ging, ließ sich nicht mehr klären. Weil es seine Ermittlungsakten im Lauf der Zeit ausgesondert hatte und entgegen dem guten alten Grundsatz, wonach mit der Aktenaussonderung unverzüglich auch die Daten in der PAD zu löschen sind, den Taxi-Unternehmer noch bis Oktober 1994 in der PAD beließ, verstieß das Polizeipräsidium Mannheim gegen § 38 des Polizeigesetzes.
- Die Polizeidirektion Heidelberg speicherte 1988 im PAD-Datensatz des Taxi-Unternehmers den Tatvorwurf einer Verleumdung zu und beließ es bis Ende 1994/Anfang 1995 dabei, obwohl die Staatsanwaltschaft Heidelberg das Ermittlungsverfahren umgehend mangels öffentlichen Interesses eingestellt hatte und solche Fälle allenfalls für drei Jahre in der PAD etwas zu suchen haben.
- Ende 1990 hatte die Polizeidirektion Heidelberg die Tatvorwürfe des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) und eines Vergehens gegen die Abgabenordnung im PAD-Datensatz des Taxi-Unternehmers gespeichert. Jemand hatte ihn anonym bei der Polizei angeschwärzt, er beschäftige einen Mann als Taxifahrer, der gleichzeitig Arbeitslosenhilfe beziehe. Alles war erfunden, wie sich bei den polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen herausstellte: der Taxifahrer war gar nicht arbeitslos gemeldet, er bezog keine Arbeitslosenhilfe und war von dem Taxi-Unternehmer wie es sich gehörte zur Kranken- und Rentenversicherung angemeldet. Worin die Polizeidirektion Heidelberg den Verdacht eines Vergehens gegen die Abgabenordnung erblickt hatte, war schlechterdings nicht nachvollziehbar. Dennoch kam sie nicht auf die Idee, die beiden Tatvorwürfe in der PAD zu löschen, als ihr die Staatsanwaltschaft Heidelberg im März 1991 mitteilte, daß das Ermittlungsverfahren eingestellt ist.

Auf meine Beanstandung dieser Verstöße nach § 26 LDSG pflichtete das Innenministerium mir bei, daß die Daten des Taxi-Unternehmers schon lange nichts mehr in der PAD zu suchen hatten.

3.4 ZEVIS-Abfrage mit Folgen

Ein Familienvater aus der Tuttlinger Gegend fiel aus allen Wolken, als ihn — kaum, daß er an einem Samstagvormittag vom Einkaufen nach Hause gekommen war — eine Mitarbeiterin eines Supermarkts anrief und massiv beschuldigte, er hätte dort ohne zu zahlen für 55,82 DM getankt und ihn unter Androhung einer Strafanzeige aufforderte, gefälligst umgehend vorbeizukommen und zu zahlen. Weil er sich fragte, woher der Supermarkt seine Adresse wußte, wandte er sich an mich. Rasch stellte sich heraus, daß sie vom Polizeirevier Tuttlingen stammte. Die Mitarbeiterin des Supermarkts hatte zuvor dort angerufen. Dabei nannte sie das Autokennzeichen des Familienvaters und hätte — wie mir die Polizei auf Nachfrage schrieb — den Familienvater des Benzinklaus beschuldigt. Als wir die polizeilichen Akten aus Tuttlingen anforderten und einsahen, staunten wir nicht schlecht: kein Wort davon stand darin. Das Polizeirevier Tuttlingen hatte gar keine Notiz über das Telefonat gemacht. Mehr noch: es hatte das Ermittlungsverfahren wegen des Vorfalls an der Tankstelle nicht gegen den Familienvater, sondern gegen Unbekannt eingeleitet. Trotzdem hatte es auf den Anruf der Supermarktmitarbeiterin stehenden Fußes über seinen ZEVIS-Anschluß den Computer des Kraftfahrt-Bundesamts mit dem Autokennzeichen des Fami-

lienvaters abgefragt und so dessen Personalien und Adresse erfahren und diese schnurstracks der Supermarktmitarbeiterin am Telefon gesagt. Auf deren Anruf beim Familienvater klärten sich die Dinge schnell: der Tankwart des Supermarkts mußte ziemlich kleinlaut einräumen, daß er das Autokennzeichen des Benzindiebs falsch abgelesen und so die Ursache gesetzt hatte, daß der Familienvater ins Spiel kam. Der Supermarkt entschuldigte sich mit einem Präsent als „Schmerzensgeld“ noch am Samstagnachmittag. Polizei und Innenministerium zeigten sich auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG der unzulässigen ZEVIS-Abfrage und Weitergabe der Personalien und Anschrift des Familienvaters an den Supermarkt gar nicht einichtig. Die ZEVIS-Abfrage versuchte das Innenministerium mit dem Hinweis zu rechtfertigen, die Mitarbeiterin des Supermarkts habe dem Polizeirevier Tuttlingen am Telefon „schlüssig und glaubhaft“ den Benzinklau des Familienvaters mitgeteilt. Woher es dies wußte, sagte es nicht; in der polizeilichen Ermittlungsakte stand davon jedenfalls nichts. Selbst wenn man von der Version des Innenministeriums ausgeht, vermag dies die ZEVIS-Abfrage nicht zu rechtfertigen. Denn das Polizeirevier Tuttlingen durfte nun wirklich nicht einfach das für bare Münze nehmen, was ihm am Telefon gesagt wurde. Es hätte vielmehr bedenken müssen, wie leicht es mit einer solchen Vorgehensweise den Familienvater zu Unrecht als Benzindieb hinstellen kann, was es dann ja auch getan hat. Hätte es sich an seine Pflichten nach der Strafprozeßordnung erinnert, zunächst zu prüfen, ob zureichende Anhaltspunkte für eine Straftat vorliegen, dann wäre ihm diese Panne erspart geblieben. Daß das Innenministerium auch noch die Weitergabe der Personalien und die Adresse des Familienvaters an den Supermarkt mit dem Hinweis auf § 406e der Strafprozeßordnung zu rechtfertigen versuchte, ist schlechterdings nicht verständlich. Denn zum einen hatte der Supermarkt nun einmal beim besten Willen keinen Schadensersatzanspruch gegen den Familienvater, weil ja nicht er, sondern ein ganz anderer den Benzinklau begangen hatte. Zum anderen ist nach dieser Vorschrift der Staatsanwalt und nicht die Polizei für die Auskunftserteilung zuständig.

4. Beratung des Innenministeriums

Mehrfach war 1995 mein Rat in Datenschutzfragen der inneren Sicherheit gefragt. Wir taten, was wir konnten; oft genug sollte es selbst in überaus schwierigen Fragen Knall auf Fall gehen. Manchmal sah man freilich auch — ganz anders als es die Bekanntmachung des Innenministeriums über den Erlass von Vorschriften von 1988 vorsieht — über uns hinweg: an den monatelangen Überlegungen zur Einführung des sog. Großen Lauschangriffs beteiligten mich Innenministerium und Justizministerium nicht. Erst aus den Medien erfuhr ich dann Mitte Oktober 1995 von der unmittelbar bevorstehenden Bundesratsinitiative, mit der Baden-Württemberg nicht nur den sog. Großen Lauschangriff, sondern auch die optische Überwachung von Wohnräumen zur Strafverfolgung und Gefahrenabwehr eingeführt wissen will. Schon klar: so hatte man sich eine kritische Begleitmusik erspart.

Gern erinnerte sich das Innenministerium dagegen an meine Beratungsaufgabe, wenn es Unterstützung für seine eigenen Ziele suchte. Dabei legte es nicht immer seine Karten offen auf den Tisch: Anfang Oktober 1995 bat es z. B. zu einer Besprechung über die Legendierung Verdeckter Ermittler. Kein Wort sagte das Innenministerium davon, daß es die Medien nicht mehr länger ruhig halten konnte und sich im Hintergrund die Berichterstattung über den bereits im Sommer 1995 geplatzten Einsatz eines Verdeckten Ermittlers am Bodensee, den das Landeskriminalamt unter dem Namen eines vor ca. 20 Jahren verstorbenen und in

Stuttgart beerdigten Kindes laufen ließ, zusammenbraute. Kein Wort auch davon, wie es selbst über die Sache denkt, obwohl es lange Vermerke des Landeskriminalamts und des Innenministeriums dazu gab. Weil wir bei der Besprechung nicht gleich Ja und Amen sagten, sondern Fragen zu seiner abstrakten und reichlich unklaren Darstellung der Legendenbildung hatten, reagierte es ziemlich unwirsch und erklärte die Besprechung für beendet. Daß wir uns dann bei einem Kontrollbesuch im Landeskriminalamt in den Legendenakten die notwendigen Einzelheiten ansahen und daß ich — wozu ich nach dem Landespressegesetz verpflichtet bin — auf vielfache Anfragen von Journalisten meine Meinung zu dem Konstanzer Fall sagte und eine kurze Pressemitteilung herausgab, paßte dem Innenministerium nicht. Medienorientiertes Verhalten hielt es mir vor. Das war seine Art, sich zu bedanken, daß wir uns auf den Weg zu der Besprechung gemacht hatten. Normalerweise läuft die Beratung ohne solche Begleitmusik. Doch sagt die Zahl der Beratungsersuchen noch wenig über die Bereitschaft aus, sich wirklich beraten zu lassen. Die Bilanz war mitunter sehr ernüchternd.

4.1 Die geplante Änderung des Polizeigesetzes

In der Koalitionsvereinbarung von 1992 hatten die Regierungsfaktionen beschlossen, gegen Mitte der Legislaturperiode Resümee zu ziehen, ob das Polizeigesetz zu novellieren sei. Im Frühjahr 1995 schickte mir das Innenministerium seinen Entwurf. Dessen wesentlicher Inhalt ist auf einen kurzen Nenner gebracht; noch mehr Rechte für die Polizei. Die Folge dessen für den Bürger ist: er kann sich damit immer weniger durch legales Verhalten die Polizei auf Distanz halten, sondern ist zunehmend polizeilichen Eingriffen in sein Grundrecht auf Datenschutz auch dann ausgesetzt, wenn er weder Straftäter noch Verdächtiger noch Störer ist. Dieses Resultat ist mehr als bedenklich.

4.1.1 Die präventive Verwendung von TÜ-Erkenntnissen: Der Entwurf soll's richten

Daß die geltende Rechtslage der Polizei nicht erlaubt, Informationen, die sie bei einer Telefonüberwachung nach § 100a der Strafprozeßordnung im Rahmen der Straftatenverfolgung zu Ohren bekommt, für ihre präventiv-polizeiliche Tätigkeit zu verwenden, ließ die Polizei nicht ruhen. Mit der Zitierung des Art. 10 des Grundgesetzes im Polizeigesetz sollen die Schleusen geöffnet werden. Diese Konstruktion ist brüchig: denn die Strafprozeßordnung regelt in § 100b Abs. 4 bis 6 die Verwendung von TÜ-Erkenntnissen abschließend. Deshalb kann allenfalls der Bundesgesetzgeber, nicht auch der Landesgesetzgeber die Verwendung von TÜ-Erkenntnissen für präventiv-polizeiliche Zwecke zulassen. Folglich hilft die geplante Regelung nicht weiter. Der Polizei bleibt nichts anderes übrig, als auf die — längst überfällige — Novellierung der Strafprozeßordnung zu warten. Einen recht beachtenswerten Anlauf in dieser Frage machte der Entwurf des Bundes für ein Strafverfahrensänderungsgesetz 1989 und auch der Gesetzentwurf des Bundesrats für ein Strafverfahrensänderungsgesetz 1994. Zu Recht betonten Bundesjustizministerium bzw. Bundesrat in diesen Gesetzentwürfen, daß es für die präventiv-polizeiliche Verwendung von TÜ-Erkenntnissen nicht ausreichen kann, daß sie — wie aber der Entwurf des Stuttgarter Innenministeriums beabsichtigt — allgemein nach Maßgabe des Polizeigesetzes erfolgen darf. Denn andernfalls wäre der von der Strafprozeßordnung mit den besonderen Voraussetzungen für die Anordnung einer Telefonüberwachung und der Beschränkung der Verwendung von TÜ-Erkenntnissen sowie dem strikten Vernichtungsgebot nach Abschluß des Ermittlungsverfahrens bezweckte Schutz der privaten Sphäre der Betroffenen erheblich gefährdet.

4.1.2 Auskunftspflicht — und was dann?

Nach dem Entwurf des Innenministeriums soll künftig jedermann ohne Wenn und Aber der Polizei sogar unter Androhung von Zwangsgeld Rede und Antwort stehen müssen, wenn dies für die Abwehr einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist. Bei solchen Auskunftspflichten kann der Befragte in die Konfliktsituation geraten, sich selbst oder einen Angehörigen einer strafbaren Handlung bezichtigen zu müssen. Zumindest unverhältnismäßig wäre dann, wenn seine Aussage nicht nur zur Abwehr der konkreten Gefahren, sondern auch zur Einleitung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens verwendet werden dürfte. Dafür fehlt auch eine sachliche Rechtfertigung, weil in einem Straf- oder Bußgeldverfahren der befragten Person ein Schweigerecht zusteht. Deshalb schlug ich dem Innenministerium vor, die erfragten Angaben nur für die Abwehr der konkreten Gefahren zu verwenden und nach deren Beseitigung unverzüglich zu vernichten. Ein solches Verwendungsverbot und Vernichtungsgebot ist die Kehrseite einer polizeirechtlichen Verpflichtung zur Selbstbezichtigung und das A und O für die Aussagebereitschaft des Befragten.

4.1.3 Die sog. unvermeidbar betroffenen Dritten beim Einsatz Verdeckter Ermittler

Wer erinnert sich nicht, wie das Landeskriminalamt nach dem im Sommer 1992 geplatzten Einsatz zweier Verdeckter Ermittler in Tübingen in seiner Erklärungsnot im nachhinein eine ganze Reihe von Personen, über die die Verdeckten Ermittler heimlich Daten gesammelt hatten und die mit dem besten Willen nicht zu dem Personenkreis gehörten, gegen die ein Einsatz Verdeckter Ermittler überhaupt in Frage gekommen wäre, zu sog. unvermeidbar betroffenen Dritten erklärte und so seine Vorgehensweise gegen diese Personen zu rechtfertigen versuchte. Daß es beim Einsatz Verdeckter Ermittler der Natur der Sache nach keine unvermeidbar betroffenen Dritte geben kann, weil der Verdeckte Ermittler einen konkreten Auftrag haben muß und deshalb von vornherein genau weiß, auf wen er sich zu konzentrieren hat und wen er links liegenlassen muß, habe ich in meinen Tätigkeitsberichten wiederholt dargestellt (vgl. LT-Drs. 11/1060, S. 25 ff.; 11/2900, S. 34 ff.). Das Stuttgarter Verwaltungsgericht erteilte mit seinem — nicht rechtskräftigen — Urteil vom 30. September 1993 (Az. 1 K 3212/92) der These des Landeskriminalamts eine glatte Abfuhr: ein „unvermeidbares Betroffensein“ vom Einsatz Verdeckter Ermittler sei „nicht denkbar“. Anstatt daraus die gebotenen Konsequenzen zu ziehen, gibt das Innenministerium dem Druck des Landeskriminalamts nach und will jetzt im Polizeigesetz fortschreiben, daß Verdeckte Ermittler über unvermeidbar betroffene Dritte heimlich Informationen sammeln und damit tiefgreifende Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht völlig Unverdächtigter vornehmen dürfen.

4.1.4 Alle über einen Kamm geschert

Klipp und klar steht im Volkszählungsurteil von 1983, daß der einzelne Einschränkungen seines Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung nur im überwiegenden Allgemeininteresse und nur dann hinnehmen muß, wenn die Datenspeicherung für den betreffenden Zweck geeignet und erforderlich ist. Wegen dieses Dogmas darf die Polizei seit jeher Informationen, die sie bei strafrechtlichen Ermittlungsverfahren — also bei ihrer repressiven Tätigkeit gewonnen hat, in ihrer Personenauskunftsdatei (PAD), die sie zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten — also für ihre präventive Tätigkeit

führt, nur speichern, wenn die betroffene Person verdächtig ist, eine Straftat begangen zu haben, und tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, sie werde künftig eine Straftat begehen. So steht es in § 38 Abs. 1 Satz 2 des Polizeigesetzes. Daran will das Innenministerium jetzt drehen: Jeder, der mit der Polizei wegen irgendeiner Straftat zu tun bekam, soll einfach so – „Wiederholungsgefahr“ hin oder her – für ein Jahr in der PAD registriert werden. Das Innenministerium sieht in ihm einen „Prüf-Fall“ und wittert in jedem Fall den Beginn einer „kriminellen Karriere“. Entgegen der guten rechtsstaatlichen Tradition soll nicht mehr die Polizei darlegen und begründen müssen, weshalb sie annimmt, jemand könnte künftig erneut in den Verdacht einer Straftat geraten, und deshalb meint, ihn zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten in der PAD registrieren zu müssen. Der Bürger, bei dem es solche Anhaltspunkte nicht gibt, wird zum Objekt polizeilicher Datenverarbeitung.

4.1.5 Wer ist eigentlich Polizeibehörde?

Diese Frage läßt sich in Baden-Württemberg wegen der höchst unklaren Regelungen nur sehr schwer beurteilen. Dabei ist das kein akademisches Problem, sondern von erheblicher Tragweite. Denn von der Antwort hängt ab, ob beim Erheben, Speichern und Weitergeben von Informationen über Bürger das Polizeigesetz oder das Landesdatenschutzgesetz gilt, deren Regelungen keineswegs identisch sind. Anstatt hier ein für allemal Klarheit zu schaffen, bringt der Entwurf neue Probleme. Er verlangt schier Unmögliches: der einzelne Behördenmitarbeiter soll entscheiden, ob das Aufgabengebiet seiner Behörde „in nicht ganz unerheblichem Umfang im Gefahrenabwehrbereich“ liegt oder ob „Aspekte der Daseinsvorsorge“ überwiegen; je nachdem sei sie Polizeibehörde oder nicht. Damit den Behördenmitarbeitern solche Bilanzen erspart bleiben und auch der Bürger erkennen kann, welches Recht welche Behörde beim Umgang mit seinen Daten anzuwenden hat, schlug ich dem Innenministerium vor festzuschreiben, daß Polizeibehörde nur ist, wen ein Gesetz so ausdrücklich bezeichnet oder wem Aufgaben und Befugnisse nach dem Polizeigesetz eingeräumt sind.

4.2 Der Gesetzentwurf zur Sicherheitsüberprüfung

Seit Jahren ist allen klar, daß die Sicherheitsüberprüfungsrichtlinien von 1974 die intensive Durchleuchtung der sicherheitsüberprüften Personen in keiner Weise rechtfertigen können – sind sie doch bloße Verwaltungsvorschriften. Kein Parlament hat sie je gebilligt. Dieses Manko moniere ich seit Jahren beim Innenministerium. Ein Jahr nach Inkrafttreten des Bundessicherheitsüberprüfungsgesetzes raffte sich das Innenministerium auf, diese alte Hängepartie voranzubringen und legte den Entwurf eines Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes vor. Damit keine Mißverständnisse aufkommen: ich bin heilfroh, wenn jetzt endlich auch hierzulande ein Sicherheitsüberprüfungsgesetz kommt. Der jetzige Zustand, massive Eingriffe in die Persönlichkeitssphäre der Sicherheitsüberprüften ohne gesetzliche Regelungen, ist nicht länger tragbar. Trotzdem will ich nicht verschweigen, daß ich mir das Gesetz in einigen Punkten anders wünsche als sich das Innenministerium vorstellt.

4.2.1 Auch noch hinter den Bundesregelungen zurückgeblieben

Jahrelang hat das Innenministerium sein Zuwartan mit der „Leitbildfunktion“ des Bundes begründet. Jetzt, wo das Bundessicherheitsüberprüfungsgesetz, das aus der Sicht des Datenschutzes gewiß nicht der Weisheit letzter Schluß ist, da ist, bleibt das Innenministerium in einigen Punkten auch noch da-

hinter zurück. Die Folge ist: die sicherheitsüberprüften Bürger hierzulande stehen — wenn es nach dem Entwurf geht — schlechter da als auf Bundesebene, weil

- das an der Sicherheitsüberprüfung mitwirkende Landesamt für Verfassungsschutz — ganz anders als das Bundesamt für Verfassungsschutz — Akten und Register über sie einsehen darf und dabei nolens volens viel mehr über sie erfährt, als es für die Sicherheitsüberprüfung wissen muß;
- die sicherheitsüberprüften Bürger hierzulande — anders als auf Bundesebene — bei der einfachen Sicherheitsüberprüfung Ausbildungs- und Beschäftigungszeiten, Wehr- oder Zivildienstzeiten und Ausbildungsstätten und Beschäftigungsstellen sowie deren Anschriften angeben müssen;
- die sicherheitsüberprüften Personen — ganz anders als auf Bundesebene — nicht einmal dann Einsicht in ihre Sicherheitsakte nehmen dürfen, wenn eine Auskunft für die Wahrnehmung ihrer rechtlichen Interessen nicht ausreicht, sondern sie dazu auf die Einsichtnahme angewiesen sind.

4.2.2 Die Hintertüre

Geht es nach dem Entwurf des Innenministeriums, soll das an der Sicherheitsüberprüfung mitwirkende Landesamt für Verfassungsschutz immer dann, wenn im Sicherheitsüberprüfungsgesetz nichts dazu steht, auf das Landesverfassungsschutzgesetz zurückgreifen dürfen. Dies geht auf Kosten der Transparenz für die Sicherheitsüberprüften, die zudem befürchten müssen, daß das Landesamt für Verfassungsschutz bei der Sicherheitsüberprüfung auf seine viel großzügigeren Befugnisse zurückgreifen kann, die ihm das Landesverfassungsschutzgesetz für seine sonstigen Aufgaben an die Hand gibt. Ein Gesetz aus einem Guß wie auf Bundesebene wäre deshalb viel besser.

Diese und mehr als 15 weitere Verbesserungsvorschläge legte ich dem Innenministerium in zwei eingehenden Stellungnahmen Anfang Mai bzw. Anfang November 1995 vor — ein einziger hat bis jetzt vor seinen Augen Gnade gefunden.

4.3 Polizeidaten für die Forschung

Wer erinnert sich nicht an die heiß geführten Diskussionen, ob ausländische Mitbürger und Asylbewerber häufiger strafrechtlich in Erscheinung treten als deutsche. Es kam sogar soweit, daß sich beide Lager zum Beleg ihrer diametral entgegengesetzten Auffassungen auf die Polizeiliche Kriminalstatistik beriefen. Weil dem Kenner der Materie bekannt war, daß die Validität der Polizeilichen Kriminalstatistik infolge von Erhebungsdefiziten, Erfassungsmängeln, Definitions- und Zuordnungsproblemen zu wünschen übrigläßt, lag die Frage auf der Hand, wieso dies ausgerechnet anders sein soll, wenn es um ausländische Mitbürger oder Asylbewerber geht. Das Innenministerium gab bei der Fachhochschule für Polizei in Villingen-Schwenningen das Forschungsprojekt „Verzerrungsfaktoren und Interpretationsprobleme der Polizeilichen Kriminalstatistik unter besonderer Berücksichtigung ausländischer Staatsangehöriger“ in Auftrag. Klar war, dazu braucht die Fachhochschule eine Menge Daten aus der Personenauskunftsdatei und aus den Akten der Polizei. Weil die Sache deshalb ziemlich brisant und die Rechtslage schwierig war, fragte mich das Innenministerium, was ich davon halte.

In meiner eingehenden Stellungnahme legte ich ihm dar, daß ich keinen der beiden von ihm zur Debatte gestellten Wege über das Polizeigesetz für gangbar halte: den einen nicht, weil es bei der Forschung ja nicht um Gefahrenabwehr ging und weil einer Weitergabe der PAD-Daten durch das Landeskriminalamt an die Fachhoch-

schule der klare Wortlaut des § 43 des Polizeigesetzes entgegenstand; den anderen nicht, weil es bei dem Forschungsprojekt um Forschung durch die Fachhochschule und nicht um Aus- und Fortbildung der Polizeibeamten ging. Weil ich dem Innenministerium weiterhelfen wollte, zeigte ich ihm auf, wie es über §§ 13, 12 des Landesdatenschutzgesetzes zu seinem Ziel kommen kann, und gab ihm eine Reihe von Hinweisen, was die Fachhochschule für Polizei, das Landeskriminalamt und die Polizeidienststellen, deren Akten bei dem Forschungsprojekt eingesehen werden sollten, zu beachten haben. Wie ich höre, läuft das Forschungsprojekt inzwischen.

4.4 Gemeinsame Finanzermittlungsgruppen von Polizei und Zoll zur Bekämpfung der Geldwäsche

Anfang 1995 vereinbarte das Innenministerium mit dem Bundesministerium der Finanzen die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen von Polizei und Zoll. Polizeibeamte und Beamte der Zollfahndungsämter Stuttgart, Freiburg und Karlsruhe sollten gemeinsam Fälle der Geldwäsche aufklären. Davon versprach man sich eine Bündelung der Kräfte, eine Vermeidung von Doppelermittlungen und eine rasche Zusammenführung von Erkenntnissen der Polizei und der Finanzbehörden. Gerade aber im letzten Punkt lag der Hase im Pfeffer. Denn da kam das Steuergeheimnis ins Spiel. Weil dieses in den Regelungen des Innenministeriums zunächst ein recht kümmerliches Dasein fristete, mußte ich es auf folgendes hinweisen: Das Steuergeheimnis erstreckt sich zum einen auf alles, was den Finanzbehörden im Besteuerungsverfahren oder in einem Strafverfahren wegen einer Steuerstraftat bzw. einem Bußgeldverfahren wegen einer Steuerordnungswidrigkeit über eine Person bekanntwerden kann, also auf die gesamten persönlichen, wirtschaftlichen, rechtlichen, öffentlichen und privaten Verhältnisse einer Person, und zum anderen auf ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, also z. B. auf Bilanzen. Das Steuergeheimnis haben nicht nur die Angehörigen der Finanzverwaltung und der Steuergerichte zu wahren. Es richtet sich auch an Angehörige anderer Behörden, also auch an Polizeibeamte, die solche Umstände in einem solchen Verfahren oder aus anderem Anlaß von einer Finanzbehörde — wozu auch die Zollfahndungsämter zählen — erfahren. Folge dieses sog. verlängerten Steuergeheimnisses ist, daß diese Behördenangehörigen ihrerseits wiederum an das Steuergeheimnis gebunden sind und die ihnen so bekanntgewordenen Umstände nur weitergeben dürfen, wenn ihnen das eine der vielen Ausnahmeregelungen des § 30 der Abgabenordnung erlaubt. Was heißt das nun für die gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen? Allein damit, daß man jeweils den Kollegen vom Zollfahndungsamt mit den Ermittlungen bei den Finanzbehörden betraut, ist dem Steuergeheimnis sicherlich nicht Genüge getan. Denn auch er muß seinerseits wiederum das Steuergeheimnis beachten. Zum anderen muß der Kollege von der Polizei, der auf diesem Weg fremde Verhältnisse, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse erfährt, das verlängerte Steuergeheimnis beachten, wenn er seinerseits diese Informationen an andere, nicht der gemeinsamen Finanzermittlungsgruppe angehörende Polizeibeamte weitergeben will. Daraus folgt für die polizeiliche Praxis vor allem, daß sie die in der gemeinsamen Finanzermittlungsgruppe gewonnenen und dem Steuergeheimnis unterliegenden Informationen nicht in die PAD einspeichern darf. Denn damit würden diese Informationen über die Grenzen des verlängerten Steuergeheimnisses hinaus praktisch allen ca. 22 000 Polizeibeamten im Lande, die die PAD rund um die Uhr in Sekundenschnelle abfragen können, offenbart. Auf diese Rechtslage wies das Innenministerium die gemeinsamen Ermittlungsgruppen inzwischen hin. Vorschrieb es ihnen auf meine Anregung auch, daß die Polizei in ihren Akten die unter den Schutz des Steuergeheimnisses fallenden Informationen zu kennzeichnen hat und nur schriftlich weitergeben darf.

4.5 Weitergabe von Verfassungsschutzkenntnissen an eine Vereinigung, ja oder nein?

Vor diese Frage stellte mich das Innenministerium im Sommer 1995 und schrieb mir dazu kurz und knapp: der Vorsitzende einer Vereinigung sei hellhörig geworden und wolle erfahren, was der Verfassungsschutz über einen Vorstandskollegen weiß. Das Landesamt halte die Mitteilung für vertretbar, weil „die Gefahr entstehen könnte, daß die Vereinigung nicht mehr Ziele verfolgt, die mit dem Grundgesetz in Einklang stehen, sondern einen extremistischen, gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichteten Kurs einschlägt.“ Darüber hinaus hüllte sich das Innenministerium in Schweigen und sagte mir nicht einmal, was es selbst von der Sache hält; ich solle doch aus datenschutzrechtlicher Sicht bitte einmal Stellung nehmen.

Weil dies wegen der völlig unzureichenden Darlegung der Dinge durch das Innenministerium einem Schuß ins Dunkle gleichgekommen wäre, machten wir uns auf, um bei ihm mehr zu erfahren. Viel kam dabei nicht heraus, hatte das Innenministerium doch nicht einmal eine Satzung oder ein Statut der Vereinigung, die seit langem Jahr für Jahr öffentliche Zuschüsse erhält. Weil damit viele Fragen offen blieben und es Sache des Innenministeriums gewesen wäre, mit seinem Beratungssuchen die entscheidungserheblichen Fakten darzutun, und es nicht meine Aufgabe ist, diesen nachzulaufen, konnte ich ihm nicht mit ja oder nein antworten. In meiner eingehenden Stellungnahme wies ich es jedoch auf folgendes hin:

4.5.1 Mitteilung nur ausnahmsweise möglich

§ 10 Abs. 4 des Landesverfassungsschutzgesetzes (LVSG) bestimmt, daß das Landesamt personenbezogene Daten an andere als öffentliche Stellen nicht übermitteln darf, es sei denn, daß dies zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung erforderlich ist und der Innenminister oder sein ständiger Vertreter die Zustimmung erteilt hat. Diese Vorschrift ist nach ihrem klaren Wortlaut eine Ausnahmegesetzvorschrift und schon deshalb eng auszulegen. Darauf weist die Gesetzesbegründung ausdrücklich hin (vgl. LT-Drs. 10/5231, S. 33). Denn die Weitergabe von Verfassungsschutzkenntnissen führt zu einer enormen Belastung der betroffenen Person. Diese Belastung wirkt um so schwerer, als derartigen Mitteilungen wegen der Autorität und amtlichen Funktion des Landesamts für Verfassungsschutz ein besonderer Wert beigemessen zu werden pflegt. Selbst wenn der Empfänger den Inhalt der Mitteilung für nicht so gravierend hält, daraus in seiner Vereinigung Konsequenzen ziehen zu müssen, kann er doch geneigt sein, daraus direkte oder indirekte Folgerungen zu ziehen, um nicht selbst in den Verdacht einer zu laxen Einstellung zur freiheitlich demokratischen Grundordnung zu geraten oder sich gar den Vorwurf des „Sympathisanten“ auszusetzen.

4.5.2 Wozu sollte eigentlich die Mitteilung dienen?

Auch das wußte das Innenministerium nicht sicher: mir schrieb es, es gelte zu verhindern, daß der Vorstandskollege bei den nächsten Vorstandswahlen zum Vorsitzenden gewählt wird. Doch die Vereinigung hatte sich aus anderem Grund an das Innenministerium gewandt, wie wir in den Ministeriumsakten sahen. Nicht klar war deshalb, wozu exakt die Verfassungsschutzkenntnisse dienen sollten. Klarheit darüber ist aber unerläßlich. Denn das Innenministerium muß nach § 10 Abs. 4 LVSG – falls es Verfassungsschutzkenntnisse herausgibt – die Vereinigung darauf hinweisen, daß sie die Erkenntnisse nur zu dem konkreten Zweck verwenden darf, zu dem sie die Erkenntnisse erhalten hat, und daß das Landesamt sich vorbehält zu prüfen, ob die Vereinigung sich tatsächlich daran hält.

4.5.3 Das Hauptproblem

Keine Frage: der Staat muß nicht die Hände in den Schoß legen und zuwarten, bis eine Vereinigung – um es mit den Worten des Innenministeriums zu sagen – einen extremistischen, gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichteten Kurs einschlägt, der ihr Verbot rechtfertigt. Das ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Fall, wenn die Vereinigung nicht nur die verfassungsmäßige Ordnung ablehnt, sondern ihre verfassungsfeindlichen Ziele auch kämpferisch-aggressiv verwirklichen will. Dem kann der Staat durchaus mit geeigneten Maßnahmen entgegenwirken. Zum Beispiel kann er sich im Falle unserer Vereinigung überlegen, ob er sie nach wie vor unterstützen oder ihr den Geldhahn zudrehen will. Erwägt er eine Weitergabe der Verfassungsschutzkenntnisse über den Vorstandskollegen, muß er dessen Persönlichkeitsrecht und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit ins Kalkül ziehen. Dem ist auch so, wenn die Vereinigung aus sicherer Quelle bereits von der Tatsache weiß, daß es Erkenntnisse des Verfassungsschutzes über ihren Vorstandskollegen gibt. Weshalb die Vereinigung meinte, mit dieser Tatsache allein nicht auszukommen, konnte mir das Innenministerium nicht sagen. Ebensowenig wußte es, ob und, wenn ja, aus welchen Gründen die Vereinigung einen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichteten Kurs nehmen könnte. Gerade darauf kommt es aber an, wie das Innenministerium weiß – schrieb es mir doch selbst im Zuge der Erarbeitung des Landesverfassungsschutzgesetzes, eine Weitergabe einzelner Erkenntnisse käme nur dann in Frage, wenn es „mögliche verfassungsfeindliche Unterwanderungstendenzen gibt“.

4.5.4 Was es sonst noch zu beachten gab

Noch eines mußte ich dem Innenministerium sagen: soweit die Erkenntnisse mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhoben sein sollten, dürfen sie auf keinen Fall weitergegeben werden. Tabu bleiben müssen für die Vereinigung ferner auf jeden Fall auch solche Erkenntnisse, die zum unantastbaren Bereich der Privatsphäre gehören. Zudem riet ich dem Innenministerium, bevor es zur Tat schreitet, den Vorstandskollegen anzuhören. Denn nur so kann er vor der Entscheidung, die seine Rechte betrifft, zu Wort kommen und seine Rechte effektiv wahrnehmen.

5. Der Strafvollzug

Auch der, hinter dem sich die Gefängnistore schließen, hat ein Recht auf Datenschutz. Die Besonderheiten des Aufenthalts in einer Vollzugsanstalt bringen es jedoch mit sich, daß die Gefangenen einige Einschränkungen hinnehmen müssen. Wo dabei die Grenzen zu ziehen sind, ist im Einzelfall oft schwer festzustellen. Dies liegt vor allem daran, daß es der Gesetzgeber bisher trotz verschiedener Anläufe immer noch nicht geschafft hat, spezielle Regelungen über den Umgang mit den Daten Gefangener zu erlassen. Statt dessen müssen sich die Vollzugsanstalten nach wie vor an einzelnen, äußerst rudimentären Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes und den Generalklauseln des Landesdatenschutzgesetzes orientieren. Ein Zustand, der weder im Interesse der Gefangenen noch dem der Bediensteten der Justizvollzugsanstalten liegt.

5.1 Das Justizvollzugskrankenhaus Hohenasperg

Auf dem Hohenasperg befindet sich derzeit das zentrale Vollzugskrankenhaus des Landes Baden-Württemberg. Anlaß genug nachzuschauen, wie dort mit den Daten der Gefangenen umgegangen wird. Dabei zeigten sich Licht und Schatten:

5.1.1 Das Umdruckverfahren

Noch arbeitet die Verwaltung des Justizvollzugskrankenhauses weitgehend mit der Hand und nicht mit dem Computer: manuelle Datenverarbeitung wird also nach wie vor groß geschrieben. Das hat Konsequenzen. Wird ein Gefangener aufgenommen, legt die Vollzugsgeschäftsstelle für ihn eine Personalakte mit dem sog. A-Bogen als Kernstück an. Dieser enthält zahlreiche Angaben über den Gefangenen, u. a. Name, Vorname, Religionszugehörigkeit, Staatsangehörigkeit, Familienstand, Kinderzahl, Name und Wohnort der nächsten Angehörigen, erlernter Beruf, Vorstrafen, Strafmaß, anzurechnende Untersuchungshaft und vieles mehr. Da auch andere Stellen im Vollzugs Krankenhaus Informationen über den neuen Gefangenen benötigen, stellt die Geschäftsstelle im Umdruckverfahren von dem A-Bogen 9 Karteikarten her. Je eine Fertigung der Karteikarte mit allen auf dem A-Bogen enthaltenen Daten erhalten die Torwache, die Arbeitsverwaltung, die Zahlstelle, der Psychologische Dienst, der Sozial- und Erziehungsdienst, die Anstaltsgeistlichen, der Fahr- und Vorführungsdienst und der Sportübungsleiter. Die breite Streuung ist unterschieden des Guten zu viel. Innerhalb des Vollzugskrankenhauses dürfen, so verlangt es das Landesdatenschutzgesetz, Daten nur in dem Umfang weitergegeben werden, wie dies zur Erfüllung der Aufgaben der einzelnen Mitarbeiter erforderlich ist. Davon aber, daß alle, denen eine Karteikarte mit den Daten des A-Bogens zugeht, auch die darin eingetragenen Informationen kennen müssen, kann keine Rede sein: so müssen z. B. die Zahlstelle oder der Fahr- und Vorführungsdienst wahrlich die Religionszugehörigkeit der Gefangenen nicht kennen; ebenso benötigt die Zahlstelle sicherlich keine Informationen über die Tatgenossen, die Daten der Festnahme sowie die Zahl der Vorstrafen und frühere Maßregeln.

Doch damit nicht genug. Das Justizvollzugs Krankenhaus ist auch bei der Benachrichtigung „nach außen“ zu freigiebig: wird ihm der Gefangene nicht von einer anderen Justizvollzugsanstalt überstellt, sondern nimmt sie ihn direkt auf, verständigt sie über die Aufnahme auch die einweisende Staatsanwaltschaft oder das einweisende Gericht, das Landeskriminalamt und — soweit es sich um einen Ausländer handelt — die Ausländerbehörde und stattet diese mit dem Datensatz des A-Bogens aus. Auch das ist zu großzügig: so ist z. B. nicht einzusehen, wozu das Justizvollzugs Krankenhaus der Staatsanwaltschaft die Religionszugehörigkeit sowie den Namen und Wohnort der nächsten Angehörigen mitteilt. Ähnlich stellt sich die Sachlage beim Landeskriminalamt dar. Kurzum: sowohl die Datenweitergabe im Justizvollzugs Krankenhaus selbst als auch nach außen orientiert sich nicht, wie es das Landesdatenschutzgesetz verlangt, am jeweiligen Informationsbedürfnis des Empfängers, sondern wie eh und je allein daran, wie die Vollzugsanstalt die Empfänger am einfachsten und mit dem geringstmöglichen Aufwand über die Aufnahme eines Gefangenen unterrichten kann. Eine Beanstandung gemäß § 26 LDSG gegenüber dem Justizministerium war deshalb nicht zu vermeiden, zumal eine Beanstandung der gleichen Praxis in einer anderen Vollzugsanstalt des Landes im Jahr 1991 beim Justizministerium keine Auswirkung gezeigt hat. Das Justizministerium war wenigstens bereit, als Sofortmaßnahme einigen am Umdruckverfahren beteiligten Stellen nicht mehr alle bislang mitgeteilten Daten zu geben, sondern hier differenziert vorzugehen. Eine endgültige Lösung des Problems sei erst mit der in Gang befindlichen „Automation der Geschäftsstellen möglich“.

5.1.2 Das alte Lied

Sich von Altakten zu trennen, fällt offensichtlich auch dem Justizvollzugskrankenhaus schwer. Bei unserem Kontrollbesuch lagerten dort noch alle seit der Einrichtung des Vollzugskrankenhauses im Jahre 1947 angelegten Gefangenenpersonalakten, -karteikarten und -krankenakten. Dabei sehen die einschlägigen Aufbewahrungsbestimmungen für die Gefangenenkarteikarten, -personalakten eine Aufbewahrungsdauer von 30 Jahren vor. Deshalb und wegen der Lösungsregelungen des Landesdatenschutzgesetzes hätten die Gefangenenpersonalakten und -karteikarten aus den Jahren 1947 bis 1964 schon längst vernichtet oder beim zuständigen Staatsarchiv gelandet sein müssen. Eine Beanstandung nach § 26 LDSG war die Folge. Das Justizministerium sah dies genauso und teilte mir mit, daß das Justizvollzugskrankenhaus inzwischen mit der Vernichtung aller mehr als 30 Jahre alten Akten begonnen hat. Zudem bewahrt das Justizvollzugskrankenhaus noch viel zu viele alte Krankenakten mit vielen sensiblen medizinischen Daten auf. Zwar legen die bereits zitierten Aufbewahrungsbestimmungen für solche Akten eine 50jährige Aufbewahrungsfrist fest, so daß das Justizvollzugskrankenhaus danach erst im Jahr 1997 mit der Vernichtung der Akten beginnen müßte. Doch diese Aufbewahrungsbestimmungen sind lediglich Verwaltungsvorschriften und können folglich die Regelung des § 19 Abs. 2 LDSG nicht aushebeln, wonach Akten stets dann zu vernichten sind, wenn sie die aufbewahrende Stelle für ihre Aufgaben nicht mehr benötigt. Folglich sind 50 Jahre Aufbewahrung nicht zu rechtfertigen. Das zeigt schon ein Vergleich mit der ärztlichen Berufsordnung, nach der ein Arzt seine Aufzeichnungen über die Behandlung von Patienten in der Regel 10 Jahre vorzuhalten hat. Wenn nach Meinung der Landesvertretungen der Ärzte in der Bundesrepublik eine 10jährige Aufbewahrung im Regelfall ausreicht, kann das Vollzugskrankenhaus auf dem Hohenasperg nicht meinen, es müsse seine Patientenakten mindestens immer 50 Jahre vorhalten. Das läßt sich auch nicht mit etwaigen Schadenersatzansprüchen Gefangener rechtfertigen. Denn nach aller Erfahrung werden solche Ersatzansprüche nur begrenzte Zeit nach der Behandlung geltend gemacht. Zudem verjähren sie spätestens nach 30 Jahren. Konsequenz aus alledem: wenn das Justizvollzugskrankenhaus heute noch bis zu 48 Jahre alte Krankenakten aufbewahrt, verstößt es gegen § 19 Abs. 1 LDSG. Dies beanstandete ich gemäß § 26 LDSG und forderte das Justizvollzugskrankenhaus auf, alle über 10 Jahre alten Krankenakten zu vernichten, soweit nicht im Einzelfall aufgrund ärztlicher Erfahrung eine längere Aufbewahrung erforderlich erscheint. 50 Jahre waren selbst dem Justizministerium zu lange. Es wies deshalb die Justizvollzugsanstalten an, die mehr als 30 Jahre alten Krankenakten zu vernichten. Gewiß ein Schritt in die richtige Richtung, doch ein weiterer Schritt muß folgen.

5.2 Einfach den Mitgefangenen über die HIV-Infektion informiert

In echter Bedrängnis wandte sich ein HIV-infizierter Gefangener aus der Justizvollzugsanstalt Rottenburg an mich. Neben der Belastung, die mit einem solchen Befund ohnehin einhergeht, plagte ihn die Sorge, daß sich die Tatsache seiner HIV-Infektion unter den Mitgefangenen herumspricht. Die Justizvollzugsanstalt Rottenburg hatte nämlich gegen seinen erklärten Willen einen Mitgefangenen über seine HIV-Infektion informiert. Das war so gekommen: der HIV-infizierte Gefangene war in Rottenburg ursprünglich im sog. Wohngruppenvollzug in einer Einzelzelle untergebracht. Vorübergehend verlegte ihn die Justizvollzugsanstalt in einen anderen Zellentrakt, in

dem es nur Gemeinschaftszellen gibt. Dort belegte der HIV-infizierte Gefangene zunächst eine Zelle allein. Als der Platz knapp wurde, legte die Justizvollzugsanstalt einen — ebenfalls HIV-infizierten — Mitgefangenen in „seine“ Zelle. Dabei informierte sie den Neuankömmling von der HIV-Infizierung des Zelleninhabers.

Diese Unterrichtung des Mitgefangenen über die HIV-Infektion des Zelleninhabers stellt einen gravierenden Eingriff in dessen informationelles Selbstbestimmungsrecht dar; sie erhöht zudem die ohnehin bestehende Gefahr der Ausgrenzung und sozialen Abstempelung HIV-Infizierter. Ein solcher Eingriff wäre nur zulässig gewesen, wenn die Unterrichtung des Gefangenen aufgrund von §§ 15, 29 LDSG erforderlich gewesen wäre, mithin also tatsächlich eine konkrete Ansteckungsgefahr bestanden hätte. Daran mangelte es jedoch selbst dann, wenn man mit dem Justizministerium einmal annimmt, daß sich zwei HIV-Infizierte zusätzlich gegenseitig anstecken können. Denn das normale Zusammenleben von Gefangenen in der Justizvollzugsanstalt ist — wie das Justizministerium selbst betont — nicht geeignet für eine Infizierung mit HIV. Wenn überhaupt eine Ansteckungsgefahr unter Gefangenen besteht, dann nur da, wo es zu einem Blut/Blut-Kontakt zwischen einem HIV-Infizierten und einem anderen Gefangenen kommen kann oder bei Angehörigen von Risikogruppen — etwa bei homosexuellen Gefangenen oder Fixern, weil man dem Justizministerium zufolge in einer so großen Justizvollzugsanstalt wie der Justizvollzugsanstalt Rottenburg sexuelle Kontakte unter homosexuellen Gefangenen und das Einschmuggeln und Nutzen von Spritzen zum gemeinsamen Betäubungsmittelkonsum nicht ausschließen kann. Daß der HIV-infizierte Zelleninhaber einer Risikogruppe angehört oder von ihm sonst eine konkrete Ansteckungsgefahr ausging, behaupteten aber weder die Justizvollzugsanstalt Rottenburg noch das Justizministerium. Deshalb mußte ich die Unterrichtung des Mitgefangenen nach § 26 LDSG beanstanden. Daß das Justizministerium der Justizvollzugsanstalt Rottenburg zur Seite sprang, ist um so unverständlicher, weil es schon 1985 geregelt hatte, daß die Justizvollzugsanstalten Gefangene über die HIV-Infektion eines Mitgefangenen nur mit dessen ausdrücklicher Einwilligung informieren dürfen.

5.3 Wohin mit den ed-Fotos?

Wer zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde und seine Straftat antreten muß, muß in der Justizvollzugsanstalt bestimmte Prozeduren durchlaufen. Dazu gehört, daß baden-württembergische Justizvollzugsanstalten von allen Gefangenen Fotos fertigen. Diese Praxis ist fragwürdig genug. Denn § 86 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) läßt erkennungsdienstliche Behandlungen nur „zur Sicherung des Vollzuges“ zu — also nur dann, um es mit den Worten des Kommentars von Calliess/Müller-Dietz zum Strafvollzugsgesetz zu sagen, wenn konkrete Gründe für eine Fluchtgefahr vorliegen; keinesfalls dürfe generell eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgen und integrierter Bestandteil des Aufnahmeverfahrens sein.

Wenn die Justizvollzugsanstalten demgegenüber schon eine so exzessive Praxis an den Tag legen, ist es besonders wichtig, daß die Gefangenen über ihr Recht nach § 86 Abs. 3 StVollzG Bescheid wissen. Danach können sie nach Beendigung des Vollzugs die Vernichtung ihrer erkennungsdienstlichen Unterlagen verlangen. Darüber müssen die Vollzugsanstalten die Gefangenen belehren. Damit die Belehrung ihrem Zweck gerecht wird, sollte sie am besten kurz vor oder im Zuge der Entlassung erfolgen und die Vollzugsanstalt sie zusammen mit der Entscheidung des Gefangenen aktenkundig machen. Um ein für allemal klare Verhältnisse zu schaffen, riet ich dem Justizministerium außerdem, sich bei der geplanten Änderung des Strafvollzugsgesetzes für eine Änderung dessen § 86 Abs. 3 derart einzusetzen, daß die erkennungsdienstlichen Unterlagen nach der

Entlassung des Gefangenen automatisch zu vernichten sind. Eine solche Regelung würde auch den Vollzugsanstalten Arbeit ersparen: sie müßten dann die Gefangenen nicht mehr auflären und von Fall zu Fall unterschiedlich reagieren. Wie das Justizministerium zu meinen Vorschlägen steht, weiß ich noch nicht.

5.4 Wohin ist der Gefangene entlassen worden?

Mit dieser Frage konfrontieren Gläubiger, die von Strafgefangenen noch Geld zu bekommen haben, nur allzuoft die Justizvollzugsanstalten und bringen sie damit in eine heikle Situation. Denn mit der Bekanntgabe der Entlassanschrift ist untrennbar eine amtliche Bestätigung verbunden, daß derjenige, dem die Frage gilt, Strafgefangener war. Dies ist kein Pappenstiel, zumal die Justizvollzugsanstalt aus einer Anfrage im Regelfall gar nicht ersehen kann, ob der Gläubiger nur vermutet, daß sein Schuldner Strafgefangener in einer bestimmten Justizvollzugsanstalt war, oder gar auf bloßen Verdacht hin sämtliche Justizvollzugsanstalten in Baden-Württemberg routinemäßig abklappert. Um der Gefahr einer sozialen Diskriminierung vorzubeugen, die mit einer solchen Auskunft der Justizvollzugsanstalten einhergehen kann, traf das Justizministerium in Absprache mit mir folgende Regelung: der Gläubiger muß sich zunächst an das Einwohnermeldeamt, in dessen Bereich der ehemalige Strafgefangene vor seiner Inhaftierung wohnte, halten und versuchen, dort die neue Adresse des Schuldners zu erfahren. Weiß das Einwohnermeldeamt die neue Adresse des Schuldners, kann sie dem Gläubiger diese problemlos sagen; die Justizvollzugsanstalten müssen keinen Finger rühren, sie haben Arbeit gespart. Verläuft die Anfrage beim Einwohnermeldeamt dagegen ergebnislos und kann der Gläubiger dies und sein rechtliches Vermögensinteresse gegen den entlassenen Strafgefangenen belegen, darf ihm die Justizvollzugsanstalt die Entlassanschrift des früheren Strafgefangenen mitteilen. In einem einzigen Ausnahmefall braucht der Gläubiger den Weg zum Einwohnermeldeamt nicht einzuschlagen, ehe er sich an die Justizvollzugsanstalt wendet: wenn die Schuld, um deren Begleichung es dem Gläubiger geht, erst während der Haftzeit des Strafgefangenen entstanden ist. Denn in diesem Fall wäre der Gang zur Meldebehörde von vornherein zum Scheitern verurteilt. Gibt die Justizvollzugsanstalt einem Gläubiger die Entlassanschrift eines Strafgefangenen heraus, muß sie den ehemaligen Gefangenen davon unterrichten; so steht es im Landesdatenschutzgesetz.

Diese Regelungen haben sich inzwischen eingespielt und sind auch praxisgerecht. Sie wahren das Resozialisierungsinteresse des ehemaligen Strafgefangenen im gebotenen Umfang, halten den Justizvollzugsanstalten überflüssige Anfragen vom Hals und werden den Interessen der Gläubiger gerecht, wie diese mir hin und wieder schon ausdrücklich bestätigten.

6. Aus dem Justizalltag

6.1 In Fortsetzungsserie oder: SIJUS ohne Löschmodul und die Folgen

Das Justizministerium gab Anfang 1991 grünes Licht für das EDV-Verfahren SIJUS-Strafsachen, mit dem die Staatsanwaltschaften u. a. ihre Zentrale Namenskartei per Computer führen können. Pilotanwenderin war die Staatsanwaltschaft Ulm. Inzwischen läuft SIJUS auch bei den Staatsanwaltschaften Heidelberg, Offenburg, Karlsruhe, Heilbronn, Ellwangen und Tübingen. Daß das Justizministerium SIJUS ohne Löschmodul zum Start freigab, mußte ich bereits 1992 beanstanden (vgl. LT-Drs. 11/1060, S. 45 f.). Bristant war dieses Manko vor allem auch, weil die Staatsanwaltschaft

Ulm von Anfang an fleißig Altfälle aus ihrer Zentralen Namenskartei in SIJUS übertrug. So mußte man kein Prophet sein um vorherzusehen, daß die Staatsanwaltschaften bald mit ihren Löschpflichten nach dem Landesdatenschutzgesetz in Konflikt geraten. 1993 wurde die Staatsanwaltschaft Ulm von ihrem Eifer bei der Übernahme von Altfällen in SIJUS eingeholt (LT-Drs. 11/2900, S. 49). Jetzt hat es die Staatsanwaltschaft Karlsruhe ereilt. Das kam so:

Die Staatsanwaltschaft Karlsruhe führte Ende 1993 gegen einen Bürger ein Ermittlungsverfahren wegen Beleidigung. Um ihre Ermittlungsakte wieder finden zu können, legte sie einen SIJUS-Datensatz an und speicherte Name und Adresse des Bürgers, das Aktenzeichen und den Straftatvorwurf Beleidigung ein. Außerdem schaute sie in ihrer Zentralen Namenskartei, in der sie bisher ihre Ermittlungsakten auf Karteikarten registriert hatte, nach, ob sie mit dem Bürger schon früher zu tun hatte. Dies war in den Jahren 1987 und 1988 insgesamt achtmal der Fall. Obwohl die Staatsanwaltschaft Karlsruhe in allen 8 Fällen die Ermittlungsakten schon längst vernichtet hatte, speicherte sie im SIJUS-Datensatz des Bürgers die Aktenzeichen dieser 8 Altverfahren und den Hinweis, daß er jeweils Beschuldigter war, zu. Dies hätte sie besser nicht getan. Denn die Zuspicherung der Aktenzeichen der 8 Altfälle stand mit §§ 12, 19 LDStG nicht im Einklang. Weil die Speicherung der Aktenzeichen in SIJUS ja nur den Zweck hatte, die Ermittlungsakten auffinden zu können, 8 Ermittlungsakten aber bereits ausgesondert waren, machte sie keinen Sinn mehr. Daß die Staatsanwaltschaft Karlsruhe auf diese Weise den SIJUS-Datensatz des Bürgers unnötig aufblähte, ist keine Lappalie, weil die Zuspicherung der 8 Altfälle auf den Bürger ein schlechtes Licht wirft.

Das Justizministerium räumte auf meine Beanstandung nach § 26 LDStG den Datenschutzverstoß ein und startete bei den Staatsanwaltschaften eine umfassende Untersuchung der SIJUS-Speicherpraxis von Altverfahren. Vor kurzem schrieb es mir, daß die SIJUS-Löschprogramme den Test bestanden hätten und jetzt nach und nach bei den Staatsanwaltschaften mit SIJUS installiert würden. Zu hoffen bleibt, daß die Justizverwaltung aus dem Debakel um die SIJUS-Löschprogramme ihre Lehren gezogen hat.

6.2 Die mitteiltsame Staatsanwaltschaft

Ein junger Mann, den die Bundeswehr Anfang 1994 eingezogen hatte, schrieb mir: er habe im Sommer 1994 bei seinem Kompaniefeldwebel „vorreiten“ müssen. Dieser habe ihm ein Schreiben der Staatsanwaltschaft Stuttgart unter die Nase gehalten und ihn wegen der darin erwähnten angeblichen Sachbeschädigung zur Rede gestellt. Da sich alles vor seiner Bundeswehrzeit abgespielt und die Staatsanwaltschaft zudem das Ermittlungsverfahren eingestellt hatte, mißfiel dieses Schreiben dem jungen Soldaten sehr. Damit lag er offensichtlich richtig. Denn die Staatsanwaltschaft Stuttgart war mit ihrer Mitteilung über das Ziel hinausgeschossen. Gekommen war alles so:

Der junge Mann hatte „in überschäumender Lebensfreude und mit reichlich Alkohol“, wie er mir schrieb, mit ca. 50 Freunden 1993, ehe er zum Kommiß mußte, eine rauschende Silvesterparty gefeiert. Gegen 3 Uhr in der Nacht kam es vor dem Haus zu einer Auseinandersetzung unter ein paar Gästen. Dabei muß irgendwie eine Glasscheibe in der Haustür zu Bruch gegangen sein. Wie das geschah, ließ sich im einzelnen nicht mehr klären, weil die von der Polizei vernommenen Gäste reichlich getrunken hatten und sich nicht mehr erinnern konnten. Der junge Mann wollte die Sache vom Tisch haben und zahlte kurzerhand die Reparaturkosten in Höhe von 258 DM. Der Hausbesitzer verzichtete auf eine Strafanzeige. Die Staatsanwaltschaft Stuttgart stellte am 19. Mai 1994 das Ermittlungsverfahren gegen den jungen Mann mit folgender Begründung ein

„Von der Erhebung der öffentlichen Klage (wird) abgesehen, da ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung nicht besteht, zumal der Schaden von 258 DM wiedergutmachtet wurde und der Anzeigersteller ausdrücklich auf einen Strafantrag verzichtet hat. Darüber hinaus kann nicht ausgeschlossen werden, daß der Beschuldigte im Zustand erheblicher verminderter Schuldfähigkeit handelte.“

und schickte eine Mehrfertigung der Einstellungsverfügung an den Kompaniechef des jungen Soldaten. Darauf angesprochen verteidigte sich die Staatsanwaltschaft Stuttgart gegenüber meinem Amt mit der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra). Doch daran war so ziemlich alles falsch. Seit Jahren ist allen klar, daß die MiStra allein Mitteilungen der Staatsanwaltschaft in Strafsachen nicht rechtfertigen kann — ist sie doch bloß eine Verwaltungsvorschrift. Kein Parlament hat sie je gebilligt. Deshalb begann das Bundesjustizministerium schon bald nach dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1983 damit, den Entwurf eines Justizmitteilungsgesetzes zu erarbeiten. Der Entwurf erreichte 1992 den Bundesrat, verfiel dann aber der Diskontinuität. Hätte die Staatsanwaltschaft Stuttgart bei so unsicherer Rechtslage sich wenigstens an die MiStra gehalten, so gäbe es hier nicht viel Worte zu verlieren. Doch selbst diese viel zu weit gehenden Regelungen beachtete sie nicht. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG pflichtete mir das Justizministerium bei, daß die Staatsanwaltschaft Stuttgart ihre Einstellungsverfügung dem Kompaniechef des jungen Soldaten nicht hätte übersenden dürfen.

6.3 Eine mißglückte Auskunft

Das Auskunftsrecht ist das vornehmste Datenschutzrecht eines jeden Bürgers. Es ermöglicht ihm zu erfahren, welche Stelle welche Daten über ihn weshalb speichert, und versetzt ihn damit erst in die Lage, von seinen sonstigen Kontrollrechten Gebrauch zu machen und Rechtsschutz zu erwirken. Daß der hehre Anspruch und die tägliche Praxis mitunter auseinanderfallen, mußte ein Bürger erfahren, der an eine Staatsanwaltschaft schrieb, er bitte um vollständige und lückenlose Auskunft über alles, was sie über ihn in ihrer Zentralen Namenskartei speichert. Kurz und knapp bekam er zur Antwort:

„In der Zentralen Namenskartei der Staatsanwaltschaft sind keine Eintragungen über Ihre Person vorhanden, die nach den gültigen Datenschutzbestimmungen nicht geführt werden dürfen.“

Mit dieser Antwort war der Bürger zu Recht nicht zufrieden; er wandte sich an mich. Rasch stellte sich heraus, daß es über ihn eine Karteikarte in der Zentralen Namenskartei der Staatsanwaltschaft gibt, auf der sein Name, Geburtsdatum, Geburtsort und seine Anschrift notiert ist und außerdem, daß die Staatsanwaltschaft 1991 gegen ihn unter dem Aktenzeichen 12 Js . . . ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der üblen Nachrede eingeleitet und am 13. April 1993 eingestellt hat. All dies hätte die Staatsanwaltschaft dem Bürger auf Punkt und Komma sagen müssen. Denn bei diesen Informationen handelte es sich um personenbezogene Angaben, die zu erfahren der Bürger einen Anspruch hatte. Nur wenn er sie alle kennt, kann er sich überlegen, welche Konsequenzen er aus der Speicherung seiner Daten ziehen will. Das muß jede Staatsanwaltschaft künftig bei Auskunftsanträgen bedenken.

6.4 Die Staatsanwaltschaft und das Sozialgeheimnis

Staatsanwälte tun sich gelegentlich mit dem Sozialgeheimnis schwer, weil dieses bei leichteren Delikten immer wieder mal ihrer Ermittlungstätigkeit Grenzen setzt. Dazu ein Beispiel aus dem Alltag:

Zwei Frauen hatten einem Jugendamt mitgeteilt, eine Mutter vernachlässige ihre Erziehungsaufgaben und lasse zu, daß ihr einer Sohn fremdes Eigentum zerstöre und Passanten belästige; den ande-

ren Sohn überlasse sie oft stundenlang sich selbst, während sie sich um ihr Hobby kümmere. Pflichtgemäß besuchte daraufhin eine Mitarbeiterin des Jugendamts die so verdächtige Mutter, sah aber keinen Anlaß zum Eingreifen. Die Mutter dagegen erstattete bei der Staatsanwaltschaft Anzeige gegen Unbekannt wegen übler Nachrede. Diese wandte sich daraufhin an das Jugendamt und wollte wissen, wer die Mutter beim Jugendamt angeschwärzt hatte. Das Jugendamt lehnte die gewünschte Auskunft unter Hinweis auf das Sozialgeheimnis ab. Zu Recht, denn jeder, der einem Jugendamt eine vertrauliche Information zukommen läßt, hat Anspruch darauf, daß das Jugendamt seine Angaben auch gegenüber Staatsanwaltschaft und Gerichten vertraulich behandelt. Nur wenn das Sozialgesetzbuch die Erteilung einer Auskunft ausdrücklich erlaubt, ist es anders. In unserem Falle glaubte die Staatsanwaltschaft, das Jugendamt müsse ihr wegen § 68 Abs. 1 SGB X die gewünschte Auskunft geben. Doch damit unterlag sie einem Trugschluß. Denn die Staatsanwaltschaft wollte nicht, wovon § 68 Abs. 1 SGB X allein spricht, Name, Geburtsdatum und Anschrift der fraglichen Person wissen, sondern die Tatsache erfahren, wer die Mutter angezeigt hatte. Auch konnte sich die Staatsanwaltschaft bei ihrem Ansinnen an das Jugendamt nicht auf § 73 Abs. 1 SGB X stützen, weil es bei der Anzeige der Mutter um eine schlichte Beleidigung und nicht um „ein Verbrechen oder eine andere Straftat erheblicher Bedeutung“ ging, bei denen allein § 73 Abs. 1 SGB X eine Durchbrechung des Sozialgeheimnisses gestattet. Dieses Ergebnis ist auch von der Sache her gerechtfertigt: denn das Jugendamt ist gerade dann, wenn es um den Schutz von Kindern geht, auf Informanten angewiesen. Kann es dafür keine Vertraulichkeit garantieren, und müssen deshalb die Informanten einkalkulieren, daß sie unter Umständen mit einem Strafverfahren wegen Beleidigung oder übler Nachrede überzogen werden, besteht die Gefahr, daß sich jeder dreimal überlegt, ob er sich an das Jugendamt wenden will, wenn er glaubt, eine Kindesmißhandlung entdeckt zu haben. Damit wäre den zu schützenden Kindern zu allerletzt gedient.

6.5 Die indiskrete Zustellung

Eine Lohnpfändung ist allemal eine peinliche Angelegenheit. Denn dabei erfährt der Firmeninhaber oder sein Geschäftsführer von der Pfändung des Gehalts des Mitarbeiters. Das ist schon schlimm, aber nicht zu ändern. Nicht muß und darf sein, daß zudem auch Kollegen, die mit der Lohnzahlung überhaupt nichts zu tun haben, davon erfahren. Genau dies passierte aber einem Angestellten einer Stuttgarter Firma. Weil der Gerichtsvollzieher den Inhaber der Firma in den Geschäftsräumen nicht antraf, übergab er den Pfändungs- und Überweisungsbeschuß einer Angestellten mit der Bitte, das Schriftstück an den Inhaber weiterzugeben. Diese Ersatzzustellung wäre durchaus in Ordnung gewesen, hätte der Gerichtsvollzieher nicht einen entscheidenden Fehler gemacht. Den Pfändungs- und Überweisungsbeschuß übergab er nämlich nicht, wie in solchen Fällen notwendig und vorgeschrieben, in einem verschlossenen Umschlag sondern offen, so daß die Angestellte alles erfuhr. Der Präsident des Amtsgerichts Stuttgart sah dies wie ich und forderte den Gerichtsvollzieher auf, künftig mehr Sorgfalt an den Tag zu legen.

6.6 Wegen Schuldunfähigkeit im Bundeszentralregister

1995 schrieb mir ein Bürger, er sei vor 10 Jahren kurze Zeit zur Behandlung einer manischen Störung in einer psychiatrischen Klinik gewesen. Während seines Klinikaufenthalts habe er einmal im Empfangsbereich „etwas randaliert“. Dabei sei ein geringer Sachschaden entstanden. Die Klinik habe vor allem, um ihre Ansprüche gegenüber der Versicherung nicht aufs Spiel zu setzen, bei der Polizei gegen ihn Strafanzeige erstattet. Die Staatsanwaltschaft habe nach Ab-

schluß der Ermittlungen das Verfahren umgehend eingestellt; den Grund der Verfahrenseinstellung habe er nicht erfahren. Nach seinem Medizinstudium und seiner Ausbildung zum Arzt habe er beim Regierungspräsidium Stuttgart die Approbation beantragt. Das Regierungspräsidium habe daraufhin ein sog. Behördenführungszeugnis eingeholt und ihn dann mit der darin eingetragenen Einstellung des damaligen Ermittlungsverfahrens wegen Schuldunfähigkeit konfrontiert. Erst nach langem hin und her habe er seine Approbation erhalten. Eine Stelle als Assistenzarzt habe er dennoch nicht gefunden; er jobbe deshalb mal hier mal da oder sei arbeitslos.

Dieser Fall zeigt exemplarisch die ganze Problematik der Registrierung von „Schuldunfähigkeit“ im Bundeszentralregister. Auf der einen Seite schreibt das Bundeszentralregistergesetz vor, daß jeder Freispruch oder jede Einstellung eines Ermittlungsverfahrens wegen Schuldunfähigkeit im Bundeszentralregister einzutragen ist und daß der Eintrag „Schuldunfähig“ in der Regel bis zur Vollendung des 90sten Lebensjahres des Beschuldigten oder bis zu dessen Tod stehen bleibt und so lange in jedem sog. Behördenführungszeugnis zu erscheinen hat. Auf der anderen Seite erfahren die Beschuldigten häufig nichts von der Einstellung des Ermittlungsverfahrens und schon gleich gar nichts von dessen Grund „Schuldunfähigkeit“. Selbst wenn in solchen Fällen Staatsanwaltschaft oder Gericht den Beschuldigten über die Einstellung informieren, kommen sie nicht auf die Idee, ihm zu sagen, daß er ab jetzt mit „Schuldunfähigkeit“ im Bundeszentralregister steht, geschweige denn, daß er im Interesse seiner Rehabilitation die Löschung des Eintrags „Schuldunfähigkeit“ im Bundeszentralregister beantragen kann.

Um mehr Transparenz für die Beschuldigten zu erreichen, bat ich das Justizministerium, die Staatsanwaltschaften möchten alle Beschuldigten im Zuge einer Einstellung des Verfahrens wegen „Schuldunfähigkeit“ auf den damit verbundenen Eintrag im Bundeszentralregister hinweisen; so verlangt es auch der führende Kommentar zum Bundeszentralregistergesetz. Das Justizministerium machte kurzen Prozeß und wies die Staatsanwaltschaften an, nur in geeigneten Fällen so zu verfahren. Das ist zwar besser als gar nichts. Doch enttäuschte seine halbherzige Entscheidung nicht nur mich; sie macht auch den Staatsanwaltschaften mehr Mühe als wenn sie so, wie ich vorschlug, einfach jeder Einstellungsverfügung wegen Schuldunfähigkeit ein Hinweisblatt auf den Eintrag im Bundeszentralregister beizufügen hätten.

3. Teil: Die neue Computerwelt

1. Die neue Technik — eine neue Herausforderung für den Datenschutz

Weil sich die neue Computertechnik von den traditionellen Formen der Datenverarbeitung grundlegend unterscheidet, steht der Datenschutz inzwischen vor neuartigen, mit seinem herkömmlichen Instrumentarium kaum mehr zu bewältigenden Problemen. Früher bewegte die Gemüter vor allem die Frage, wie der Bürger vor Informationseingriffen des Staates zu schützen ist. Nunmehr rückt die Frage in den Vordergrund, ob sich die Vorzüge der neuen Technologien und die von ihnen ausgehende Verführung der Bürger nicht langfristig als Danaergeschenk erweisen. Besteht doch die Gefahr, daß zum einen faktische Zwänge die Entscheidungsfreiheit des einzelnen zunehmend einschränken und wir zum anderen wegen der Spuren, die eine intensive Inanspruchnahme der neuen

Technologien hinterläßt, für unsere Kommunikationspartner mehr und mehr durchschaubar und damit manipulierbar werden. Dies zu verhindern so gut es geht, ist die aktuelle Herausforderung des Datenschutzes.

1.1 Chipkarten

Welche Probleme sich mit der neuen Technik für den Datenschutz im einzelnen auf tun, läßt sich am Einsatz von Chipkarten exemplarisch zeigen:

1.1.1 Die Patienten-Chipkarte

Seit die Krankenversicherungs-Chipkarte bundesweit eingeführt ist, schießen Chipkarten-Projekte im Gesundheitswesen wie Pilze aus dem Boden. Die Bandbreite reicht von allgemeinen Patientenkarten, die möglichst viele Patienten versehen mit möglichst vielen ihrer Daten erhalten und möglichst viele Personen und Institutionen des Gesundheitswesens für möglichst vieles verwenden sollen, bis hin zur Chipkarte für spezielle Patientengruppen, sei es die Dialyse-Card oder Krebsnachsorgekarte. Ja, selbst an eine Chipkarte mit der kompletten Krankengeschichte ihres Besitzers wird gedacht. Wer nun wissen will, wie es bei diesen Chipkarten um den Datenschutz steht, findet dazu im Bundes- und in den Landesdatenschutzgesetzen schlichtweg nichts. Denn sie regeln bekanntlich nur, unter welchen Voraussetzungen eine andere Person oder Stelle Daten eines Bürgers erheben, speichern, nutzen, weitergeben und löschen darf. Bei der Patienten-Chipkarte ist aber nicht ein anderer, sondern der Patient selbst speichernde Stelle. Das bedeutet freilich noch lange nicht, daß deshalb Patienten-Chipkarten aus der Sicht des Datenschutzes unbedenklich sind. Denn beim Datenschutz geht es bekanntlich darum, das im Grundgesetz garantierte Recht des Bürgers, selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten zu bestimmen, sicherzustellen. Folglich kann von einem datenschutzgerechten Einsatz der Chipkarte im Gesundheitswesen nur die Rede sein, wenn der Patient über ihre Verwendung frei entscheiden kann. Grundbedingungen dafür sind vor allem:

- Es ist Sache des Patienten zu entscheiden, welche Daten auf seine Chipkarte kommen und wann sie wieder zu löschen sind, ob er diese Karte seinem Arzt oder Apotheker vorlegen und, wenn ja, welche Daten der Karte er diesem im Einzelfall zugänglich machen will. Der Patient darf also nicht nach dem Alles-oder-Nichts-Prinzip zur pauschalen Offenbarung seiner Daten gezwungen sein.
- Der Patient muß das Recht und die Möglichkeit haben, die auf der Chipkarte gespeicherten Daten vollständig zu lesen.
- Jeder muß ohne faktische Zwänge frei entscheiden können, ob er eine Patienten-Chipkarte will oder nicht. Niemand darf Karteninhaber unangemessen bevorzugen.
- Die Daten auf der Chipkarte müssen genau so, wie wenn sie beim Arzt in dessen Unterlagen stünden oder in dessen PC gespeichert wären, vor einer unbefugten Kenntnisnahme durch Dritte und gegen Beschlagnahme geschützt sein.
- Die Integrität und Verlässlichkeit der Daten auf der Karte muß sichergestellt sein.

Die spannende Frage ist nun, wie sich diese Forderungen durchsetzen lassen. Das geltende Datenschutzrecht reicht dafür mit Sicherheit nicht aus. Hinzukommen muß zweierlei: zum einen müssen alle für den Einsatz von Chipkarten im Gesundheitswesen Verantwortlichen zum Datenschutz beitragen und insbesondere darauf achten, daß die Karte schon von Anfang an entsprechend den datenschutzrechtlichen Prämissen

konzipiert und eingesetzt wird. Ergänzend dazu ist der Gesetzgeber aufgerufen, die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Absicherung der Entscheidungsfreiheit des einzelnen beim Umgang mit Patienten-Chipkarten zu schaffen.

1.1.2 Die elektronische Geldbörse

Risiken für den Persönlichkeitsschutz, die mit dem herkömmlichen Datenschutzrecht ebenfalls nur unzureichend in den Griff zu bekommen sind, gehen auch mit dem Einsatz von Chipkarten im Zahlungsverkehr einher. Ob bei der Fahrt mit der Bahn, S-Bahn oder Straßenbahn, ob beim Tanken, Telefonieren oder beim Einkauf am Warenautomaten, überall sind elektronische Geldbörsen auf dem Vormarsch. Da niemand gern vielerlei Zahlkarten mit sich herumträgt, möchte man möglichst nur eine Geldkarte, mit der man überall bezahlen kann. Läuft die Sache dann so ab, wie jetzt schon bei der Kreditkarte, sieht es so aus: der geschuldete Geldbetrag wird zunächst einmal verbucht und erst nachträglich dem Karteninhaber in Rechnung gestellt, der Zahlungsvorgang auf den Kontoauszügen ausgedruckt und für mindestens 6 Jahre bei der Bank gespeichert. Besonders bedenklich ist dies dann, wenn in Mode kommen sollte, elektronische Geldbörsen auch bei Einkäufen des täglichen Lebens und ähnlichen Vorgängen zu verwenden, die sich bislang mit einem Griff ins Portemonnaie erledigten. Denn all dies hinterläßt dann auch seine Datenspuren; das Konsumverhalten des einzelnen würde damit im Detail bis hin zum Zeitungskauf am Kiosk nachvollziehbar. Eine solche Entwicklung muß freilich nicht unausweichlich kommen. Viele Zahlungsvorgänge lassen sich nämlich auch anonym mit Hilfe von Chipkarten abwickeln, auf denen im voraus ein bestimmtes Guthaben aufgebucht wurde, das sich bei jedem Einkauf entsprechend dem jeweiligen Preis mindert. Inzwischen gibt es außerdem bereits auch Systeme, die die abgebuchten Beträge jeweils demjenigen zuweisen, dessen Leistung der Karteninhaber in Anspruch nahm, ohne daß dabei die Verteilungsstelle oder gar das Unternehmen erfährt, wer der Karteninhaber ist. Man muß ihren Einsatz wollen.

1.2 Multimedia

Auch was derzeit unter den Schlagworten „Datenautobahn“ und „Multimedia“ Furore macht, läßt sich nicht in das Prokrustesbett des herkömmlichen Datenschutzrechts mit seiner Unterscheidung zwischen Datenschutz im öffentlichen und im privaten Bereich pressen. Andererseits forcieren Staat und Wirtschaft Multimedia nach Kräften. Hat erst einmal jeder Haushalt einen leistungsfähigen Computernetzanschluß, dann könnte der Alltag einer Familie durchaus bald so aussehen: statt Gang zum Büro Tele-Arbeit, statt Einkaufsstraße in überfüllten Kaufhäusern Tele-Shopping rund um die Uhr, statt Kino- oder Theaterbesuch Video on demand, statt Volkshochschulkursen Tele-Teaching, statt Behördengängen Online-Dialog mit dem Amtscomputer, statt Arzt- oder Klinikbesuch elektronische Ferndiagnose und vieles andere mehr. Daß in einer solchen Welt die Zahl der Kommunikationsvorgänge, aus denen man vielerlei Informationen über einzelne Personen ablesen kann, explosionsartig in die Höhe schnellen wird, liegt auf der Hand. Deshalb gilt es, den gläsernen Medienkonsumenten zu verhindern. Warum das geltende Recht sich dazu nicht eignet, legte ich im Sommer 1995 der vom Landtag eingesetzten Enquete-Kommission „Entwicklung, Chancen und Auswirkungen neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in Baden-Württemberg“ im einzelnen dar; auch im letzten Tätigkeitsbericht schrieb ich schon davon (vgl. LT-Drs. 11/5000, S. 109 ff.).

Um den Datenschutz bei Multimedia abzusichern, muß vielerlei geschehen. Vordringlich ist zum einen, den Regelungswirrwarr, der in diesem Bereich derzeit besteht, zu ordnen, also dem nicht abgestimmten Nebeneinander an Rechtsvorschriften mit teils unterschiedlichem Inhalt ein Ende zu machen. Zum anderen muß die Technik dazu beitragen, daß Multimedia die Persönlichkeitsrechte derer, die sie für sich nutzbar machen wollen, möglichst nicht tangiert. Multimedia sollte deshalb so ablaufen, daß bei der Inanspruchnahme von Diensten wann immer es geht so wenig wie möglich personenbezogene Daten anfallen. Zudem muß die Technik für einen verbesserten Sicherheitsstandard in den Netzen sorgen. Daß dies alles geschieht, liegt nicht zuletzt im Interesse derer, die auf den verstärkten Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien setzen. Denn ein guter Datenschutz kann die Akzeptanz der Bürger, auf die es ja letztlich ankommt, wesentlich erhöhen.

2. Surfen auf dem Datenozean — Internet & Co. machen's möglich

Weil in der Multimedia-Diskussion Internet eine so große Rolle spielt, ging ich 1995 diesem Fragenkomplex näher nach.

2.1 Was ist das Internet?

Die einen preisen das Internet ob seiner grenzenlosen Freiheit. Jeder könne darin schrankenlos tun und lassen, was er will, sei es auch noch so ausgefallen. Andere sehen im Internet einen Nährboden für Chaos und Anarchie. Wie dem auch sei, Tatsache ist jedenfalls: das Internet, dessen Entwicklung vor etwa 25 Jahren in den USA begann, ist ein weltweites Computernetzwerk mit etwa 2 Millionen angeschlossenen Computern und etwa 30 Millionen Teilnehmern. Freilich läßt sich die Teilnehmerzahl bloß grob schätzen, da es weder einen zentralen Betreiber noch eine zentrale Verwaltung für Internet gibt.

Ursprünglich war Internet angelegt als Instrument zum Austausch von wissenschaftlichen Informationen zwischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Im Laufe der Zeit erweiterte sich der Teilnehmerkreis mehr und mehr. Derzeit erlebt das Internet geradezu einen Ansturm von Privatpersonen, Firmen und auch Behörden, die es alle kaum erwarten können, sich an dieses Datennetz anzuschließen, um daraus Daten abzurufen oder Daten dorthin einzustellen. Wegen dieses Booms fließen im Internet auch verstärkt personenbezogene Daten. Deshalb wird Internet immer mehr auch zum Thema für den Datenschutz.

2.1.1 Was ist mit Internet möglich?

Ein weltweites Computernetzwerk allein nützt einem Teilnehmer herzlich wenig. Erst die einzelnen Dienste erfüllen das Ganze mit Leben. Wer das Internet für sich nutzen will, kann sich aus zahlreichen Kommunikationsdiensten denjenigen aussuchen, der seinen Anforderungen am besten entspricht. Die wichtigsten Internet-Dienste sind:

- Elektronische Post

Will ein Teilnehmer einem anderen Texte, Tabellen und Programme, mitunter auch Bilder und Töne zukommen lassen, so kann er dies via elektronischer Post tun.

- Telnet

Telnet ermöglicht dem Teilnehmer, sich an einem räumlich entfernten Rechner anzumelden und darauf zu arbeiten, wenn er dort als Benutzer zugelassen ist und sich mit seiner Benutzerkennung sowie zugehörigem Paßwort anmeldet.

- Filetransfer

Dieser Dienst ist besonders geeignet, Datensammlungen zu verschicken oder sie zum Abruf bereitzustellen. In diesem Fall schlüpft ein Teilnehmer in die Rolle eines Anbieters, indem er Dateien, die er auf seinem Computer gespeichert hat, zum Abruf durch andere Internet-Teilnehmer freigibt. Ein interessierter Teilnehmer aus dem Internet kann einen solchen Computer anwählen, sich Dateien aussuchen und diese auf seinen eigenen Computer kopieren.

- Usenet-News

Dieser Dienst arbeitet wie ein elektronisches „Schwarzes Brett“ mit zahlreichen, auf einzelne Themen bezogenen Rubriken, den sog. Foren. Dabei können Teilnehmer Fragen stellen, darauf antworten oder Kommentare abgeben und Anmerkungen anbringen.

- World Wide Web (WWW)

Das World Wide Web ist der jüngste und der am schnellsten wachsende Internet-Dienst. Er ermöglicht es, mit Hilfe einer leicht verständlichen grafischen Benutzeroberfläche aus der Vielzahl der auf zahlreichen Computern im WWW gespeicherten Informationen schrittweise die gewünschten Daten zu finden. Die Informationen sind dabei in sog. Seiten angeordnet, die untereinander – wie die einzelnen Stichwörter eines Lexikons – durch Querverweise verknüpft sind. Beispielsweise kann man sich im WWW am Bildschirm eine Karte von Baden-Württemberg anzeigen lassen, auf der Städte eingezeichnet sind, in denen es WWW-Anbieter gibt. Klickt der Teilnehmer dann einen dieser Orte mit der Maus an, zeigt ihm sein Bildschirm WWW-Anbieter dieses Ortes. Ein weiterer Klick und schon hat er die Verbindung zum gewünschten WWW-Anbieter.

2.1.2 Die Geschwister des Internet

Internet ist nicht allein, sondern steht in Konkurrenz mit anderen, kommerziell betriebenen Computernetzen. Einige dieser Netze, die ihre Dienste zumindest in den USA schon länger am Markt anbieten, zählen bereits mehr als 3 Millionen Teilnehmer; weitere Netze gehen derzeit gerade an den Start. Ein ähnliches Dienstangebot bietet – allerdings auf das Gebiet der Bundesrepublik beschränkt – der modernisierte Bildschirmtext der Telekom, der inzwischen etwa 800 000 Teilnehmer zählt und nunmehr auch eine Übergangsmöglichkeit ins Internet bietet.

2.1.3 Was macht die Computernetze so attraktiv?

Der enorme Aufschwung, den das Internet und andere Computernetze gegenwärtig verzeichnen, profitiert von einigen technischen Entwicklungen, die zugleich auch Wegbereiter für künftige Multimedia-Dienste sind:

- Digitalisierung aller Informationen

Die Informationstechnologie geht zunehmend dazu über, Informationen digital zu verarbeiten. Die Digitalisierung übersetzt ganz unterschiedliche Arten von Informationen in die Sprache des Computers, der diese dann nach Belieben systematisch auswerten, kopieren, verändern oder speichern kann.

- Hochgeschwindigkeitsdatenverarbeitung und -übertragung

Die Übertragungsgeschwindigkeit in den Computernetzen nimmt mit Sieben-Meilen-Stiefeln zu. Das ISDN galt mit

seiner Übertragungsgeschwindigkeit von 64 KBit/Sek bisher schon als relativ schnell. Doch heutzutage gibt es bereits öffentliche Netze mit einer Übertragungsgeschwindigkeit von bis zu 155 MBit/Sek. Das übertrifft die Geschwindigkeit des ISDN um mehr als das 2 000fache. Sie reicht aus, um auch Rundfunk- oder Fernsehprogramme zu übertragen. Derzeit wird z. B. das Baden-Württembergische Forschungsnetz BelWü, das Teil des weltweiten Internet ist, auf diese Geschwindigkeit umgestellt.

— Integration und Zusammenführung verschiedener Netze und Dienste

Ein schon seit Jahren zu beobachtender Trend besteht darin, daß Informationen nicht mehr wie früher in verschiedenen, sondern nur noch in einem Netz fließen. So integriert das ISDN sowohl den Telefon-, als auch den Telefax- und Teletextdienst sowie verschiedene Datendienste. Die aktuellen Pläne für neuartige Multimedianeetze sehen vor, daß zukünftig sowohl die Dienste des ISDN als auch die bislang über getrennte Kabelfernsehtetze transportierten Rundfunkprogramme in einem einheitlichen Netz übertragen werden. Auch das Internet integriert bereits zahlreiche unterschiedliche Dienste und weitere (z. B. Sprach-, Filmübertragung) kommen mit steigender Übertragungsgeschwindigkeit hinzu.

— Weltweite Verknüpfung verschiedener Netze

Neben der Integration der Netze und Dienste schreitet auch die Verknüpfung unterschiedlicher Computernetze und damit deren räumliche Ausdehnung stetig voran. Das Internet selbst ist dafür das beste Beispiel.

— Kinderleichte Bedienung

Mußte der Computeranwender vor einigen Jahren noch ein kompliziertes „Fachchinesisch“ beherrschen, um den Computer zu bedienen und Meldungen des Computers zu verstehen, so kann man einen Computer heutzutage mit Maus und grafischer Benutzeroberfläche spielend leicht handhaben. Wie attraktiv dies ist, belegt der große Erfolg des WWW.

2.2 Wer hat einen Internet-Anschluß?

Wirft man einen Blick auf die Teilnehmer des Internet, so sieht dies derzeit so aus:

2.2.1 Teilnehmer im Internet weltweit

Nicht weiter verwunderlich ist, daß zahlreiche wissenschaftliche Einrichtungen einen Internet-Anschluß haben; denn viele Wissenschaftler sehen im Internet ein ideales Medium, um ihre Forschungsergebnisse zu publizieren oder mit anderen Wissenschaftlern per elektronischer Post zu kommunizieren. Daneben sind aber auch zahlreiche öffentliche Institutionen sowie Unternehmen und Privatpersonen im Internet vertreten. So kann man im WWW beispielsweise Neuigkeiten aus dem „Weißen Haus“ in Washington erfahren oder dem Präsidenten der USA per elektronischer Post die eigenen Ansichten zu aktuellen politischen Fragen mitteilen. Dafür, daß die Zahl der Internet-Anschlüsse weiter kräftig steigt, sorgen nicht zuletzt die Firmen, die gegen Entgelt Privatpersonen und anderen Interessenten einen Zugang zum Internet verschaffen. Diese Firmen rühren kräftig die Werbetrommel und unterbieten sich gegenseitig mit immer preiswerteren Angeboten. Schließlich haben auch die kommerziellen Computernetzbetreiber ihren

Anteil am wachsenden Teilnehmerkreis des Internet, denn sie bieten ihren Teilnehmern neben eigenen Diensten in der Regel auch die Möglichkeit, ins Internet zu wechseln und dessen Dienste zu nutzen.

2.2.2 Teilnehmer in Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg sind wie andernorts auch wissenschaftliche Einrichtungen sehr stark im Internet vertreten. So bieten alle 9 Universitäten des Landes und 19 Fachhochschulen eigene Angebote im WWW an. Auch alle vier Universitätsklinika verfügen über einen Internet-Anschluß. Anders als die Klinika schöpfen Universitäten und Fachhochschulen in der Regel alle Möglichkeiten des Internet voll aus. Neben wissenschaftlichen Ergebnissen präsentieren sie im Internet auch Informationen über die jeweiligen Studienmöglichkeiten, über einzelne Studienfächer, Lehrgebiete sowie über einzelne dort beschäftigte wissenschaftliche Mitarbeiter oder Professoren. Ganz systematisch ging dabei die Universität Heidelberg vor; sie übernahm große Teile ihres bislang nur in Buchform vorliegenden Personalverzeichnisses in das Internet. Im WWW finden sich darüber hinaus auch zahlreiche Angebotsseiten, auf denen sich — quasi als elektronische Visitenkarte — einzelne Studenten mit einem individuell formulierten Text sowie oft auch mit einem Foto vorstellen. Auf diese Weise können beispielsweise Internet-Teilnehmer aus aller Welt einen ersten Eindruck von etlichen Studentinnen und Studenten der Uni Stuttgart gewinnen und, sofern sie dabei gemeinsame Interessen entdecken, gleich via elektronischer Post Kontakt mit ihnen aufnehmen. Darüber hinaus sind im Internet aber auch Berufsakademien sowie viele Institutionen anzutreffen, die im Umfeld von Universitäten und Fachhochschulen angesiedelt sind. So findet sich etwa im WWW das Angebot eines Ulmer Studentenwohnheims, aus dem man unter anderem persönliche Angaben wie Studienfach, Hobbies und vieles andere mehr der einzelnen Bewohnerinnen und Bewohner erfahren kann.

Mit Angeboten ganz unterschiedlicher Art sind inzwischen auch einzelne Schulen im Internet vertreten, so z. B. die Realschule Renningen, die Luginslandschule in Stuttgart oder das Thomas-Mann-Gymnasium in Stutensee bei Karlsruhe. Letzteres präsentierte im Internet unter anderem die Namen der Lehrerinnen und Lehrer, der Sekretärinnen, des Elternbeirats, der Ansprechpartner aus der Fördergemeinschaft sowie einzelner Schüler. Auch das Angebot der Luginslandschule enthält Informationsseiten, auf denen sich einzelne Schüler anhand selbst formulierter Texte vorstellen.

Auch die Verwaltung des Landes zeigt zunehmend Interesse am Internet. Während viele Behörden noch prüfen, ob und, wenn ja, wie sie das Internet nutzen wollen, hat die Landesanstalt für Umweltschutz bereits Nägel mit Köpfen gemacht und ihr behördeninternes Computernetzwerk mit dem Internet verknüpft. Damit sich nicht jede einzelne Behörde um einen Internetanschluß bemühen muß, soll das Landesverwaltungsnetz einen zentralen Anschluß an das Internet erhalten. Alle dort angeschlossenen Stellen, also z. B. auch die Finanzämter oder Polizeidienststellen, könnten dann, wenn sie das Internet nutzen wollen, die gewünschten Internet-Dienste über den zentralen Anschluß abwickeln.

Last but not least arbeiten auch die Kommunen an der eigenen Selbstdarstellung im Internet. Die Bürger der Stadt Ulm können etwa eine Liste von 38 Ämtern und sonstigen Institutionen wie dem Garten- und Friedhofsamt, dem Finanzamt oder dem

Schlacht- und Viehhof im Internet abrufen. Das Regionale Rechenzentrum Franken in Heilbronn präsentiert — derzeit noch im Rahmen eines Modellversuchs — Informationen über den Hohenlohekreis, den Main-Tauber-Kreis, die Landkreise Heilbronn und Schwäbisch Hall, die Stadt und die Wirtschaftsregion Heilbronn sowie die Gemeinde Hardthausen am Kocher.

Wer sich dabei beispielsweise für das Angebot der Gemeinde Hardthausen interessiert, kann viele Einzelheiten erfahren: angefangen bei den Namen und Telefonnummern der Pfarrer, Ärzte, Sprachtherapeuten, Bestattungsinstitute, Bäcker, Friseursalons, Anbieter von Bio-Produkten bis hin zu den mit Namen genannten Vertreterinnen und Vertretern einer Friedensgruppe, eines Naturschutzbunds, der Landfrauen, der Schützenfreunde oder anderer Vereinigungen. Als besonderen Service bietet die Gemeinde Hardthausen ein elektronisches Gästebuch an, in das jeder eintragen kann, was er will.

2.3 Datenschutz und Datensicherheit im Internet

Bei all der Euphorie, die das Thema Internet derzeit bei vielen auslöst, dürfen neben den enormen Möglichkeiten der Technik die damit verbundenen datenschutzrechtlichen Risiken nicht außen vor bleiben.

2.3.1 Datenschutzrechtliche Probleme

Wegen der Zunahme personenbezogener Daten im Internet stellt sich immer drängender die Frage, wie es um den Datenschutz steht. Dabei stellen sich folgende Probleme:

— Weltweiter Zugriff möglich

Jeder, der — ohne Zugriffsbeschränkungen — Informationen in das Internet einstellt, macht diese auf einen Schlag weltweit mehr als 30 Millionen Menschen zugänglich. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist zu fragen: Dürfen alle Informationen, deren Veröffentlichung auf herkömmlichen Medien bislang zulässig war, stets auch im Internet einer weltweiten Leserschaft zugänglich gemacht werden? Muß der Datenschutz hier Grenzen ziehen, weil beispielsweise nicht die ganze Welt wissen muß, daß Herr Maier aus der Gemeinde XYZ Mitglied einer Friedensgruppe oder eines Naturschutzvereins ist oder weil sich die im Internet eingestellten Informationen beliebig miteinander verknüpfen, auswerten und für beliebige Zwecke nutzen lassen?

— Das eigene Angebot in ein falsches Licht gerückt

Die große Stärke des WWW, die Möglichkeit nämlich, Informationsseiten beliebig miteinander verknüpfen zu können, kann sehr leicht auch seine Schattenseiten zeigen. So fand folgender Fall bereits seinen Niederschlag in der Presse: Ein Internet-Teilnehmer stellte eine Seite mit dem Titel „Babes On The Web“ in das WWW ein und verknüpfte sie dann mit Angeboten von Frauen, die er für besonders attraktiv hielt. So wie hier gilt generell: Die Technik schützt denjenigen, der Angebote im WWW präsentiert, nicht davor, daß ein Dritter seinerseits eine weitere Seite in das WWW einstellt und von dort auf das ursprüngliche Angebot verweist. Der Anbieter hat auch nicht die Möglichkeit systematisch nachzuprüfen, ob und, wenn ja, wo seine Angebote plötzlich in einem ganz anderen Zusammenhang auftauchen. Für Betroffene kann dies eine massive Beeinträchtigung ihrer Persönlichkeitsrechte nach sich ziehen.

– Weltweiter Datenverkehr

Der Datenverkehr im Internet macht nicht an den Landesgrenzen halt. Im Gegenteil: Im Internet sowie in anderen weltweiten Computernetzwerken ist es gang und gäbe, Daten zu anderen Rechnern im Ausland zu übertragen oder von dort Daten abzurufen. Darüber hinaus ist dem einzelnen Nutzer des Internet normalerweise unbekannt, über welche Rechner in welchen Ländern seine Daten übertragen werden. Selbst wenn zwei Teilnehmer im gleichen Ortsteil einer Großstadt Daten austauschen, kann es vorkommen, daß die Daten auch durch das Ausland fließen. Ob dort jeweils ausreichende technisch-organisatorische Sicherungsmaßnahmen zum Schutz der Daten getroffen sind, ist im Einzelfall vom Inland aus aber nur schwer zu beurteilen. Hinzu kommt, daß aufgrund des unterschiedlichen Datenschutzniveaus in den einzelnen Ländern unter Umständen im Ausland mit den Daten – nach dortigem Recht legal – Dinge getan werden können, die hierzulande unzulässig sind.

– Gefahr der Bildung von Persönlichkeitsprofilen

Nutzt ein Teilnehmer einen Internet-Dienst, so fallen, ohne daß er dies bemerkt, an unterschiedlichen Stellen im Netz Verbindungsdaten an. Würden diese Daten auf Dauer penibel gespeichert, ließe sich aus ihnen in vielen Fällen entnehmen, wer wann wo auf welche Angebote im Internet zugriff oder wer mit wem kommunizierte. Bei kostenpflichtigen Diensten fallen – es sei denn, der Teilnehmer bezahlt im voraus seinen Obolus mit einer anonymen Chipkarte – daneben noch personenbezogene Abrechnungsdaten an. Technisch machbar wäre, all diese einzelnen Datenspuren zu umfassenden Persönlichkeitsprofilen zusammenzuführen. Solche Informationen könnten z. B. für alle, die Werbung betreiben, eine Goldgrube sein. In den USA sollen sich bereits Unternehmen darauf spezialisiert haben, derartige Persönlichkeitsprofile zu erstellen und zu vermarkten.

2.3.2 Datensicherheit im Internet

Da Aspekte der Datensicherheit bei der Konzeption des Internet nicht die wichtige Rolle spielten, die aus heutiger Sicht wünschenswert gewesen wäre, verwundert nicht, daß das Internet in punkto Datensicherheit Schwachpunkte aufweist. Immer mehr Sicherheitslücken treten zutage. Schlagzeilen in der Presse über mehr oder weniger spektakuläre Einbrüche in an Internet angeschlossene Computer unterstreichen dies. Vor allem sind folgende Risiken zu nennen:

– Programmfehler als Gefahrenquelle

Fehler und Schwachstellen in EDV-Programmen sind stets eine ernstzunehmende Gefahr, erst recht im Internet. So nutzte 1988 der sog. „Internet-Wurm“, ein Angriffsprogramm, Schwachstellen in im Internet weitverbreiteten Programmen aus, infizierte binnen Stunden etwa 6 000 an das Internet angeschlossene Rechner und legte Teile des Internet lahm.

– Abhören von Informationen

Da der Datenverkehr im Internet – ohne Einsatz entsprechender Zusatzprodukte – unverschlüsselt abläuft, besteht die Gefahr, daß einem Angreifer, der Leitungen oder Netzknoten abhört, wichtige Informationen in die Hände fallen. So könnten auch unverschlüsselt übertragene Benutzerpaßwörter und Benutzerkennungen in den Besitz des Angrei-

fers gelangen. Dieser könnte sich damit als berechtigter Benutzer ausgeben und dessen Möglichkeiten für seine Zwecke ausnutzen.

– Verfälschen von Adressen in Datenpaketen

Jeder an das Internet angeschlossene Computer hat eine weltweit eindeutige Adresse. Verschickt nun ein Rechner ein Datenpaket, so trägt er automatisch seine Adresse als Absenderangabe in dieses ein. Wer es aber darauf anlegt, kann diese Absenderangabe fälschen und das Datenpaket unter einer anderen Absenderadresse verschicken. Dies kann dazu führen, daß der Empfänger des Pakets dem Fälscher Zugriffsmöglichkeiten einräumt, die er ihm bei korrekter Absenderangabe verwehrt hätte.

– Zahl der potentiellen Angreifer hoch

Die Sicherheitslücken der im Internet eingesetzten Technik sind besonders gravierend, da aufgrund der riesigen Zahl von Internet-Teilnehmern auch die Zahl der potentiellen Angreifer, die diese Sicherheitslücken ausnützen und die am Internet angeschlossenen Verwaltungsrechner mit den dort gespeicherten personenbezogenen Daten bedrohen können, als hoch angesehen werden muß.

– Große Angriffsfläche

Ein riesiges Netz wie das Internet mit vielen angeschlossenen Computern und Leitungsverbindungen bietet schon rein quantitativ wesentlich mehr Angriffspunkte als ein kleines Netz. Wird eine Sicherheitslücke bekannt, so ist sofort eine große Anzahl von Computern bedroht.

– Risiken bei speziellen Internet-Diensten

Die Nutzung mancher Internet-Dienste führt zu ganz speziellen Risiken: so besteht bei unverschlüsselter elektronischer Post die Gefahr, daß ein Unbefugter, beispielsweise bei einer Zwischenspeicherung des Dokuments in einem Netzknoten, darauf zugreift und es liest. Ferner kann der Empfänger weder zweifelsfrei feststellen, ob das Dokument wirklich von dem kommt, der als Absender eingetragen ist, noch, ob ein Unbefugter während des Transports den Inhalt des Dokuments veränderte (vgl. 15. Tätigkeitsbericht LT-Drs. 11/5000, S. 120/121). Beim Filetransfer besteht bei schlecht konfigurierten Servern die Gefahr, daß ein Angreifer die UNIX-Paßwortdatei mit den verschlüsselten Paßwörtern aller Benutzer auf seinen eigenen Rechner kopiert. Da das Verfahren zum Verschlüsseln der Paßwörter nicht umkehrbar ist, sind die Paßwörter vor unmittelbarem Entschlüsseln zwar gesichert. Weil jedoch auf allen UNIX-Computern das gleiche Verfahren zum Einsatz kommt, könnte sich ein Angreifer dennoch an die Entschlüsselung machen: er verschlüsselt mit diesem Verfahren Begriffe wie Namen oder Orte, von denen er annimmt, daß Benutzer sie als Paßwörter verwenden, und vergleicht die verschlüsselten Ergebnisse mit der Datei der verschlüsselten Paßwörter. Bei jeder Übereinstimmung ist der entsprechende Begriff als Paßwort eines Nutzers enttarnt. Jeder Angreifer, der so vorgehen will, kann dabei auf frei im Internet erhältliche Programme zurückgreifen, die ihm beinahe die ganze Arbeit abnehmen. Der Anteil geknackter Paßwörter ist um so höher, je mehr Benutzer unsichere Paßwörter verwenden.

2.4 Was folgt aus alledem?

Angesichts der zahlreichen Probleme, die mit der Nutzung des Internet einhergehen, liegt es auf der Hand, daß sowohl im rechtlichen als auch im technischen Bereich Handlungsbedarf besteht.

2.4.1 Rechtliche Konsequenzen

Nach dem derzeitigen Entwicklungsstand des Internet sind folgende Punkte vordringlich zu lösen:

- Klarheit über einschlägiges Recht schaffen

Ein verantwortungsvoller Umgang mit einem Kommunikationsmedium wie dem Internet setzt voraus, daß sich vor allem Anbieter aber auch die Teilnehmer ein Bild davon machen können, welche gesetzlichen Vorschriften für das Internet und seine Dienste gelten und welche Mindestanforderungen bzw. Mindeststandards hierfür gelten. Aber bereits im deutschen Recht können die Mediengesetze der Bundesländer, Staatsverträge zu Rundfunk und Bildschirmtext, Gesetze und Verordnungen für die Telekommunikation und nicht zuletzt auch die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder für das Internet relevant sein. Als sei das nicht schon unübersichtlich genug, müssen die Beteiligten angesichts der internationalen Vernetzung auch noch die entsprechenden Regelungen anderer Länder im Auge haben. Um für alle Beteiligten den verantwortungsbewußten Umgang mit dem Internet zu erleichtern, ist ein international harmonisiertes Datenschutzrecht, zumindest aber eine Spezialregelung für internationale Computernetze anzustreben.

- Abrufverfahren besonders regeln

Angebote, die auf Internet-Diensten wie Filetransfer oder WWW basieren und personenbezogene Daten enthalten, stellen in der Terminologie des Datenschutzrechts automatisierte Abrufverfahren dar. Sowohl das Landes- als auch das Bundesdatenschutzgesetz lassen die Einrichtung solcher Verfahren ohne jede Voraussetzung zu, wenn Datenbestände zum Abruf angeboten werden, die jedermann offenstehen oder deren Veröffentlichung zulässig wäre. Nun hat aber eine Veröffentlichung im Mitteilungsblatt einer Gemeinde oder ein Vorlesungsverzeichnis einer Hochschule eine andere Qualität als die weltweite Verbreitung einer Information im Internet mit den damit verbundenen vielfältigen Verknüpfungs- und Auswertungsmöglichkeiten. Deshalb kann es bei den derzeitigen Regelungen über die Zulässigkeit von automatisierten Abrufverfahren nicht bleiben.

- Datenverarbeitung privater Personen regelungsbedürftig

Das Bundesdatenschutzgesetz regelt die Datenverarbeitung für persönlich-private Zwecke nicht. Dazu bestand bisher keine Notwendigkeit. Anders beurteilt sich diese Frage bei einer Datenverarbeitung für diese Zwecke im Internet. Denn für die Betroffenen macht es z. B. einen erheblichen Unterschied, ob jemand ihre Adressen oder Geburtstage zu Hause auf seinem PC speichert oder ob er sie anderen über das Internet weltweit zugänglich macht.

2.4.2 Technische Konsequenzen

Will eine Behörde einen einzelnen Rechner oder ein Computernetzwerk mit darin gespeicherten personenbezogenen Daten an das Internet anschließen, so ist dies unter Berücksichtigung der damit verbundenen Risiken nur vertretbar, wenn sie ein entsprechendes Sicherheitskonzept erstellt, das aufzeigt,

durch welche Sicherungsmaßnahmen diesen Risiken zu begegnen ist. Im einzelnen muß sie folgendes tun:

— Kommunikationsbedarf ermitteln

Die Behörde muß sich zuerst einmal überlegen, wofür sie den Anschluß überhaupt benötigt und welche Daten darüber hin und her fließen dürfen. Sie muß dazu festlegen, welche Teilnehmer des Internet von welchen Rechnern aus für welchen Zweck Verbindungen zu Behördenrechnern aufbauen und welche ihrer eigenen Beschäftigten von welchen Rechnern aus für welchen Zweck Verbindungen ins Internet herstellen dürfen.

— Technische Begrenzung auf zulässige Verbindungen

Die Behörde muß technisch sicherstellen, daß zwischen dem Internet und den eigenen Rechnern nur solche Verbindungen aufgebaut werden können, die der Kommunikationsbedarf der Behörde erfordert. Hierzu kann sie einen sog. Firewall einsetzen, der wie eine Art Brandschutzmauer zwischen dem internen Verwaltungsnetz der Behörde und dem Internet steht. Ein Firewall läßt nur bestimmte, zugelassene Datenströme passieren, alle anderen dagegen nicht. Auch ermöglicht er im Regelfall eine Protokollierung der Kommunikationsvorgänge zwischen internem Netz und Internet.

Die Behörde darf aber nicht der Versuchung nachgeben zu glauben, allein mit der Installation und Konfigurierung eines Firewalls seien die Sicherheitsprobleme ein für allemal gelöst. So einfach liegen die Dinge nicht. Vonnöten ist vielmehr eine fortlaufende Betreuung des Firewalls durch einen Experten, der sich insbesondere auch ständig mit den Sicherheitsfragen des Internet auseinandersetzt. Jeden Tag könnte ja eine neue Sicherheitslücke im Internet bekanntwerden, die entschlossene Gegenmaßnahmen erfordert. Zudem sind die Protokolldaten auch regelmäßig auszuwerten.

— Sicherung der Daten bei zugelassenen Verbindungen

Mit der Installation eines Firewalls ist es aber noch nicht getan. Die Behörde muß außerdem auch die Datenströme sichern, die den Firewall ungehindert passieren dürfen. Zu denken ist hier insbesondere an den Einsatz von Verschlüsselungstechniken, wenn sie beispielsweise vertrauliche Informationen verschicken oder zum Abruf bereithalten will.

— Nutzungsregeln für den Umgang mit dem Internet aufstellen

Die Behörde muß klare Regeln für die Nutzung des Internet durch ihre Mitarbeiter aufstellen. So muß sie u. a. festlegen, ob und, wenn ja, welche Daten mittels der elektronischen Post des Internet ausgetauscht werden dürfen und welche Sicherungsmaßnahmen dabei zu treffen sind.

— Zertifizierung der eingesetzten Produkte

Schlecht ausgeführte Programmierung oder mangelhaft umgesetzte Sicherheitskonzeptionen können zu technischen Störungen oder zu Sicherheitslücken führen. Diese wiederum können eine Verletzung der Vertraulichkeit und Integrität personenbezogener Daten nach sich ziehen. Um diese Mängel so weit es geht zu verhindern, wäre es sinnvoll, wenn die Hersteller sicherheitsrelevanter Geräte und Programme diese anhand allgemein anerkannter Kriterienkataloge für die Sicherheit von Computersystemen überprüfen und das Ergebnis in einem Prüfbericht dokumentieren lassen.

4. Teil: Gesundheit und Soziales

1. Das Krankenhaus

In der Theorie ist man sich seit jeher einig: konsequenter Datenschutz im Krankenhaus tut not, weil an kaum einer anderen Stelle so sensible Daten zusammenkommen. Doch wie sieht die Praxis aus? Alles, womit ich mich im vergangenen Jahr auseinanderzusetzen hatte, spricht dafür, daß hier noch manches im argen liegt.

1.1 Immer wieder: zuviel erfragt

Aufmerksamen Lesern meiner Tätigkeitsberichte ist sicherlich nicht entgangen, daß sich einige Probleme des Datenschutzes zu zählebigen Dauerbrennern entwickeln. Dazu gehört die Patientenbefragung bei der Krankenhausaufnahme. Wie schon in den Jahren 1992 (vgl. 13. Tätigkeitsbericht, LT-Drs. 11/1060, S. 80/81) und 1993 (vgl. 14. Tätigkeitsbericht, LT-Drs. 11/2800, S. 85) mußte mein Amt auch 1995 wieder feststellen, daß Krankenhäuser dabei des Guten zuviel tun. Im einzelnen lagen die Dinge so:

- Bis Ende 1994 fragte das Klinikum in Heidelberg alle Patienten bei der Aufnahme nach ihrer Religionszugehörigkeit und speicherte sie in seinem Computer. Dafür gab es keinen vernünftigen Grund, da das Klinikum — anders als viele andere Krankenhäuser — keine Seelsorger über die neu aufgenommenen Patienten ihrer Konfession verständigt. Freilich blieb es dabei auf halbem Weg stehen. Denn nach wie vor war es ihm technisch möglich, die Religionszugehörigkeit in sein EDV-Verfahren einzugeben. Noch bedenklicher war: das Klinikum Heidelberg speicherte beim Kontrollbesuch noch Angaben über die Religionszugehörigkeit aller bis 1994 im Klinikum aufgenommenen Patienten, ohne zu bedenken, daß zu Unrecht erhobene Daten nach § 19 Abs. 1 LDSG unverzüglich zu löschen sind.

Außerdem fragte das Klinikum in Heidelberg bis Ende 1994 alle Patienten — ganz gleich, aus welchem Grund sie in das Klinikum kamen — nach Beruf und Arbeitgeber, obwohl es diese Angaben nur in Ausnahmefällen benötigte: nämlich dann, wenn es bei Arbeitsunfällen die kostentragende Berufsgenossenschaft feststellen muß. Auch hier bereinigte das Klinikum die Altfälle nicht. Noch wißbegieriger war das Klinikum in Ulm: es wollte nicht nur den Beruf und Arbeitgeber der Patienten wissen, sondern erfragte von allen Patienten, die keine Krankenversichertenkarte vorlegen konnten, auch noch Beruf und Arbeitgeber des Hauptversicherten, also des Familienangehörigen, über den der eingelieferte Patient versichert ist.

- Was ich schon oft sah, zeigte sich auch beim Klinikum in Ulm: es befragte seine Patienten bei der Aufnahme, ob sie ledig, verheiratet, geschieden, verwitwet oder getrenntlebend sind. Neu war freilich, wie das Klinikum in Ulm sein unzulässiges Vorgehen zu rechtfertigen versuchte: es müsse diese Angaben erfragen, ließ es wissen, um im Todesfall seinen Meldepflichten gegenüber dem Standesamt nachkommen zu können. Solche Meldepflichten der Krankenhäuser bestehen zwar, aber freilich nur, soweit sie die Informationen im Rahmen des § 45 des Landeskrankenhausgesetzes auf rechtmäßige Weise erhalten haben. Und im übrigen: Gott sei Dank stirbt längst nicht jeder im Krankenhaus aufgenommene Patient. Deshalb geht nicht an, daß das Klinikum rein vorsorglich den Familienstand so detailliert, wie in Ulm geschehen, erfragt.

Auf meine Beanstandungen nach § 26 LDSG reagierte das Klinikum in Heidelberg rasch und versprach Abhilfe; in Ulm dagegen bedurfte es intensiverer Überzeugungsarbeit, bis man auf den rechten Pfad des Datenschutzes zurückfand.

1.2 Der ambulante Privatpatient des Chefarztes

Viele Krankhausträger gestatten ihren Chefarzten, neben ihrer eigentlichen Tätigkeit für das Krankenhaus dort auch Privatpatienten unter Inanspruchnahme von Mitarbeitern des Krankenhauses ambulant zu behandeln. Diese Chefarzte haben also im Krankenhaus zugleich eine Arztpraxis. In diesem Fall sind die Patienten nicht Patienten des Krankenhauses, sondern solche des Chefarztes. Das hat Konsequenzen für den Schutz ihrer Daten: der einzelne Chefarzt — nicht das Krankenhaus — ist dafür verantwortlich. Nur er darf diese Daten speichern — nicht das Krankenhaus. Im Klinikum in Heidelberg läuft dies freilich anders. Läßt sich dort ein Privatpatient von einem Chefarzt behandeln, speichert das Klinikum dessen Daten genauso wie Daten stationärer Patienten in sein EDV-System ein und geht damit genauso wie mit diesen um. Das ist so nicht zulässig, denn das Klinikum darf nur die Patientendaten speichern, die es zur Erfüllung seiner eigenen Aufgaben benötigt. Ob der Patient des Chefarztes im Laufe der Behandlung auch Leistungen des Klinikums in Anspruch nimmt, steht zu Beginn der ambulanten Behandlung eines Privatpatienten noch keineswegs fest. Erst ab dem Moment, wo dem so ist, wird er Patient des Klinikums mit der Folge, daß das Klinikum ab da seine Daten speichern darf. Nicht geht dagegen an, daß das Klinikum Heidelberg die Daten quasi auf Vorrat schon zu Beginn der ambulanten Behandlung einspeichert. Deshalb mußte ich seine Praxis nach § 26 LDSG beanstanden.

Das Klinikum Heidelberg will freilich der Beanstandung nicht Rechnung tragen. Es dürfe so verfahren, meint es, weil es den Chefarzten für die ambulante Behandlung der Privatpatienten sein Personal zur Verfügung stelle. Dies überzeugt jedoch nicht. Denn die Mitarbeiter des Klinikums, die an der Behandlung eines ambulanten Privatpatienten mitbeteiligt sind, werden insoweit als Hilfskräfte des Chefarztes tätig und nicht für das Klinikum. Ich hoffe, es gelingt mir, das Klinikum noch von dieser Rechtslage zu überzeugen.

1.3 Die elektronische Pförtnerliste

Wer im Krankenhaus liegen muß, wird sich in der Regel über lieben Besuch herzlich freuen. Umgekehrt sind Besucher großer Kliniken mit ihrer meist schwer überschaubaren Vielzahl von Gebäuden für jede Hilfe dankbar, die ihnen erleichtert, den Patienten möglichst rasch zu finden, den sie besuchen wollen. Das Klinikum in Heidelberg setzt als Wegweiser für solche Besucher ein elektronisches System ein. Das funktioniert so: jede einzelne Klinik des Klinikums hat einen eigens dafür eingerichteten Informationsschalter. An dessen Bildschirm können sich bestimmte Mitarbeiter des Klinikums die Daten anzeigen lassen, wo sich welche Patienten im Klinikum aufhalten, und den Besuchern die gewünschte Auskunft geben. Dabei gibt es, wie sich beim Kontrollbesuch zeigte, am Bildschirm zu viel zu sehen. Auf ihm erschienen auch noch die Daten von Patienten, die bereits seit mehr als zwei Jahren entlassen waren. Dafür konnte das Klinikum nichts ins Feld führen. Es muß durch technische und organisatorische Maßnahmen sicherstellen, daß seine Mitarbeiter nur auf die Patientendaten zugreifen können, die sie für die Wegweisung von Besuchern tatsächlich benötigen. Zwar mag noch angehen, wenn noch einige Wochen nach der Entlassung des Patienten dessen Daten im aktuellen Zugriff bleiben. Doch dann muß damit Schluß sein. Zu weit geht, daß Mitarbeiter an den Informationsschaltern noch nach über zwei Jahren feststellen können, wer sich in der Klinik aufgehalten hat. Meiner Beanstandung nach § 26 LDSG will das Klinikum Rechnung tragen.

1.4 Die Forschung im Klinikum

Aufgabe eines Universitätsklinikums ist neben der Krankenversorgung vor allem auch die medizinische Forschung. So wichtig und notwendig medizinische Forschung ist, gilt es freilich auch hier, die Regeln über den Umgang mit Patientendaten einzuhalten. Eine der wichtigsten Regeln ist: wegen der ärztlichen Schweigepflicht dürfen Ärzte, die Patienten behandeln, deren Daten an Forscher nur weitergeben, wenn und soweit die Patienten darin zuvor eingewilligt haben. Anderes stellten wir freilich beim Kontrollbesuch in der Chirurgischen Klinik des Universitätsklinikums Heidelberg fest: jeder Student, Doktorand oder Arzt in einer Abteilung oder einem Institut des Klinikums, der für eine Forschungsarbeit Daten von Patienten haben möchte, die in der Chirurgischen Klinik zur Behandlung sind oder waren, besorgt sich zunächst ein Empfehlungsschreiben seines Klinikchefs oder seines Institutsdirektors. Damit begibt sich der so zur Forschung Ausgewiesene zum Archiv der Chirurgischen Klinik. Dort muß er nur noch ein weiteres Formular ausfüllen, auf dem der Zweck seiner Studie und die Art der gewünschten Auswertung anzugeben ist, und schon stehen ihm eine Fülle an Patientendaten aus der Chirurgie offen. Problemlos kann er dann auf die im Zentralarchiv des Klinikums lagernden Akten dieser Patienten zurückgreifen. Diese erfahren von alledem nichts.

Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG versuchte das Klinikum seine Praxis damit zu rechtfertigen, die Forschungsprojekte seien ja schließlich von den Klinik- und Institutsleitern genehmigt. Ein solches Placet kann freilich keinesfalls die erforderliche Einwilligung der Patienten, zu deren Schutz ja die ärztliche Schweigepflicht besteht, ersetzen. Deshalb wartete das Klinikum noch mit einem weiteren Argument auf: jeder bei ihm aufgenommene Patient wisse, daß man dort nicht nur diagnostiziere und therapiere, sondern auch forsche und dazu Patientendaten benötige. Damit unterstellt das Klinikum den Patienten, sie seien stillschweigend damit einverstanden, daß alle im Klinikum mit Forschungsarbeiten betrauten Studenten, Doktoranden und ausgebildeten Ärzte ihre Daten einsehen und auswerten können. Das geht freilich an der Lebenswirklichkeit weit vorbei: denn ein Patient kann bei seiner Aufnahme noch gar nicht wissen, welche Daten im Laufe seines Klinikaufenthalts über ihn anfallen, und ist deshalb gar nicht im Stande zu übersehen, in welche Datenweitergabe er angeblich einwilligt. Zum anderen nimmt der Kranke von dem riesigen Areal des Klinikums, das aus 14 Kliniken und 7 weiteren theoretisch-medizinischen Instituten besteht, in der Regel doch nur seine eigene Station wahr, allenfalls noch die Chirurgische Klinik insgesamt, zu der sie gehört. Deshalb ist die Einlassung des Klinikums in Heidelberg, man könne von einer Einwilligung des Patienten in eine klinikumsweite Datenweitergabe ausgehen, reine Fiktion. Ich machte ihm deshalb deutlich: allenfalls könne noch angehen, daß Mitarbeiter der behandelnden Klinik — nicht aber auch noch die Angehörigen anderer Kliniken — die Patientendaten zu Forschungszwecken nutzen; in allen anderen Fällen sei eine ausdrückliche und auf den Einzelfall bezogene Einwilligung der Patienten unerlässlich. Das will das Klinikum in Heidelberg bislang nicht akzeptieren. Im Interesse der Patienten muß sich das freilich noch ändern.

1.5 Der Entlaßbericht, ein Rundbrief?

Ein Patient der Urologischen Universitätsklinik in Ulm war recht verärgert, als er von seinem Hausarzt hörte, daß sie ihren Entlaßbericht nicht nur seinem Hausarzt und einem zu seiner Nachbehandlung beigezogenen Urologen zugeschickt hatte, sondern gleich auch noch 6 weiteren Kliniken und Ärzten. Hatte er doch eingedenk früherer ähnlicher Erfahrungen mit dieser Klinik bei der Aufnahme auf dem Behandlungsvertrag ausdrücklich vermerkt, daß die Urologi-

sche Klinik nach Beendigung seines stationären Aufenthaltes nur seinem Hausarzt und dem beigezogenen Urologen Befundunterlagen zuleiten darf. Die Urologische Klinik Ulm rechtfertigte sich damit, die Adressaten des Entlaßberichts hätten den Patienten zuvor behandelt, ihre Namen habe ihr der Patient selbst mitgeteilt; die Empfänger hätten die Entlaßberichte ausschließlich im Interesse des Patienten erhalten. Von seinem Vermerk auf dem Behandlungsvertrag hätten die behandelnden Ärzte in der Urologischen Klinik nichts gewußt; auch könnten sie sich nicht erinnern, daß sich der Patient ihnen gegenüber persönlich gegen eine Streuung des Entlaßberichts gewandt habe.

Mag schon sein, daß der Versand des Entlaßberichts in guter Absicht erfolgte. Doch trotzdem kann es so nicht gehen. Denn nach den Regeln des Landeskrankenhausgesetzes darf ein Krankenhaus ohne ausdrückliche Einwilligung des Patienten Entlaßberichte nur an ambulant weiterbehandelnde Ärzte versenden und zudem nur dann, wenn es im Interesse des Patienten geboten ist und sich der Patient dagegen nicht ausdrücklich ausspricht. Aus diesem Grunde hätte die Urologische Klinik den Entlaßbericht nur dem Hausarzt des Patienten und dem Urologen zukommen lassen dürfen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG sagte das Klinikum der Universität Ulm sofort zu, dafür zu sorgen, daß sich solches in Zukunft nicht wiederholt.

1.6 Wenn Schreibbüros Arztbriefe schreiben

Wegen des steigenden Kostendrucks im Gesundheitswesen suchen unsere Krankenhäuser verstärkt nach Möglichkeiten, wie sie die Kosten verringern und das Krankenhauspersonal entlasten können. Immer öfter entscheiden sie sich dann dafür, die Schreibarbeiten durch Schreibbüros erledigen zu lassen. Geht das überhaupt und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen? fragten mich zwei psychiatrische Kliniken, die überlegten, ob sie das Schreiben der Arztbriefe und Entlaßberichte u. ä. außer Haus vergeben können. Ich sehe die Dinge so:

Gibt ein Krankenhaus Patientendaten zu diesem Zweck außer Haus, durchbricht es damit die ärztliche Schweigepflicht. Eine Regelung dieser Problematik findet sich in § 48 Abs. 2 des Landeskrankenhausgesetzes (LKHG). Doch der Anwendungsbereich dieser Vorschrift ist unklar: nach ihrem Wortlaut gilt sie auch für das Erstellen von Arztbriefen durch private Schreibbüros; darauf hatte ich die Landesregierung und den Landtag schon im Laufe der parlamentarischen Beratung der Datenschutzregelungen des Landeskrankenhausgesetzes im Jahr 1990 ausdrücklich hingewiesen und deshalb für eine Streichung des § 48 Abs. 2 LKHG plädiert. Doch dies geschah nicht. Die Landesregierung meinte in ihrer Stellungnahme zu meinem 12. Tätigkeitsbericht (LT-Drs. 11/496, S. 10) nämlich, § 48 Abs. 2 LKHG sollte nur die automatisierte Verarbeitung von Patientendaten außerhalb des Krankenhauses ermöglichen. Eine Beauftragung privater Schreibbüros durch Krankenhäuser zum Erstellen von Arztbriefen u. ä. sei dagegen sachlich nicht vertretbar. Deshalb sollten Krankenhäuser unabhängig davon, wie man § 48 Abs. 2 LKHG interpretiert, Schreibarbeiten möglichst nicht an private Schreibbüros vergeben. Sollte dies im Einzelfall aus innerbetrieblichen Gründen gleichwohl unabweisbar sein, müßten sie die zu schreibenden Texte zumindest so codieren, daß das Schreibbüro möglichst nicht erkennen kann, auf welche Patienten sich der Texte bezieht, und zudem mit den Schreibbüros Sicherungsvorkehrungen vereinbaren, damit kein Mißbrauch mit den zu schreibenden Texten getrieben werden kann.

1.7 Die Dienstaufsichtsbeschwerde gegen Krankenhausärzte

Wen man mit einer Dienstaufsichtsbeschwerde konfrontiert, muß die Möglichkeit haben, sich dagegen zu verteidigen. Das gebietet schon das Rechtsstaatsprinzip. Was aber ist, wenn sich die Dienstaufsichtsbeschwerde gegen einen Arzt richtet und Sachverhalte anspricht, die der Arzt wegen seiner Schweigepflicht geheimhalten muß? Kann er dann darauf nicht reagieren? Diese Rechtsfragen beschäftigten mich aus folgendem Anlaß: Noch am selben Tag, als sein Vater in ein Psychiatrisches Landeskrankenhaus (PLK) des Landes eingewiesen worden war, rief der Sohn beim Arzt an und bat um nähere Auskünfte. Aus welchen Gründen auch immer verlief das Telefongespräch wenig harmonisch und der Sohn legte wegen des Gesprächs beim Regierungspräsidium Dienstaufsichtsbeschwerde gegen den Arzt ein und später auch noch gegen den ärztlichen Direktor des PLK. Der Arzt wies in seiner vom Regierungspräsidium angeforderten dienstlichen Stellungnahme den Vorwurf zurück, beschrieb dabei, wie das Telefongespräch aus seiner Sicht abgelaufen war, und schilderte gleich auch noch das Verhalten des Vaters bei der Aufnahme im PLK, die Medikation und den Umfang der erfolgten Untersuchung. Der ärztliche Direktor des PLK schilderte in seiner ergänzenden Stellungnahme an das Regierungspräsidium zudem noch das Verhältnis des eingewiesenen Vaters zum beschwerdeführenden Sohn. Damit gingen die beiden Ärzte zu weit. Zwar durften sie in ihren Stellungnahmen zu der Dienstaufsichtsbeschwerde durchaus auch Angaben machen, die unter ihre Schweigepflicht fallen — doch freilich nur, soweit dies zur Abwehr der Dienstaufsichtsbeschwerde unbedingt notwendig und verhältnismäßig war. Nur insoweit kann man nämlich von einem überwiegenden berechtigten Interesse sprechen, das eine Durchbrechung der ärztlichen Schweigepflicht erlaubt. Nicht erforderlich war dagegen, um die Beschwerde abzuwehren, gegenüber dem Regierungspräsidium das Verhältnis von Vater zu Sohn anzusprechen und Details der Aufnahme des Vaters im PLK mitzuteilen. Trotzdem sah ich, weil die Situation für die beteiligten Ärzte nicht gerade einfach war, von einer formellen Beanstandung nach § 26 LDSG ab, forderte jedoch das Regierungspräsidium auf, das Psychiatrische Landeskrankenhaus und die beiden Ärzte auf die Rechtslage hinzuweisen und sicherzustellen, daß sie sich künftig strikt daran halten.

2. Die Einsicht in das Gutachten

Die Versorgungsanstalt für Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte in Tübingen tritt immer dann auf den Plan, wenn ein Arzt, ein Zahnarzt oder ein Tierarzt in den wohlverdienten Ruhestand geht oder wenn er, weil berufsunfähig geworden, ein Ruhegeld beansprucht, oder wenn seine Hinterbliebenen Versorgungsansprüche geltend machen. Infolge dieser vielfältigen Aufgaben steht die Versorgungsanstalt immer wieder vor der Frage, wer wann von ihr eingeholte medizinische Gutachten einsehen darf. So war es auch im Falle eines Arztes, dessen Antrag auf Berufsunfähigkeitsrente die Versorgungsanstalt unter Hinweis auf ein ihr vorliegendes medizinisches Gutachten abgelehnt hatte, und der deshalb dann im einzelnen wissen wollte, was der Gutachter über ihn herausgefunden hatte. Was eigentlich selbstverständlich sein sollte, tat die Versorgungsanstalt nicht: statt den Arzt das Gutachten einsehen zu lassen, lehnte sie die Einsichtnahme mit der Begründung ab, der Gutachter habe eine Weiterleitung „an Dritte“ untersagt. Trotz wiederholten Drängens des Arztes blieb sie in der Folgezeit dabei. Erst nach nahezu drei Jahren entschloß sie sich dann doch, dem Arzt die Lektüre des Gutachtens zu gestatten. Viel zu spät, meine ich, denn der Arzt hatte nach dem Landesdatenschutzgesetz einen Anspruch auf Auskunft darüber, was die Versorgungsanstalt über ihn in ihren Unterlagen festhält. Dieses Auskunfts-

recht besteht selbstverständlich auch dann, wenn es um Angaben über den eigenen Gesundheitszustand geht. Der Hinweis der Versorgungsanstalt, eine Weiterleitung „an Dritte“ habe der Gutachter untersagt, verkennet diese Rechtslage. Denn ein Bürger, über den ein Gutachten erstellt wurde, ist niemals „Dritter“, sondern als Betroffener stets der Ausgangs- und Mittelpunkt eines Auskunftsbefehrs. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG versprach die Tübinger Versorgungsanstalt, in Zukunft die Auskunftsrechte ihrer Mitglieder sorgfältiger zu beachten.

3. Die Pflegeversicherung

Anfang 1995 startete die 1. Stufe der Pflegeversicherung. Was lag näher, als nach einigen Monaten zu schauen, wie es in der Praxis mit diesem neuen Zweig der Sozialversicherung aussieht. Vor allem wollte ich die verschiedenen Stadien verfolgen und nachvollziehen, die Anträge bis zur Entscheidung, ob jemand Pflegeleistungen erhält, durchlaufen müssen. Alles beginnt mit dem Einreichen des Antrags bei der Pflegekasse. Dann muß der Medizinische Dienst ein sozialmedizinisches Gutachten abgeben. Anhand dessen entscheidet schließlich die Pflegekasse, ob und in welchem Umfang der Versicherte Pflegeleistungen erhält. Weil im Rahmen dieses Verfahrens viele höchst sensible Gesundheitsdaten erfragt, festgestellt und weitergegeben werden müssen, ist der Datenschutz in besonderem Maße gefordert.

3.1 Mit Fehlern gespickt: die Einwilligungserklärung

Damit der Medizinische Dienst beurteilen kann, ob und inwieweit ein Versicherter pflegebedürftig ist, muß er ihn in aller Regel zu Hause aufsuchen und untersuchen. Zugleich soll er, so steht es im Pflegeversicherungsgesetz, die behandelnden Ärzte des Versicherten einbeziehen und über diesen auch ärztliche Auskünfte einholen und Unterlagen beiziehen. Dies geht freilich nur, wenn der Versicherte zuvor ausdrücklich eingewilligt hat. In hohem Maße ärgerlich war, wie die Pflegekassen bislang die Einwilligung einholten. In allen Antragsvordrucken, die wir zu sehen bekamen, verlangten sie, der Versicherte möge folgende — von Kasse zu Kasse nur im Wortlaut geringfügig variierende — Erklärung abgeben:

„Ich bin damit einverstanden, daß der Pflegekasse bzw. (und) dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung vorhandene ärztliche Berichte, Gutachten und Befunddokumentationen zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt werden“.

So kann es wegen folgender gravierender Mängel nun wirklich nicht gehen:

- Zum einen sagte diese Erklärung nicht, wer eigentlich die ärztlichen Berichte, Gutachten und Befunddokumentationen zur Verfügung stellen darf. Gerade das muß aber klar sein, weil von einer wirksamen Einwilligungserklärung erst dann die Rede sein kann, wenn der Erklärende weiß, welcher Arzt oder welches Krankenhaus die Unterlagen über ihn herausgeben soll. Das gehört gewissermaßen zum kleinen Einmaleins des Datenschutzrechts.
- Zum anderen ist an der Erklärung fehlerhaft, daß die Herausgabe der ärztlichen Berichte, Gutachten und Befunddokumentationen an die Pflegekasse und an den Medizinischen Dienst erfolgen sollte. Das widerspricht nicht nur dem eindeutigen Wortlaut des § 18 Abs. 3 SGB XI, sondern ist auch in der Sache verfehlt. Denn allein der Medizinische Dienst ist dazu berufen zu beurteilen, ob und in welchem Ausmaß jemand pflegebedürftig ist. Er teilt dann der Pflegekasse lediglich das Ergebnis seiner Begutachtung mit.
- Doch damit nicht genug: die Einwilligungserklärung ging auch inhaltlich zu weit. Denn nach § 18 Abs. 3 SGB XI soll der Medizinische Dienst ärztliche Auskünfte nur einholen und ärztliche

Unterlagen nur anfordern, soweit das Wissen um die Vorerkrankung für die Begutachtung der Pflegebedürftigkeit und zur Feststellung von Art, Umfang und Dauer der Hilfebedürftigkeit wichtig ist. Nicht korrekt war es daher, daß die Pflegekassen ihre Versicherten aufforderten, von vornherein in die Beiziehung aller vorhandenen ärztlichen Berichte, Gutachten und Befunddokumentationen einzuwilligen.

- Schließlich noch: wer in etwas einwilligen soll, muß auch die Möglichkeit haben, nein zu sagen. Das konnten die Versicherten wegen der Ausgestaltung der Vordrucke nicht; sie mußten nolens volens mit der Unterschrift unter dem Antrag zugleich die Einwilligungserklärung abgeben. Daß einige Pflegekassen zudem in ihrem Vordruck die Einwilligungserklärung nicht im äußeren Erscheinungsbild hervorhoben, wie es das Datenschutzrecht fordert, sondern sie unter dem Kleingedruckten zu finden war, war sozusagen nur noch das Tüpfelchen auf dem i.

Auf meine Hinweise überarbeiteten die Pflegekassen rasch ihre Vordrucke. Nur bleibt: alles hätte eigentlich nicht passieren dürfen.

3.2 Zu viele Daten an den Medizinischen Dienst

Ehe jemand pflegebedürftig wird, erhielt er in der Regel schon des öfteren Leistungen seiner Krankenkasse. Einige dieser Leistungen speichert die Krankenkasse auch. Was liegt da näher, als diese Daten dem Medizinischen Dienst bekanntzugeben, wenn er ein Gutachten zur Pflegebedürftigkeit zu erstatten hat, dachten die Krankenkassen. An § 18 Abs. 4 SGB XI, der dem Datentransfer zwischen Krankenkasse und Medizinischem Dienst Grenzen zieht, erinnerten sich die Krankenkassen nicht, wie sich bei Kontrollbesuchen bei der IKK und der AOK in Ludwigsburg zeigte:

- Die IKK Ludwigsburg leitete dem Medizinischen Dienst mit dem Auftrag, das Gutachten zur Pflegebedürftigkeit zu erstellen, jeweils folgende Angaben über den Versicherten aus den letzten 6 Jahren zu:
 - alle Arbeitsunfähigkeitszeiten mit Diagnoseangabe,
 - alle Krankenhausaufenthalte mit Diagnoseangaben und Angaben über den einweisenden Arzt, den Grund für Aufnahme und Entlassung sowie über die Behandlungskosten,
 - alle Heil- und Hilfsmittel, die die Krankenkasse bewilligt hatte.
- Nicht ganz so ausführlich machte es die AOK Bezirksdirektion Ludwigsburg. Sie teilte aber immerhin aus den letzten 3 Jahren folgendes mit:
 - alle Krankenhausaufenthalte mit Diagnoseangaben,
 - alle Reha-Maßnahmen und alle von ihr bewilligten Heil- und Hilfsmittel,
 - alle Zeiten ambulanter/teilstationärer und stationärer Pflege.

Dieses Vorgehen der beiden Kassen war nicht in Ordnung, weil sie damit dem Medizinischen Dienst mehr als die zu der Begutachtung erforderlichen Informationen zukommen ließen. Was erforderlich ist, läßt sich immer nur im Einzelfall entscheiden. Zu weit geht deshalb, generell schon mehrere Jahre alte Datenbestände weiterzugeben. Unverständlich ist z. B., warum die IKK dem Medizinischen Dienst den Namen des einweisenden Arztes nannte und die Behandlungskosten. Auch muß der Medizinische Dienst keineswegs in jedem Fall wissen, daß und warum ein Versicherter Jahre zuvor im Krankenhaus war oder seiner Arbeit nicht nachgehen konnte. Trotzdem fand sich auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG die AOK bislang leider noch nicht bereit, es richtig zu machen. Dagegen reagierte die IKK prompt und versprach Korrektur.

3.3 Zwei Versicherungen — ein Sachbearbeiter

Bei der AOK Bezirksdirektion Ludwigsburg betreut immer derselbe Mitarbeiter denselben Versicherten — ganz gleich, ob es um eine Leistung der Krankenversicherung oder der Pflegeversicherung geht. Das sei rationell und kundenorientiert. Infolge dieser Organisationsstruktur, welche die Leitung der AOK Baden-Württemberg für ihre Bezirksdirektionen konzipierte, kann jeder Mitarbeiter auf alle aus Kranken- oder Pflegeversicherung angefallenen Daten der Versicherten, für die er zuständig ist, zugreifen. So zweckmäßig dies auf den ersten Blick erscheinen mag, der Datenschutz kann hierbei schnell ins Hintertreffen geraten, da Krankenkasse und Pflegekasse trotz ihrer engen Verbindung rechtlich selbständige Institutionen mit unterschiedlichen Aufgaben sind und mit den Daten ihrer Versicherten nur so umgehen dürfen, wie es ihnen das Sozialgesetzbuch jeweils vorgibt. Ihnen ist also verwehrt, Daten über einen Versicherten beliebig untereinander auszutauschen. Gerade aber diese Gefahr besteht, wenn ein und derselbe Mitarbeiter Fälle aus der Krankenversicherung und der Pflegeversicherung bearbeitet. Da kommt es leicht zum Interessenkonflikt, wenn der Mitarbeiter bei seiner Tätigkeit für die Krankenkasse Dinge erfährt, die auch für die Entscheidung der Pflegekasse von Bedeutung sind oder umgekehrt, er sie aber nach den Regeln des Sozialgesetzbuchs nicht weitergeben und damit für seine andere Aufgabe nicht verwenden darf. Ich denke hierbei vor allem an Auskünfte, die ein Arzt der Pflegekasse oder Krankenkasse gegeben hat; denn solche Daten dürfen die Kassen nur unter den strengen Voraussetzungen des § 76 SGB X austauschen. Kennt nun ein Mitarbeiter diese Daten bereits aus seiner Tätigkeit für die eine der beiden Kassen, besteht die Gefahr, daß er sie einfach entgegen § 76 SGB X auch für die andere Kasse verwendet. Nicht zuletzt um solche Konfliktsituationen zu vermeiden, bat ich die AOK Baden-Württemberg, die Pflege- und Krankenversicherungsangelegenheiten der Versicherten möglichst nicht jeweils durch denselben Mitarbeiter erledigen zu lassen — es sei denn, dies sei ausnahmsweise aus zwingenden organisatorischen oder personellen Gründen unvermeidbar. Die AOK will dem nicht Rechnung tragen. Sie hält die gemeinsame Sachbearbeitung im Interesse ihrer Versicherten für sinnvoll und notwendig. Aber wenigstens will sie noch einmal mit mir darüber sprechen.

3.4 Auch der MDK nicht ohne Fehl und Tadel

Auch der Medizinische Dienst hat den Datenschutz bei der Umsetzung der Pflegeversicherung noch nicht voll im Griff:

- Nach § 18 Abs. 2 SGB XI muß der Medizinische Dienst, ehe er den Versicherten wegen seiner Pflegebedürftigkeit untersucht, bitten, in die Untersuchung einzuwilligen. Tut er dies nicht, kann die Pflegekasse die beantragte Leistung verweigern. Diese Rechtslage muß der Medizinische Dienst dem Antragsteller vor seinem Hausbesuch deutlich machen. Bisher geschieht dies jedoch nicht. Der Medizinische Dienst weist in seinem Schreiben, mit dem er seinen Hausbesuch ankündigt, lediglich darauf hin, zur Prüfung der Pflegebedürftigkeit sei „nach den gesetzlichen Bestimmungen ein Hausbesuch notwendig“. Das ist entschieden zu wenig.
- Während des Hausbesuchs interessiert sich der Medizinische Dienst nicht nur für die gesundheitlichen Verhältnisse des Antragstellers, sondern erkundigt sich stets auch nach dem häuslichen und sozialen Umfeld. Insbesondere will er wissen, welche Personen den Antragsteller zu Hause versorgen, wann sie genau geboren sind, in welchem Verhältnis sie zum Antragsteller stehen und ob sie in der Lage sind, die erforderliche häusliche Pflege zu erbringen. Wohin das führen kann, erfuhr ich von einem Bürger, dessen Ehefrau seine Mutter pflegte. Die Gutachterin des Medi-

zinischen Dienstes trug in den Vordruck, der bei jedem Hausbesuch benutzt wird, Namen und Geburtsdatum der Ehefrau des Bürgers und einer älteren mit im Haus wohnenden Dame ein und beschrieb das pflegerische Umfeld der pflegebedürftigen Mutter unter der Rubrik „Zusätzliche Empfehlungen/Bemerkungen“ des Vordrucks so:

„Die Hilfe der Familie beschränkt sich anscheinend auf das Einkaufen, das Erledigen von Korrespondenz und Bankgeschäften sowie weitere organisatorische Tätigkeiten. Beim Hausbesuch waren Sohn und Schwiegertochter für zwei Wochen verreist . . . Die Schwiegertochter ist nicht berufstätig.“

Mit so detaillierten Angaben über die betreuenden Personen geht der Medizinische Dienst entschieden zu weit. Er muß vielmehr je nachdem, um welche Leistung der Pflegekasse es im konkreten Fall geht, differenzieren:

Beantragt der Pflegebedürftige Pflegegeld, weil ihn Angehörige, Bekannte oder andere Personen seines Umfeldes pflegen, kann es in der Tat hier und da notwendig sein, nach dem Alter der Pflegepersonen oder nach anderen Umständen zu fragen, die über deren Belastbarkeit Aufschluß geben. Denn Pflegegeld gibt es nur, wenn eine ausreichende Pflege durch diese Personen sichergestellt ist. Anders liegen die Dinge dagegen, wenn sog. Pflegesachleistung beantragt wird — die Pflege also ausschließlich durch ausgebildete Pflegekräfte erfolgen soll, die bei der Pflegekasse oder einer von ihr beauftragten ambulanten Pflegeeinrichtung angestellt sind. Bei dieser Konstellation sind Fragen nach den Personen, die sich zur Zeit des Hausbesuchs beim Pflegebedürftigen aufhalten und diesen betreuen, unzulässig, weil es darauf für die Entscheidung über die beantragte Pflegesachleistung überhaupt nicht ankommt.

Beide Verstöße beanstandete ich gemäß § 26 LDSG. Der Medizinische Dienst sagte Abhilfe zu.

4. Die gesetzliche Krankenversicherung

Ziel des Gesundheitsreformgesetzes 1989 und des Gesundheitsstrukturgesetzes 1993 war die Kostendämpfung im Gesundheitswesen durch verstärkten Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung. Schon vor ihrer Verabschiedung weckten diese Vorhaben Ängste und Besorgnisse; so ist es auch heute noch. Bleibt der Persönlichkeitsschutz der Versicherten auf der Strecke, droht der gläserne Patient? befürchten und fragen mich nach wie vor immer wieder Bürger. Neue Nahrung erhielt diese Besorgnis im vergangenen Jahr. Denn jetzt ist man langsam aber sicher dabei, die Regelungen dieser Gesetze in die Praxis umzusetzen. Nachdem inzwischen jeder Versicherte eine Krankenversicherungschipkarte erhalten hat, geht man jetzt daran, die moderne Informations- und Kommunikationstechnik für den Datenaustausch unter den Beteiligten am Leistungsgeschehen in der gesetzlichen Krankenversicherung einzusetzen. Derzeit stehen vor allem zwei Vorhaben auf dem Prüfstand:

4.1 Der Datenaustausch zwischen KV/KZV und den Krankenkassen

Niemand bezweifelt, daß die Krankenkassen Informationen über die Leistungen der Kassenärzte und -zahnärzte an ihre Versicherten benötigen. Seit Jahr und Tag und immer noch erhalten sie deshalb von den Kassenärztlichen Vereinigungen (KVen) und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen (KZVen) vierteljährlich die kompletten Krankenscheine, auf denen neben den Personalien des Versicherten und des behandelnden Arztes auch die erbrachten Leistungen und die jeweilige Diagnose eingetragen sind. Würden die Krankenkassen diese Krankenscheine auswerten, könnten sie schon jetzt jederzeit feststel-

len, welcher Versicherte wegen welcher Erkrankung wann von welchem Arzt behandelt wurde. Wegen des enormen Verwaltungsaufwands geschah dies aber nicht. Inzwischen verbietet der neue am 1. Januar 1993 in Kraft getretene § 295 Abs. 2 SGB V den KVen/KZVen ausdrücklich, den Krankenkassen die für Abrechnungszwecke erforderlichen Angaben versichertenbezogen mitzuteilen. Gerade aber dies geschieht mit der noch praktizierten Zusendung der Krankenscheine, obwohl damit seit 1. Januar 1993 eigentlich hätte Schluß sein müssen. Das ließ sich nicht realisieren, weil die notwendige Vereinbarung zwischen den Spitzenverbänden der Krankenkassen und der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KBV) bzw. der Kassenzahnärztlichen Bundesvereinigung (KZBV), welche Angaben die KVen und KZVen den Krankenkassen künftig in welcher Form entsprechend dem neuen § 295 Abs. 2 SGB V mitzuteilen haben, nicht rechtzeitig zustande kam. Probleme gibt es deshalb nach wie vor:

- Inzwischen steht die Vereinbarung zwischen den Spitzenverbänden der Krankenkassen und der Kassenärztlichen Bundesvereinigung. Danach sollen die KVen den Krankenkassen für jeden Behandlungsfall auf maschinell verwertbaren Datenträgern zwei Datensätze zukommen lassen: in dem einen fallbezogenen Datensatz sind die abgerechneten Leistungen mit Tag der Behandlung aufzuführen, aber ohne Name und Nummer des Versicherten, in dem anderen versichertenbezogenen Datensatz sind u. a. anzugeben der Arzt, der Versicherte und der Behandlungszeitraum, nicht aber die Art der Leistung. Die Krankenkassen dürfen die beiden Datensätze nur in den in der Vereinbarung aufgeführten Fällen zusammenführen. Da es in Baden-Württemberg bislang noch an den technischen Voraussetzungen für diesen elektronischen Datenaustausch fehlt, leiten hierzulande die KVen den Krankenkassen nach wie vor die Krankenscheine zu, aus denen diese entgegen § 295 Abs. 2 SGB X ohne weiteres sehen können, welcher Versicherte welche Leistung aufgrund welcher Diagnose erhalten hat.
- Anders im zahnärztlichen Bereich: die Spitzenverbände der Krankenkassen und die Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung konnten sich über den Datenaustausch nicht einigen; die Verhandlungen scheiterten. Das daraufhin angerufene Bundesschiedsamt für die Vertragszahnärztliche Versorgung setzte dann eine Vereinbarung in Kraft, die sich weitgehend am Vorbild der Vereinbarung für den ärztlichen Bereich orientiert. Mit dieser Vereinbarung ist die KZBV nicht einverstanden. Sie meint, diese würde den Krankenkassen entgegen § 295 Abs. 2 SGB V mehr Daten über die Versicherten und Zahnärzte zukommen lassen als zur Abrechnung zwischen den KZVen und den Krankenkassen erforderlich sind; zudem wäre der vorgeschriebene Datensatz über die zahnärztlichen Leistungen trotz des Fehlens des Namens des Versicherten und der Versicherungsnummer sehr wohl versichertenbezogen. Eine Reidentifizierung sei in den meisten Fällen allein schon durch den Abgleich der beiden Datensätze miteinander möglich. Diese Überlegungen lassen sich sehr wohl hören: ob die Schiedsvereinbarung mit § 295 Abs. 2 SGB V vereinbar ist oder nicht, hängt vor allem davon ab, ob die Krankenkassen so, wie es der Wortlaut des SGB V nahelegt, darauf beschränkt sind, die im SGB V vorgesehenen Wirtschaftlichkeitsprüfungen vorzunehmen, oder ob sie darüber hinaus das Abrechnungsverhalten der Vertragszahnärzte und der KZV insgesamt auf sachliche und rechnerische Richtigkeit kontrollieren dürfen. Letzteres entspricht zwar dem Selbstverständnis der Krankenkassen und der bisherigen Praxis. Nur, im SGB V — und das ist letztlich entscheidend — läßt sich dafür schwerlich eine Stütze finden. Wichtig ist jedoch: die KZBV hat zwar Rechtsmittel gegen die Schieds-

vereinbarung eingelegt, diese haben jedoch keine aufschiebende Wirkung. Das aber bedeutet, daß die Vereinbarung zunächst einmal für die KZVen und die Krankenkassen bindend ist.

4.2 Die private Vermittlungsstelle

Wer weiß, daß ca. 90 % unserer Bevölkerung in der gesetzlichen Krankenversicherung sind, und bedenkt, wie viele Personen und Stellen für sie Leistungen erbringen und dann mit den einzelnen Krankenkassen abrechnen müssen, versteht, daß die Krankenkassen das Abrechnungsverfahren mit Hilfe der modernen Informations- und Kommunikationstechnik möglichst effektiv und wirtschaftlich gestalten wollen. Der Verband der Angestelltenkrankenkassen und die Bundesverbände der Innungskrankenkassen, Betriebskrankenkassen und Landwirtschaftskrankenkassen faßten folgenden Plan: sie wollen mit dem komplizierten Abrechnungsverfahren eine Vermittlungsstelle beauftragen; diese soll die debis-Systemhaus Network Services GmbH einrichten und unterhalten. Aufgabe dieser Vermittlungsstelle soll sein, den Datenfluß von den Ärzten, Zahnärzten, Krankenhäusern, Apothekern und den übrigen Leistungserbringern an die Krankenkassen zu bündeln und zu koordinieren. Diese sollen der Vermittlungsstelle die Abrechnungsdaten über öffentliche Leitungswege oder durch Übersenden maschinenlesbarer Datenträger (Disketten, Magnetbänder, Magnetband-Kassetten) zuleiten. Die Vermittlungsstelle soll dann jeweils die Daten den einzelnen Krankenkassen zuordnen und an sie weitergeben. Ähnliche Pläne hegt auch der Bundesverband der Allgemeinen Ortskrankenkassen.

So bestechend solche Lösungen auf den ersten Blick auch erscheinen mögen, für den Datenschutz sind sie eine ernste Herausforderung. Hier treffen nämlich vielerlei Risiken, von denen jedes allein schon schwer wiegt, zusammen: die Sensibilität der Gesundheitsdaten, ihre leichte Auswertbarkeit mit Hilfe der EDV, der geplante Versand über allgemeine Übertragungswege und die Zusammenführung und mehr oder weniger lange andauernde Speicherung aller Gesundheitsdaten in einer zentralen, privaten Vermittlungsstelle. Mit meinen Kollegen im Bund und den anderen Ländern meine ich deshalb: ein solches Vorhaben ist nur akzeptabel, wenn die beteiligten Stellen jeweils die zu transportierenden Daten von Anfang an — also schon vor der Übertragung auf Leitung, Diskette, Magnetband und Magnetband-Kassette — so verschlüsseln, daß man sie weder auf dem Transport noch in der Vermittlungsstelle lesen kann, sondern erst wieder bei der Krankenkasse, für die sie bestimmt sind. Eine solche Verschlüsselung ist ein anspruchsvolles Vorhaben und erfordert einen Aufwand. Doch wegen der Risiken, die hier auf dem Spiel stehen, scheint mir ein anderer Weg nicht verantwortbar.

4.3 Die Amtshilfe für die Krankenkasse

Soll ein Bürger bei einer Behörde vorsprechen, weil sie etwas von ihm wissen will, muß sie ihm sagen, wofür sie seine Auskunft braucht, ob er verpflichtet ist zu erscheinen und Angaben zu machen oder nicht, und welche Folgen es hat, wenn er der Aufforderung zur Vorsprache nicht nachkommt. Für eine bürgerfreundliche Verwaltung sollte dies eigentlich selbstverständlich sein und schon seit langem schreiben die Datenschutzgesetze solches ausdrücklich vor. Doch manche Verwaltungen tun sich damit immer noch schwer, wie folgender Vorgang zeigt:

Die Stadtverwaltung Heidelberg schrieb einem Bürger kurz und bündig, er möge bei ihr wegen eines Amtshilfeersuchens einer Ersatzkasse vorsprechen und dabei seinen Personalausweis und Unterlagen über seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse mitbringen. Was verbarg sich dahinter? Die Ersatzkasse meinte, unser Bürger sei verpflichtet, ihr die Kosten für die Heilbehandlung eines ihrer Versicherten zu ersetzen, und wollte sich deshalb durch das Amts-

hilfeersuchen an die Stadt Heidelberg über dessen Einkommens- und Vermögensverhältnisse Klarheit verschaffen, ehe sie Klage erhob. Keine Frage: der Bürger war nicht im geringsten verpflichtet, der Ersatzkasse darüber Auskunft zu geben. Deshalb stand es ihm auch völlig frei, ob er bei der Stadtverwaltung vorsprechen wollte oder nicht. Über all das hätte ihn die Stadtverwaltung Heidelberg aufgrund von § 6 Abs. 2 SGB X i. V. mit § 67a Abs. 3 SGB X informieren müssen. In Zukunft will sie es besser machen.

4.4 Panne bei der AOK und ihre Folgen

Manch einer der Versicherten bei der AOK-Bezirksdirektion Stuttgart rieb sich je nach Temperament erstaunt oder verärgert die Augen, als er Anfang 1995 von der AOK seine Bescheinigung über 1994 bezogene Lohnersatzleistungen (z. B. Krankengeld, Verletzengeld oder Mutterschaftsgeld) erhielt, damit er sie dem Finanzamt vorlegen könne. Denn auf der Rückseite seiner Bescheinigung standen Name, Anschrift und Geburtsdatum eines anderen Versicherten, der ganz andere Lohnersatzleistungen als er erhalten hatte. So wurde z. B. ein Bezieher von Krankengeld angeschrieben, aufgelistet war jedoch auf der Rückseite das von einer anderen Versicherten bezogene Mutterschaftsgeld. Bei einem Kontrollbesuch war die unmittelbare Ursache schnell gefunden: das zentrale Rechenzentrum der AOK Baden-Württemberg, das für die AOK-Bezirksdirektion Stuttgart die Bescheinigung über die Lohnersatzleistungen erstellt, hatte damals zum ersten Mal ein neues EDV-Steuerprogramm eingesetzt, das es Anfang 1995 wegen der bevorstehenden Einführung der Pflegeversicherung entwickelt hatte. Dabei war ihm ein Fehler unterlaufen, der dazu führte: im Gegensatz zu dem angeschriebenen Versicherten auf der Vorderseite standen auf der Rückseite der Bescheinigung Name, Anschrift, Geburtsdatum und erhaltene Leistungen desjenigen, dessen Bescheinigung als nächstes ausgedruckt werden sollte. So wurden jeweils 2 in der Datei der Bezieher von Lohnersatzleistungen hintereinander gespeicherte Versicherte in einer Bescheinigung zusammengefaßt. Wegen dieses Fehlers druckte das AOK-Rechenzentrum nur ca. 9 000 Bescheinigungen aus statt der benötigten 18 000.

Hätte die AOK die erforderlichen technischen und organisatorischen Vorkehrungen getroffen, welche die Datenschutzgesetze verlangen, hätte der Fehler erst gar nicht entstehen können. Zumindest hätte die AOK den entstandenen Fehler sofort entdecken müssen. Doch gerade daran hatte es auch gefehlt:

- Hätte das Rechenzentrum auch nur eine einzige Lohnersatzbescheinigung probeweise ausgedruckt und anschließend überprüft, ob Name und Adresse des Versicherten auf Vorder- und Rückseite identisch sind, hätte es den Fehler im Steuerprogramm sofort bemerkt.
- Weder dem Rechenzentrum noch der AOK-Bezirksdirektion Stuttgart, die die Lohnersatzbescheinigungen versandte, war aufgefallen, daß statt der 18 000 zu erstellenden Bescheinigungen tatsächlich nur etwa 9 000 gedruckt wurden.
- Nur wundern konnte man sich, daß die AOK-Bezirksdirektion Stuttgart nicht bei einer stichprobenweisen Überprüfung der ausgedruckten Bescheinigungen die unterschiedlichen Angaben auf der Vorder- und Rückseite aufgefallen waren.

Bei alledem hatte die AOK noch Glück. Weil sie mit dem Versand der Bescheinigungen an einem Freitag begonnen hatte, damit aber nicht mehr fertig geworden war, konnte sie gleich zu Beginn der folgenden Woche, als die ersten Beschwerden eingingen, wenigstens noch den weiteren Versand stoppen und so Schlimmeres verhüten. In mehr als 900 Fällen war freilich das Malheur passiert und damit das Sozialgeheimnis massiv verletzt.

Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG setzte die AOK Baden-Württemberg eine Reihe von Sicherungsmaßnahmen um, die hoffen lassen, daß sich ähnliches nicht wiederholt. Außerdem entschuldigte sich die AOK bei den Versicherten für die falsche Post.

4.5 Versicherungsnummer auf der AOK-Zeitschrift

Gründlich verdorben wurde einem Versicherten der AOK Baden-Württemberg die Freude an deren Mitgliederzeitschrift „Bleib gesund“, als er auf dem Adreßaufkleber seine Rentenversicherungsnummer entdeckte. Zu Recht fragte er sich, was diese Nummer, die u. a. auch sein Geburtsdatum enthält, dort zu suchen hat und wie diese dort überhaupt hin kam. Beim Kontrollbesuch stellte sich folgendes heraus:

1991 beauftragte die AOK Baden-Württemberg einen Wirtschaftsdienst mit Druck und Versand ihrer alle zwei Monate erscheinenden Mitgliederzeitschrift „Bleib gesund“. Seitdem leitet das AOK-Rechenzentrum dem Wirtschaftsdienst alle zwei Monate Magnetbänder zu, auf denen Name, Vorname und Anschrift der Mitglieder der AOK Baden-Württemberg gespeichert sind. Mit Hilfe dieser Magnetbänder druckt der Wirtschaftsdienst für alle Mitglieder Adreßaufkleber aus, versieht damit die Zeitschrift und versendet diese. Im April 1995 setzte das AOK-Rechenzentrum zur Erstellung der Magnetbänder erstmals ein neu entwickeltes Programm ein. Bei seiner Umsetzung machte es einen Fehler, der dazu führte, daß auf den Magnetbändern für den Wirtschaftsdienst neben Name und Adresse des Mitglieds jeweils auch die Rentenversicherungsnummer gespeichert war. Da niemand bei der AOK den Fehler entdeckte, nahm das Schicksal seinen Lauf. Das Ergebnis: auf 1,8 Millionen Exemplaren der Mitgliederzeitschrift 3/95 stand auch die Rentenversicherungsnummer. Die meisten wurden so verschickt; nur die Auslieferung von etwa 100 000 Exemplaren konnte die AOK Baden-Württemberg noch zurückhalten, als ihr die ersten Beschwerden ob der publik gemachten Rentenversicherungsnummer vorlagen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG bedauerte die AOK die Panne und erinnerte ihre Mitarbeiter, in Zukunft strikt die innerdienstlichen Weisungen zu beachten.

5. Sozial- und Jugendhilfe, Wohngeld

Anspruch auf Datenschutz hat selbstverständlich auch, wer Leistungen des Sozialstaats in Anspruch nimmt. Doch immer wieder stoße ich auf unzulässige Praktiken.

5.1 Das Sozialamt, die Bank und der Datenschutz

Sozialhilfe erhält nur, wer sich selbst nicht helfen kann und auch von anderen keine Hilfe bekommt. Ehe das Sozialamt einspringt, muß es folglich die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Antragsteller überprüfen. Dazu gehört, daß es auch über Bankkonten und Kontenbewegungen Bescheid weiß. Deshalb muß der Antragsteller dem Sozialamt diese schildern oder, falls er aus welchen Gründen auch immer dies nicht selbst tun will, das Sozialamt ermächtigen, die benötigten Auskünfte bei der Bank einzuholen. Manches Sozialamt geht beim Einholen solcher Bankauskünfte entschieden zu weit, wie einige Beispiele aus 1995 zeigen:

- Das Sozialamt der Stadt Freiburg benutzt für solche Bankauskünfte einen Vordruck. In seinem Anschreiben, dem es den ausgefüllten Vordruck anschließt, hieß es bis vor kurzem stets: „Sozialhilfe für . . .“ und auf der Rückseite des Vordrucks stand, die Auskunft werde „zur Beurteilung der Frage der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit“ benötigt. Beides war alles andere als in Ord-

nung. Denn damit informierte das Sozialamt die Bank, daß ein Sozialhilfeantrag ihres Kunden der Anlaß ihrer Anfrage ist. Das muß aber die Bank nicht wissen. Die Stadt Freiburg sagte mir mit auf meinen Hinweis zur Rechtslage zu, ihren Vordruck entsprechend zu überarbeiten.

Genau den gleichen Fehler machte das Sozialamt des Landkreises Breisgau-Hochschwarzwald. Wann immer es eine Bankauskunft einholte, übersandte es dem Kreditinstitut die „Erklärung zu Sparguthaben“ des Antragstellers. Aus ihr erfuhr die Bank nicht nur, daß ihr Kunde Sozialhilfe beantragt hatte, sondern auch noch, welche Konten er bei anderen Banken unterhält. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG sagte das Landratsamt Abhilfe zu.

- Beim Sozialamt des Landratsamts Breisgau-Hochschwarzwald lief noch anderes schief: immer wieder kommt vor, daß jemand, dem es endlich gelungen ist, eine Wohnung anzumieten, nicht auch noch die geforderte Kautionssumme zahlen kann. Dann gewähren die Sozialämter die Kautionssumme als Darlehen, damit die Leute doch noch in die Wohnung einziehen können und ihnen somit im schlimmsten Fall Obdachlosigkeit erspart bleibt. Um seinen Anspruch auf Rückzahlung des Darlehens abzusichern, schloß das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald in solchen Fällen jeweils mit dem Empfänger einen „Darlehens- und Abtretungsvertrag“ ab, in dem es u. a. hieß:

„Die Darlehensnehmer entbinden die Banken und Geldinstitute von der Wahrung des Bankgeheimnisses. Der Darlehensnehmer ermächtigt alle Geldinstitute zur Auskunftserteilung über jetzige und frühere Guthaben und Wertpapiere sowie über die Kontobewegungen auf seinem Girokonto sowie allen anderen Konten.

Verstößt der Darlehensnehmer gegen seine Vertragspflichtungen, so ermächtigt er darüber hinaus Versicherungen, Sparkassen, Bausparkassen, Banken oder sonstige Geldinstitute zur Offenbarung personenbezogener Daten, insofern entbindet er die o. a. Institutionen von den Bestimmungen des jeweils geltenden Datenschutzgesetzes.“

Damit schoß das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald weit über das Ziel hinaus; denn solche Erklärungen sind viel zu unbestimmt; der Einwilligende kann hier überhaupt nicht übersehen, was seine Erklärung im Ernstfall bedeutet. Gerade aber dies muß sein. Wird die Einwilligung gemeinsam mit anderen Erklärungen abgegeben, muß sie zudem im äußeren Erscheinungsbild besonders hervorgehoben sein, um dem Bürger die Tragweite einer Einwilligungserklärung unmißverständlich klarzumachen. Auf meine Beanstandung dieses gravierenden Fehlers nach § 26 LDSG strich das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald die kritisierten Passagen aus dem Vertragstext.

- Probleme mit dem Datenschutz gibt es auch bei der Auszahlung der Sozialhilfe. Ein Bürger berichtete mir, die Stadt Freiburg habe bei der Überweisung genau angegeben, was es mit dem Geldbetrag auf sich hat; die Bank wisse damit, daß er Sozialhilfe erhalte. So machen es auch immer noch viele andere Sozialämter, obwohl ich dies seit Jahren kritisiere. Für eine korrekte Überweisung reicht vollkommen aus — so inzwischen auch das Bundesverwaltungsgericht —, wenn das Sozialamt eine neutrale Formulierung wählt wie z. B. „Zahlung aufgrund des Bescheides vom . . .“. Auf mein Nachhaken versprach die Stadt Freiburg Abhilfe. Um so erstaunter war ich, als mir der Bürger kurze Zeit später schrieb, auf seinem letzten Kontoauszug sei jetzt zwar „Lt. Bescheid vom . . .“ gestanden, aber zudem noch „Ernährungszulage“, womit die Bank wiederum erfuhr, daß es sich bei dem angewiesenen Betrag um Sozialhilfe handelte. Diesen offenkundi-

gen Fehler erklärte die Stadt Freiburg damit, bei der Behebung des ersten Fehlers habe man versehentlich den Verwendungszwecksschlüssel in ihrem Datenverarbeitungsprogramm nicht gelöscht; dieses Malheur sei inzwischen ebenfalls behoben.

5.2 Der Amtspfleger holt Auskünfte ein

Als Amtspfleger nichtehelicher Kinder muß das Jugendamt dafür sorgen, daß die Väter bis zur Volljährigkeit der Kinder regelmäßig Unterhalt bezahlen. Da dessen Höhe u. a. von den Einkommensverhältnissen der Väter abhängt, muß das Jugendamt von Zeit zu Zeit nachprüfen, ob sich deren finanzielle Lage verändert hat. Dabei gibt es freilich Grenzen, die auch 1995 einige Jugendämter nicht beachteten:

- So wollte das Jugendamt des Landratsamtes Böblingen von einem unterhaltspflichtigen Vater wissen, ob er mittlerweile einen neuen Arbeitsplatz gefunden hat. Der Vater verneinte. Gleichwohl fragte das mißtrauische Jugendamt bei einer Krankenkasse und einem Rentenversicherungsträger nach, ob ihnen etwas über ein Beschäftigungsverhältnis des unterhaltspflichtigen Vaters bekannt sei und teilte dabei auch noch den Namen und das Geburtsdatum des nichtehelichen Kindes mit. So geht es trotz der leidvollen Erfahrung mancher Jugendämter mit unzureichenden Auskünften unterhaltspflichtiger Väter doch nicht. Ehe sich Jugendämter an Krankenkassen und Rentenversicherungsträger wenden dürfen, müssen sie den Unterhaltspflichtigen auf seine Auskunftspflicht hinweisen und ihm unmißverständlich sagen, daß sie sich anderenfalls dort die Angaben holen. Im Falle unseres Vaters behauptete das Jugendamt Böblingen, eben dies getan zu haben. Doch dem war, wie unsere Nachprüfung ergab, nicht so; die angefragte Krankenkasse und der angefragte Rentenversicherungsträger verletzten folglich guten Glaubens das Sozialgeheimnis, indem sie die Auskunft gaben. Das Landratsamt versprach nach meiner Beanstandung nach § 26 LDSG, solche Auskünfte in Zukunft erst dann einzuholen, wenn die erforderlichen Voraussetzungen gegeben sind. Dagegen ist es noch nicht davon überzeugt, daß Name und Geburtsdatum des nichtehelichen Kindes auf der Anfrage nichts zu suchen haben.
- Nahezu alles falsch lief beim Jugendamt des Rhein-Neckar-Kreises in folgendem Fall: Obwohl ihm der Vater eines nichtehelichen Kindes klipp und klar gesagt hatte, er werde alle notwendigen Auskünfte geben, wandte es sich postwendend an dessen Arbeitgeber, gab dabei Namen und das Geburtsdatum des Kindes an und behauptete auch noch, der Arbeitgeber sei ihm nach § 116 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) zur Auskunft verpflichtet. Das hätte nicht passieren dürfen. Völlig verfehlt war dabei der Hinweis auf die angebliche Auskunftspflicht des Arbeitgebers. Denn der dafür bemühte § 116 des BSHG regelt nur die Auskunftspflicht von Arbeitgebern in Sozialhilfeverfahren. Damit aber hat die Geltendmachung eines Unterhaltsanspruchs durch den Amtspfleger, um den es hier ging, nicht das geringste zu tun. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG räumte das Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis seinen Fehler ein und entschuldigte sich bei dem Vater.

5.3 Der Kostenerstattungsanspruch

Ein Jugendamt in Nordrhein-Westfalen sandte dem Jugendamt der Stadt Stuttgart eine Rechnung ins Haus. Es sollte die Kosten für die Unterbringung zweier Geschwister in einem Kinderdorf in Baden-Württemberg erstatten, die zuvor bei Pflegeeltern in Nordrhein-Westfalen gelebt hatten. So ganz traute das Jugendamt der Stadt Stuttgart der aufgemachten Rechnung nicht. Es wollte deshalb zunächst einmal die komplette Jugendhilfeakte sehen. Das sei allge-

mein so üblich, meinte es; schließlich müsse es die angeforderten Kosten ja nur erstatten, wenn die Unterbringung im Kinderdorf entsprechend den Vorschriften des Kinder- und Jugendhilfegesetzes erfolgt sei. Schon wahr, nur das allein ist noch lange kein Grund, die komplette Jugendhilfeakte mit der Fülle an Informationen einzusehen, die eine solche üblicherweise über die Beziehung der Pflegeeltern zu den Kindern, über die Eignung der Pflegeeltern und über die leiblichen Eltern enthält, die aber ohne jede Bedeutung für die hier allein interessierende Frage ist, ob der geltend gemachte Kostenerstattungsanspruch besteht oder nicht. Das Stuttgarter Jugendamt hätte deshalb nur die Unterlagen zur Einsicht anfordern dürfen, die es zur Prüfung des geltend gemachten Erstattungsanspruchs benötigt.

5.4 Bürgermeisteramt als Anlaufstelle

Gerade für Bürger kleinerer Gemeinden ist es oft bequemer, wenn sie Anträge, Mitteilungen und sonstige Erklärungen, die sie an sich beim Landratsamt oder gar beim Regierungspräsidium abgeben müßten, direkt bei ihrem Bürgermeisteramt einreichen können. Dieser Service hat jedoch seinen Preis. Denn die Gemeinden kommen zumindest kurzfristig in den Besitz von Informationen über ihre Einwohner, die eigentlich nicht für sie bestimmt sind. Daß es dabei gerade, wenn es um Sozialleistungen geht, Probleme mit dem Datenschutz gibt, zeigen zwei Fälle:

- Das Bürgermeisteramt der Gemeinde Fleischwangen fertigte bis vor kurzem von jedem bei ihm eingereichten Antrag auf Sozialhilfe oder Wohngeld vor dessen Weiterleitung an das Landratsamt eine Fotokopie an und bewahrte die Kopien in seiner Registratur auf. So konnte es jederzeit feststellen, was die Antragsteller und ihre Angehörigen verdienen, was sie an Vermögen haben, wie sie wohnen, welche Miete sie bezahlen und anderes mehr. Auch wenn mir das Bürgermeisteramt versicherte, es handle doch nur im Interesse der Antragsteller so, die vielleicht mal einen Nachweis über den gestellten Antrag bräuchten, war dies nicht akzeptabel. Denn für einen solchen Nachweis, der ja ohnehin nur selten benötigt werden dürfte, genügt aufzuschreiben, daß das Bürgermeisteramt den Antrag wann und an wen weitergeleitet hat. So kann die Gemeinde ihre Aktivitäten dokumentieren und bei Bedarf dem Bürger, der dies wünscht, bestätigen, wie es mit seinem Antrag vor Ort lief. Auf meine Bitte stellte das Bürgermeisteramt Fleischwangen seine Praxis um und vernichtete die angesammelten Kopien.
- Auf Nummer sicher wollte eine andere Gemeinde gehen und fragte bei meinem Amt an, ob ihr das Kreissozialamt seine Entscheidungen über Sozialhilfeanträge mitteilen dürfe; wenn sie schon die Anträge entgegennehme und weiterleite, habe sie auch ein berechtigtes Interesse, das Ergebnis zu erfahren. Dem mußte ich widersprechen. Denn nach § 13 Abs. 1 des Ausführungsgesetzes zum Bundessozialhilfegesetz beschränkt sich die Aufgabe der Gemeinden auf das Entgegennehmen und Weiterleiten der Sozialhilfeanträge an das Kreissozialamt. Deshalb darf das Kreissozialamt seine Bescheide den Gemeinden in der Regel nicht zuleiten. Anders ist es nur, wenn der Antragsteller zuvor darin ausdrücklich schriftlich eingewilligt hat. Vielerorts benutzt man für Sozialhilfeanträge einen Vordruck, der folgende Einwilligungserklärung enthält:

„Ich gebe hiermit die Einwilligung, daß das Sozialamt die Entscheidung über den Sozialhilfeantrag meiner Wohngemeinde durch Übersendung einer Mehrfertigung des Sozialhilfebescheides bekannt gibt.“

Darunter kann der Antragsteller dann „Ja“ oder „Nein“ ankreuzen. So einfach geht es jedoch wegen § 67b SGB X nicht. In dieser Erklärung fehlt sowohl der Hinweis, welche Folgen es für den Bürger hat, wenn er die Einwilligung verweigert, wie auch der Hinweis, wozu die Gemeinde über die Entscheidung unterrichtet sein möchte.

5. Teil: Das Rathaus und das Landratsamt — Datenschutz vor Ort

Die vielerlei Aufgaben der Bürgermeisterämter und Landratsämter spiegeln sich in den vielerlei Datenschutzproblemen aus dem kommunalen Bereich wieder, mit denen mein Amt auch 1995 zu tun hatte.

1. Die Rundfunkanstalten greifen zu

Schon lange werfen der Süddeutsche Rundfunk und der Südwestfunk begehrlische Blicke auf die Melderegister. Zum einen wollen sie von den Städten und Gemeinden von Fall zu Fall komplette Listen aller Einwohner über 18 Jahre, damit ihre Gebührenbeauftragten vor Ort leichter Schwarz Hörer und -seher aufspüren können. Zum anderen sollen ihnen die Einwohnermeldeämter ebenfalls dafür laufend alle Umzüge und Sterbefälle aller volljährigen Einwohner mitteilen. Innenministerium und ich waren uns viele Jahre einig: das geht zu weit, weil das Meldegesetz der Herausgabe der Einwohnerlisten an die Gebührenbeauftragten entgegensteht und gegen die Einführung eines Mitteilungsdienstes aller Umzüge und Sterbefälle datenschutzrechtliche Bedenken bestehen. Doch dann kam alles anders:

Im April 1993 signalisierte Innenminister Birzele auf Frage eines Abgeordneten im Ständigen Ausschuss des Landtags, ob er sich „vorstellen könne“, dem erneuten Drängen der Rundfunkanstalten nachzugeben, eine Kehrtwendung (vgl. LT-Drs. 11/1696, S. 14). Im Herbst 1993 stimmte er in der Innenministerkonferenz für die Einführung eines Umzugs- und Sterbefall-Mitteilungsdienstes an die Rundfunkanstalten. Zupass kam dem Innenministerium Ende 1994 noch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg: er hatte eine Stadt verurteilt, über den Antrag des Süddeutschen Rundfunks, ihm eine komplette Liste aller über 18jährigen Einwohner zu überlassen, „unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden“. Kein Wort verlor der Verwaltungsgerichtshof dagegen in seinem Urteil, daß ein Meldedienst der Umzüge und Sterbefälle eingeführt werden muß. Gleichwohl rechtfertigt das Innenministerium ausgerechnet mit diesem Urteil seinen Schwenk, durch seine Novelle zum Meldegesetz einen solchen Meldedienst einzuführen (vgl. LT-Drs. 11/6491). Erhielten danach die Rundfunkanstalten in Zukunft allein die Daten der „schwarzen Schafe“, die ihr Gerät nicht angemeldet oder umgemeldet haben, hätte der Datenschutz gewiß nichts einzuwenden — soll es doch in Baden-Württemberg, geht man von den Schätzungen des Innenministeriums und der Rundfunkanstalten aus, 800 000 Schwarz Hörer geben. Das Problem für den Datenschutz liegt anderswo: Nach der Novelle zum Meldegesetz erhalten die Rundfunkanstalten in Zukunft Name, Anschrift, Geburtsdatum, Familienstand, Zu- und Wegzugsdatum und gegebenenfalls Todestag aller volljährigen Einwohner in Baden-Württemberg. Von diesen 8,2 Millionen sind folglich 7,4 Millionen nie und nimmer Schwarz Hörer — sondern solche, die ihre Gebühren korrekt bezahlen oder gar kein Empfangsgerät besitzen oder als Familienmitglied eines Gebührenzahlers selbst nicht gebührenpflichtig sind. Ist das noch verhältnismäßig?

2. Fraueninitiative abgewimmelt

Viele Städte und Gemeinden im Lande geben Einwohnerbücher heraus; die Daten stammen jeweils aus dem Melderegister. Weil solche Werke die Einwohner nicht nur alphabetisch aufführen, sondern auch nach Straßen und Häusern geordnet, sieht man aus dem Straßen- und Hausteil auch, wer mit wem unter einem Dach oder wer allein wohnt. Gerade daran stoßen sich viele Bürger, vor allem alleinstehende Frauen; sie meinen, dies sei ihrer Sicherheit abträglich. Wer immer sich deshalb an mich wendet, dem rate ich, beim Einwohnermeldeamt zu verlangen, entweder überhaupt nicht im Einwohnerbuch zu erscheinen oder zumindest nicht im Straßen- und Hausteil.

Eine Bürgerin aus Karlsruhe kam auf eine andere Idee und beantragte beim Einwohnermeldeamt, es möge im Stadtadreßbuch so, wie die Polizei vornehmlich Frauen rate, nicht ihren ganzen Vornamen, sondern nur dessen Anfangsbuchstaben aufnehmen. Dies gehe nicht, bekam sie von der Stadt Karlsruhe zur Antwort. Ich meine doch. Denn wenn schon jeder Einwohner nach dem Meldegesetz der Veröffentlichung seiner Daten im Einwohnerbuch widersprechen kann, dann muß er auch seinen Widerspruch inhaltlich beschränken können. Deshalb setzte ich mich beim Innenministerium für die gute Idee der Karlsruher Bürgerin ein, auf die mich das Frauenministerium unseres Landes aufmerksam gemacht hatte. Doch das Innenministerium winkte bloß ab: beim Thema „Gewalt gegen Frauen“ propagiere die Polizei neuerdings nicht mehr das Verstecken des Vornamens vor der Öffentlichkeit, sondern im Gegenteil die Stärkung des Selbstwertgefühls der Frauen; außerdem stünden die Kosten für die landesweite Umprogrammierung des Vornamensfeldes für das Einwohnerbuch mit ca. 24 000 DM außer Verhältnis zu dem zweifelhaften Sicherheitsgewinn; schließlich werde das Adreßbuch auch seiner Aufgabe nicht mehr gerecht, wenn nicht jeder darin verzeichnete Einwohner mit vollem Vornamen erschiene, wurde ich belehrt; die Sicherheitsbedenken alleinstehender Frauen ließen sich am besten dadurch ausräumen, daß sie ganz auf ihren Eintrag im Adreßbuch verzichten. Nach diesem Verdikt fiel es auch der Datenzentrale nicht schwer, die Umstellung des EDV-Verfahrens abzulehnen.

Bleibt bloß die Frage, woher das männerdominierte Innenministerium das alles so genau weiß und ex cathedra ein für allemal entscheidet, was für die Frauen gut ist, anstatt ihnen die Entscheidung, wie sie es mit dem Adreßbuch halten wollen, selbst zu überlassen. Beim Telefonbuch geht es doch auch!

3. Immer wieder falsche Auskünfte der Einwohnermeldeämter

Tagaus tagein erteilen Einwohnermeldeämter Auskünfte aus ihrem Melderegister. Jahr für Jahr erfahre ich von Fehlern, die dabei unterlaufen. Der immer wieder zu hörende Hinweis, bei solchen Massenverfahren seien eben Fehler unvermeidlich, kann keine Entschuldigung für mangelnde Sorgfalt sein. Zumindest in folgenden Fällen hat es wieder einmal an der Sorgfalt gefehlt:

3.1 Vollstreckungsersuchen an die falsche Adresse

Gleich zweimal passierte fast das gleiche Malheur:

- Ein Gläubiger war hinter einem Vollstreckungsschuldner her und wandte sich, um dessen aktuelle Anschrift herauszubringen, an das Einwohnermeldeamt Esslingen. Prompt teilte es dem Gläubiger und ohne Wenn und Aber mit, der Schuldner sei nach Ostfildern, ...-Straße Nr. ..., verzogen. Dort wohnte freilich eine ganz andere Person desselben Namens, der gesuchte

Schuldner hatte nie in Esslingen gewohnt und konnte deshalb auch nicht verzogen sein. Zu der Verwechslung mit dem Schuldner war es nur gekommen, weil im Melderegister von Esslingen nur eine einzige Person mit dem Namen des gesuchten Schuldners stand und damit für das Einwohnermeldeamt die Sache klar war: dies müsse der gesuchte Schuldner sein. So einfach hätte es sich das Einwohnermeldeamt nicht machen dürfen. Denn der Gläubiger hatte ihm auch mitgeteilt, wo seines Wissens der Schuldner früher in Esslingen gewohnt haben soll. Daran hätte das Einwohnermeldeamt Esslingen merken müssen, daß der Einwohner in seinem Melderegister nicht der gesuchte Schuldner ist; denn die beiden Adressen stimmten nicht überein. Diese Unachtsamkeit, die ich nach § 26 LDSG beanstanden mußte, bekam der verwechselte Esslinger sehr zu spüren: er hatte erhebliche Scherereien, bis der Gläubiger ihm abnahm, daß er nicht der „richtige“ Schuldner ist, und deshalb die gegen ihn ergriffenen Vollstreckungsmaßnahmen abbrach. Natürlich hätte der verwechselte Esslinger auch nie und nimmer erfahren dürfen, daß und wieviel sein „Namensvetter“ dem Gläubiger schuldet.

- Fast genauso lief es beim Einwohnermeldeamt Freudenstadt, bei dem ein Gläubiger ins Blaue hinein anfragte, wo sein Schuldner XY jetzt wohne. Prompt bekam auch dieser Gläubiger zur Antwort, der Schuldner wohne jetzt in Konstanz, ...-Straße Nr. ... Auch dies stimmte nicht, auch hier derselbe Kurzschluß wie in Esslingen: weil es im Melderegister von Freudenstadt nur einen XY gab, meinte das Einwohnermeldeamt, dies müsse der gesuchte Schuldner sein. So sorglos hätte es nicht den falschen XY benennen dürfen; es hätte zunächst beim Gläubiger nach zusätzlichen Identifizierungsdaten fragen müssen, z. B. nach einer ihm bekannten früheren Adresse des gesuchten XY oder dessen Geburtsdatum, statt sich einfach bloß auf Vor- und Familiennamen zu verlassen.

3.2 Telekom zu wißbegierig

Baß erstaunt war ich über die Wißbegier der Telekom und die Auskunftsfreude des Einwohnermeldeamts Freiburg i. Br. Das kam so:

Als die Telekom dort wegen eines gesuchten Schuldners anfragte, begnügte sie sich nicht mit der Frage nach dessen neuer Anschrift. Per Vordruck wollte sie vom Einwohnermeldeamt gleich auch noch alles Mögliche sonst wissen wie Geburtstag und -ort, Beruf und Staatsangehörigkeit des Schuldners, dazu Namen, Vornamen, Geburtsnamen, Geburtstag und -ort seiner Ehefrau und schließlich auch Namen und Vornamen seines Vermieters. Diese Daten brauche sie, so die Telekom, um die Vermögens- und Einkommensverhältnisse des Schuldners abklären zu können. Das Einwohnermeldeamt füllte den Vordruck der Telekom Frage für Frage sorgfältig aus und teilte gleich auch noch mit, wo der Vermieter wohnte und wann sich der gesuchte Schuldner in Freiburg angemeldet hatte, obwohl das selbst die Telekom nicht einmal wissen wollte. Diese Auskunft ging wegen § 29 Abs. 1 des Meldegesetzes viel zu weit. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG wies die Stadt Freiburg alle ihre in Meldeangelegenheiten tätigen Mitarbeiter auf die Rechtslage hin, damit sich solches nicht wiederholt.

4. Bewußt den Datenschutz ausgehebelt

Ein Bürger aus dem Landkreis Ludwigsburg hatte ein seltsames Erlebnis: als er sich beim Einwohnermeldeamt nach seinen Daten erkundigte, gelang der Sachbearbeiterin nicht, von ihrem Terminal aus seine Daten am Bildschirm aufzurufen. Dies läge daran, erklärte sie dem verutzten Bürger, daß gerade das Landratsamt seine Daten aus dem Melderegister abrufte — vermutlich wegen der von ihm zu entrichtenden Müllgebühr.

Ein Kontrollbesuch beim Rechenzentrum der Kommunalen Datenverarbeitung Region Stuttgart (KDRS), das die Melderegister nahezu aller Gemeinden der Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Rems-Murr führt, brachte dann an den Tag: die Landratsämter Böblingen, Esslingen und Ludwigsburg können seit 1986, Göppingen seit 1991 und Rems-Murr seit 1992 jederzeit, wann sie wollen, ohne daß die Gemeinden irgendetwas beizutragen, geschweige denn zu entscheiden haben, auf deren Melderegister online zugreifen. Anzeigen lassen können sich dabei die Landratsämter in der Regel Familienname, Geburtsname, Vorname, Geschlecht, gegenwärtige Anschrift, Zuzugsdatum und -anschrift, Wegzugsdatum und -anschrift, Haushaltsverbandsnummer und Ordnungsmerkmal jedes Einwohners ihres Kreises. Abrufberechtigt sind die — je nach Landratsamt zwischen 1 und 16 — Mitarbeiter, die mit Abfallgebühren zu tun haben. Wie diese Mitarbeiter mit den Meldedaten umgehen, kann mein Amt nicht nachprüfen, weil die KDRS die Abrufe nicht protokolliert. Das alles kam so:

Immer wenn eines der Landratsämter das EDV-Verfahren „Abfallgebühren“ einführen wollte, bedeutete ihm die KDRS, zu diesem Verfahren gehöre auch der Zugriff auf Einwohnerdaten der Melderegister. Die Landratsämter baten dann jeweils per Vordruck, den die KDRS bereithielt, die Gemeinden um ihr Einverständnis, auf die Einwohnerdaten zugreifen zu dürfen. Bedenkenlos unterschrieben sie.

Mit dieser Vorgehensweise setzen sich die Bürgermeisterämter, Landratsämter und die KDRS in unheiliger Allianz einfach über die Rechtslage hinweg: zwar dürfen die Gemeinden wegen der Festsetzung der Abfallgebühren nach § 1 Abs. 2 der Meldeverordnung Landratsämter immer dann unterrichten, wenn jemand zu- oder wegzieht, geboren wird oder stirbt. Dieser Datentransfer darf jedoch nicht in Form eines Abrufverfahrens geschehen, weil solches ausdrücklich durch Rechtsverordnung zugelassen sein müßte, dies jedoch nicht der Fall ist. Schwer zu glauben, daß sich über diese eindeutige Rechtslage alle miteinander, die hier zugange waren, im unklaren waren. Wie dem auch sei — passieren dürfen hätte es jedenfalls nicht. Unbeirrt machten alle auch noch weiter, als ich im September 1994 — noch ahnungslos, daß wegen der Abfallgebühren solch unzulässige Abrufverfahren schon installiert sind — erfuhr, daß die KDRS den Landratsämtern Online-Zugriffe ihrer Kfz-Stellen auf die Melderegister schmackhaft machen will, und ich deshalb allen schrieb, aus Rechtsgründen sei solches nicht zulässig.

Als wir dann 1995 durch Kontrollbesuche beim KDRS und den Landratsämtern Böblingen und Ludwigsburg sahen, in welchem Ausmaß seit Jahr und Tag contra legem solche Abrufverfahren praktiziert werden, war eine Beanstandung gegenüber den 5 Landräten und der KDRS gemäß § 26 LDSG am Platze. Bei den Gemeinden sah ich von einer Beanstandung ab, weil die Landratsämter im Verein mit der KDRS sie nolens volens dazu gebracht hatten mitzumachen. Trotz des offensichtlichen Rechtsverstoßes wollen die Landratsämter und die KDRS in der Erwartung, das Innenministerium werde durch eine Rechtsänderung helfen, alles lassen wie gehabt. Es arbeitet auch schon daran.

5. Wahlstatistik contra Wahlgeheimnis?

Das Wichtigste an Landtags-, Bundestags- und Europawahlen ist natürlich, wie die Parteien und Kandidaten abschneiden. Viele, allen voran die Parteien, interessieren sich freilich auch brennend, wie Männer und Frauen wählten und wie sich das Alter jeweils auf das Wahlverhalten auswirkte. Darüber gibt die repräsentative Wahlstatistik Auskunft. Sie entsteht so: die Wahlberechtigten in ausgewählten Wahlbezirken erhalten unterschiedlich gekennzeichnete Stimmzettel je nachdem, ob Mann oder Frau und welchen Alters. Dabei gibt es in der Regel 5 Altersgruppen, nämlich die 18- bis 24jährigen, die 25- bis 34jährigen, die 35- bis 44jährigen, die 45- bis 59jährigen und die über 60 Jahre alten. Nach der üblichen Stimmenausszählung erhält das Statistische Landesamt alle Stimmzettel der repräsentativen Wahlbezirke und stellt anhand derer fest, wie die Wählerinnen und Wähler der einzelnen Altersgruppen jeweils gewählt haben. In allen Stadien dieses Verfahrens muß selbstverständlich das Wahlgeheimnis gewahrt bleiben. Deshalb kommt es entscheidend darauf an, daß in den einzelnen Altersgruppen der Männer und Frauen jeweils so viele ihre Stimme abgeben, daß keine Rückschlüsse auf ihr Wahlverhalten möglich sind. Die Weichen, wie es um das Wahlgeheimnis steht, werden bereits bei der Auswahl der repräsentativen Wahlbezirke gestellt, was sich an folgendem zeigt:

Weil sich hie und da Wahlberechtigte aus repräsentativen Wahlbezirken bei meinem Amt erkundigen, ob das denn mit rechten Dingen zugeht, sahen wir uns 1995 beim Statistischen Landesamt näher um, wie es mit der repräsentativen Wahlstatistik der Europawahl 1994 gelaufen war. Damals gab es in Baden-Württemberg 166 repräsentative Wahlbezirke: der kleinste hatte 366, der größte ca. 2 700 Wahlberechtigte. Insgesamt waren 147 000 Wahlberechtigte betroffen. In zwei dieser 166 Wahlbezirke hatten in der Gruppe der Frauen unter 25 Jahren jeweils nur 3 gewählt, 2 davon jeweils dieselbe Partei. Hätte auch noch die dritte so gewählt, wäre das Wahlgeheimnis eindeutig verletzt gewesen, weil man ja aus dem Wählerverzeichnis jeweils die Namen der 3 Frauen kannte, die von den insgesamt 9 bzw. 11 wahlberechtigten Frauen dieser Altersgruppe zur Wahl gegangen waren. Hier schrammte man also knapp an einer Verletzung des Wahlgeheimnisses vorbei. Nicht ganz so prekär, aber trotzdem reichlich riskant lagen die Dinge in weiteren ca. 20 repräsentativen Wahlbezirken. Dort hatten von den jeweils mind. 7, höchstens 39 wahlberechtigten Männern und Frauen der Altersgruppe unter 25 Jahren einmal nur 4, dreimal nur 5, sechsmal nur 6, zehnmal nur 7 und zweimal nur 8 Wähler ihre Stimme abgegeben. Bei einer derart niederen Zahl abgegebener Stimmen ist das Risiko für das Wahlgeheimnis der Wähler einer bestimmten Altersgruppe eines repräsentativen Wahlbezirks viel zu groß: z. B. könnte leicht sein, daß alle gleich wählen oder nur einer anders, was zumindest zu Spekulationen Anlaß geben kann.

Wegen alledem meine ich: die bevorstehende Neuregelung der repräsentativen Wahlstatistik bei Landtagswahlen sollte Anlaß sein, das Wahlgeheimnis in repräsentativen Wahlbezirken besser abzusichern. Daß nach dem Gesetzentwurf des Innenministeriums (LT-Drs. 11/6587) künftig ein solcher Wahlbezirk mindestens 500 Wahlberechtigte umfassen muß, ist zwar besser als die bisherige Praxis, die nur von einer Mindestzahl von 350 Wahlberechtigten ausging. Jedoch bietet auch die Zahl von 500 noch keine Garantie für die Wahrung des Wahlgeheimnisses, weil noch entscheidender als die Zahl der Wahlberechtigten ist, wie viele Männer und Frauen jeweils den einzelnen Altersgruppen angehören und wie viele davon tatsächlich wählen. Je geringer diese Zahlen sind, desto größer ist das Risiko für das Wahlgeheimnis. So gingen z. B. bei der Europawahl 1994 in einem repräsentativen Wahlbezirk mit insgesamt 944 Wahlberechtigten von der Altersgruppe der wahlberechtigten Männer unter 25 Jahren nur 6 tatsächlich zur Wahl.

Daran sieht man deutlich, daß es nicht genügt, eine Mindestzahl der Wahlberechtigten im repräsentativen Wahlbezirk festzulegen, wie das Innenministerium meint. Vorgegeben werden sollte zudem eine Mindestzahl der wahlberechtigten Männer und Frauen jeder einzelnen Altersgruppe im repräsentativen Wahlbezirk. Mindestens 50 sollten es sein, meine ich, wenn man auf der halbwegs sicheren Seite sein will. So wie es jetzt aussieht, will es der Landtag beim Vorschlag des Innenministeriums belassen. Dieses schrieb auf meine Einwände hin wenigstens in die Begründung des Gesetzentwurfs, daß man für die Wahlstatistik ausgewählte Wahlbezirke, sofern sie „extrem niedrige Wahlberechtigtenzahlen in einzelnen Alters-/Geschlechtsgruppen“ haben, durch andere geeignete repräsentative Wahlbezirke ersetzen kann.

6. Die Altlasten

Mancher Grund und Boden, der früher Mülldeponie oder Industrie- oder Gewerbestandort war, ist mit Umweltgift und anderen grundwassergefährdenden Stoffen verseucht. Solche Grundstücke sind „tickende Zeitbomben“. Deshalb ist es inzwischen eine wichtige Aufgabe, die Altlasten zu erkunden, systematisch zu erfassen und zu sanieren.

6.1 Das Altlastenkataster

Um Altlasten überwachen und sanieren zu können, muß man zunächst einmal die altlastverdächtigen Flächen erfassen und untersuchen. Dies ist seit dem 1. Juli 1995 Sache der Landratsämter und Stadtkreise. Bis dahin war es Aufgabe der inzwischen aufgelösten Wasserwirtschaftsämter. Um zu sehen, ob und wie es bei der Erfassung von Altlasten im sog. Altlastenkataster um den Datenschutz steht, führte mein Amt beim Landratsamt Ludwigsburg, das die Altlastenerfassung vom ehemaligen Wasserwirtschaftsamt Besigheim übernommen hatte, einen Kontrollbesuch durch.

6.1.1 Die Suche nach Altlasten

Im Jahre 1990 entschloß sich das Wasserwirtschaftsamt Besigheim auf Veranlassung der Landesanstalt für Umweltschutz (LfU), die altlastverdächtigen Flächen im östlichen Teil des Landkreises Ludwigsburg zu erfassen und für dieses Gebiet ein Altlastenkataster zu erstellen. Die notwendigen Erkundungen führte es freilich nicht selbst durch, sondern schloß zu diesem Zweck mit einem privaten Ingenieurbüro einen Werkvertrag. Das Ingenieurbüro sollte u. a. Karten und Stadtpläne auswerten, Akten bei Gemeinden, Gewerbeaufsichtsämtern, Wasser- und Baurechtsbehörden u. ä. und auch Unterlagen von Gewerbebetrieben einsehen sowie Personen, die möglicherweise Auskünfte geben können, befragen.

Das Wasserwirtschaftsamt zog also zur Erledigung einer seiner Aufgaben einen privaten Dritten heran — ein Vorgehen, das derzeit immer mehr Schule macht. Dies ist zwar nach dem Landesdatenschutzgesetz durchaus möglich; doch muß eine Behörde, die solche Verträge abschließt, einiges beachten: der Beauftragte darf als verlängerter Arm der Behörde natürlich nur in dem Umfang und in der Weise Daten erheben, wie dies die auftraggebende Behörde selbst tun dürfte. Umgekehrt müssen die betroffenen Bürger dem Beauftragten auch nur in dem Umfang und nur unter denselben Voraussetzungen Auskunft geben, unter denen sie dies gegenüber der auftraggebenden Behörde tun müßten oder akzeptieren, daß Behörden und andere Stellen ihre Daten an ihn weiterleiten. Mit anderen Worten: der datenschutzrechtliche Schutz der Bürger darf sich nicht dadurch verschlechtern, daß eine Behörde ihre Aufgaben nicht selbst erledigt, sondern dazu einen privaten Drit-

ten einschaltet. Da dies bisher leider weder im Landesabfallgesetz noch im Landesdatenschutzgesetz explizit geregelt ist, muß die auftraggebende Behörde dies durch eine entsprechende Vereinbarung sicherstellen. Darin muß sie, analog zu den in § 7 LDSG vorgeschriebenen Vereinbarungen über eine Datenverarbeitung im Auftrag, insbesondere festlegen,

- welche personenbezogenen Daten der Auftragnehmer erheben, speichern, übermitteln oder sonst verarbeiten darf,
- ob und, wenn ja, unter welchen Bedingungen der Auftragnehmer ein Subunternehmen zur Bearbeitung einschalten darf,
- daß die Daten nur zur Erfüllung des Auftrags verwendet werden dürfen,
- wann der Auftragnehmer die erhaltenen personenbezogenen Daten vernichten bzw. löschen muß,
- daß und wie die Einhaltung der Vereinbarung überprüft wird und
- welche organisatorischen und technischen Maßnahmen der Auftragnehmer zu treffen hat, um sicherzustellen, daß die Datenverarbeitung nur bestimmungsgemäß durchgeführt wird.

Diese Anforderungen berücksichtigte das Wasserwirtschaftsamt Besigheim in seinem Vertrag mit dem Ingenieurbüro nur unvollständig. So regelte es darin z. B. nicht, wann das Ingenieurbüro die eingeholten Unterlagen und Aufzeichnungen mit personenbezogenen Daten vernichten muß. Auch verpflichtete das Wasserwirtschaftsamt das Ingenieurbüro nur pauschal dazu, „die gesetzlichen Bestimmungen des Datenschutzes“ zu beachten, anstatt klar zu sagen, daß für die Ausführung des Auftrags die Bestimmungen des Landesdatenschutzgesetzes maßgebend sein sollen. Ich forderte deshalb das Landratsamt Ludwigsburg und das Umweltministerium auf, diesen Anforderungen in Zukunft zu entsprechen. Die Stellungnahme des Umweltministeriums steht noch aus.

6.1.2 Die Gewässerdirektionen als kleine Rechenzentren

Wie läßt sich ein EDV-Verfahren weiterhin nutzen, wenn die Behörden, die bislang damit arbeiteten, plötzlich nicht mehr existieren und die Behörden, die diese Aufgaben übernehmen müssen, nicht die passenden Rechner haben? Vor genau dieser Frage stand das Umweltministerium, als ab 1. Juli 1995 die Stadtkreise und Landratsämter großenteils die Aufgaben der aufgelösten Wasserwirtschaftsämter übernahmen. Diese setzten seit einigen Jahren zur Erledigung ihrer verschiedenen Aufgaben das EDV-Verfahren „KIWI“ (Kooperatives Integriertes Wasserwirtschaftliches Infosystem) ein. Dieses Verfahren kann mit Daten über Fischteiche und Wasserschutzgebiete genauso umgehen wie mit Angaben über altlastverdächtige Flächen. Um KIWI zu retten, verfiel das Umweltministerium dann per Erlaß auf folgende Lösung: die aus den früheren Wasserwirtschaftsämtern hervorgegangenen, neu ins Leben gerufenen Gewässerdirektionen übernehmen jeweils die Rolle eines kleinen Rechenzentrums; die Mitarbeiter der nunmehr zuständigen Stadtkreise und Landratsämter erhalten die Möglichkeit, per Datenfernübertragung auf die gespeicherten Daten zuzugreifen. Wer solches festlegt, muß dabei freilich die Anforderungen beachten, die das Landesdatenschutzgesetz an eine derartige Datenverarbeitung im Auftrag stellt. Angesichts dieser Meßlatte konnte der Erlaß des Umweltministeriums nicht voll befriedigen. Insbesondere brachte es darin nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck, daß jeder Stadtkreis und jedes Landratsamt ab 1. Juli 1995

als speichernde Stelle allein für die bei der Gewässerdirektion im KIWI-Verfahren gespeicherten Daten aus seinem Bezirk verantwortlich ist und sich die Gewässerdirektionen darauf zu beschränken haben, bei der Verarbeitung dieser Daten ausschließlich nach ihren Weisungen tätig zu werden und nicht etwa von sich aus anderen Behörden auf Anfrage Auskünfte geben dürfen. Eine Antwort des Umweltministeriums auf meine Bitte, die Stadtkreise und Landratsämter auf ihre Verantwortung für die in KIWI gespeicherten Daten hinzuweisen, steht noch aus.

6.2 Das Landesaltlastengesetz

Das Umweltministerium erwägt, die Altlastenproblematik in einem speziellen Altlastengesetz zu regeln. Dabei will es u. a. ausdrücklich regeln, daß die für die Erkundung, Erfassung, Überwachung und Sanierung von Altlasten zuständigen Behörden private Dritte zur Erledigung dieser Aufgaben heranziehen können. Eine solche Heranziehung privater Dritter darf nicht zu einer Verschlechterung der Datenschutzrechte der Bürger führen. Insbesondere muß ausgeschlossen sein, daß der Dritte nur das für die Datenverarbeitung privater Stellen maßgebende Bundesdatenschutzgesetz zu beachten hat, das einen geringeren Datenschutz gewährleistet als das Landesdatenschutzgesetz. Um dies sicherzustellen, forderte ich das Umweltministerium auf, im künftigen Landesaltlastengesetz klarzustellen, daß beauftragte private Stellen denselben datenschutzrechtlichen Regelungen unterliegen wie die auftraggebende Behörde. Denn Privatisierung auf Kosten des Datenschutzes von Bürgern kann nicht die Lösung sein.

7. Was passiert mit dem Abwasser?

Weil dezentrale Abwasseranlagen wie Hauskläranlagen, Abwassergruben u. ä. häufig Mängel aufweisen und dadurch zur Belastung des Gewässersystems beitragen, solche Anlagen aber im Landkreis Ravensburg wegen seiner Siedlungsstruktur stark verbreitet sind, entschloß sich das Landratsamt Ravensburg, Nägel mit Köpfen zu machen und sich Gewißheit über die Beschaffenheit dieser Anlagen zu verschaffen. Als erstes erfragte es bei seinen Gemeinden die Namen und Anschriften der Eigentümer von über 9 000 Gebäudegrundstücken, die nicht an eine funktionsfähige Sammelkläranlage angeschlossen sind, sondern ihr Abwasser auf andere Weise entsorgen. Daraufhin schrieb es die Eigentümer an und forderte sie auf, einen Erhebungsbogen auszufüllen und dabei Angaben über die Nutzung des Grundstücks, den Weg, den das Abwasser nimmt, sowie über die Beschaffenheit der Kleinkläranlage und der Abwassergrube zu machen. Diese Fragebogenaktion stieß keineswegs bei allen Betroffenen auf uneingeschränktes Wohlwollen. Im Gegenteil, die Proteste waren heftig. Ein Argument der Gegner war der Datenschutz. Sie mußte ich jedoch enttäuschen. Das Landratsamt konnte wegen der geschilderten Situation auf dem Gebiet der Abwasserbeseitigung und gestützt auf Bestimmungen des Wasserhaushaltsgesetzes und des Wassergesetzes die Auskünfte sehr wohl von den betroffenen Grundstückseigentümern verlangen. Dagegen ließ sich auch nicht einwenden, die geforderten Informationen seien doch zumindest teilweise bereits bei den Gemeinden vorhanden; da könne sie sich das Landratsamt doch selbst holen. Denn nach dem Landesdatenschutzgesetz muß eine Behörde personenbezogene Daten in erster Linie beim Bürger selbst erfragen und kann sie nicht ohne sein Wissen bei einer anderen Behörde anfordern; nur so weiß der Bürger, welche Angaben eine Behörde für welchen Zweck über ihn sammelt. Ganz ohne Fehl war das Vorgehen des Landratsamts allerdings doch nicht: den ca. 7 000 Adressaten seiner ersten Fragebogenaktion schrieb es, sie seien

zur Auskunft verpflichtet, ohne die dafür maßgebliche Rechtsgrundlage zu nennen, und drohte zugleich jedem, der den Vordruck unbegründet unausgefüllt zurückschickt, die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens an. Damit Bürger nachprüfen können, ob alles seine Richtigkeit hat, muß ihnen, so will es das Landesdatenschutzgesetz, eine Behörde stets auch genau die Rechtsgrundlage ihres Auskunftsbegehrens sagen. Dessen war sich das Landratsamt dann schnell bewußt. Bei der zweiten Aktion, die sich an die übrigen Grundstückseigentümer wandte, hatte es den Mangel bereits behoben. Bei künftigen Erhebungen will es zudem, so hat es mir versichert, alles von Anfang an korrekt machen.

8. Fürsorge oder Bevormundung?

„Es war doch gut gemeint“, sagen hie und da Behörden, wenn sie Bürgerdaten unzulässig weitergegeben haben. Solchen „Service“ über ihren Kopf hinweg schätzen keineswegs alle Bürger. Dazu eine Reihe von Beispielen:

8.1 Die Bauplatzbewerberliste

Die Gemeinde Durmersheim kam mit einer Baugenossenschaft überein, daß diese eine bestimmte Anzahl von Bauplätzen vorrangig an von der Gemeinde vorgeschlagene Interessenten verkauft. Als die Sache dann spruchreif war, überließ die Gemeinde im April 1994 kurzerhand der Baugenossenschaft die komplette Liste der 150 Personen, die sich bei ihr irgendwann einmal seit 1973 für einen Bauplatz vormerken ließen. In dieser Liste standen nicht nur Name und Anschrift der Interessenten; vermerkt war auch ihr Familienstand und Zahl ihrer Kinder, bei einigen dazu der Name der Eltern; auch fanden sich Hinweise wie „Geburt in Durmersheim“ oder „hat anderen Bauplatz gekauft“. Zudem waren in der Liste die 40 Namen der inzwischen zurückgetretenen Bewerber so schlecht gestrichen, daß man sie samt den weiteren Angaben auch noch lesen konnte. Von der ganzen Geschichte erfuhren die Bauplatzinteressenten erst, als sie Post von der Baugenossenschaft erhielten. Nicht alle fanden in Ordnung, wie das Bürgermeisteramt vorgegangen war. Zu Recht: denn wer sich bei einer Gemeinde für einen Bauplatz interessiert, ist noch lange nicht damit einverstanden, daß die Gemeinde über seine Kopf hinweg eine Baugenossenschaft, die Bauplätze zu vergeben hat, verständigt. Das Bürgermeisteramt Durmersheim hätte es den Bauplatzbewerbern überlassen müssen, ob sie selbst mit der Baugenossenschaft in Verbindung treten wollen oder nicht oder ob sie ausdrücklich in die Weitergabe ihrer Daten an die Baugenossenschaft einwilligen. Weil nichts von dem, was das Landesdatenschutzgesetz verlangt, geschah, mußte ich das Vorgehen des Bürgermeisteramts nach § 26 LDSG beanstanden.

8.2 Die Vorabinformation „Wer baut“

Eine Große Kreisstadt fragte, ob sie die Telekom, Stromlieferanten oder andere Versorgungsunternehmen von Baugenehmigungen unterrichten dürfe; es läge doch im Interesse der Bauherren, daß diese Unternehmen anhand der Baupläne bereits vor Baubeginn erfahren, was auf sie zukommt, und bei Problemen auf den Bauherrn zugehen könnten. So sollte man die Bauherren und ihre Bauleiter nicht unterschätzen: ihnen ist sehr wohl zuzutrauen, sich selbst rechtzeitig an die Versorgungsunternehmen zu wenden und ihre Wünsche anzumelden. Deshalb ist eine solche Vorabinformation nach § 15 LDSG nicht zulässig. Zudem können die Versorgungsunternehmen abschätzen, was in etwa auf sie zukommt, denn die Baurechtsbehörden beteiligen sie an Bebauungsplanverfahren und,

wenn es die Sachlage erfordert, auch an einzelnen Baugesuchen. Darüber hinaus kann die Baurechtsbehörde nur mit ausdrücklicher Einwilligung tätig werden. So instruierte auf meine Bitten hin das Innenministerium schon 1988 die Baurechtsbehörden.

8.3 Was geht die verkürzte Sperrzeit die GEMA an?

Wer zum öffentlichen Tanz einlädt und dabei Musikstücke aufspielen will, an denen noch Urheberrechte bestehen, braucht dazu die Erlaubnis der GEMA, der Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte, damit sie die Tantiemen kassieren kann. Damit ihr keiner durch die Lappen geht, bat die GEMA schon 1968 zumindest die Städte und Gemeinden im badischen Landesteil, ihr jeweils einen Durchschlag der damals noch erforderlichen Genehmigung öffentlicher Tanzveranstaltungen zu übersenden. Dabei bot sie, um den Kommunen die Sache schmackhaft zu machen, gleich noch eine Vergütung von damals 1 DM je Durchschlag an und sagte zugleich zu, sie würde diese Durchschläge jeweils als Anmeldung der Veranstalter werten, so daß diesen Unannehmlichkeiten erspart blieben, falls sie die Anmeldung der Tanzveranstaltung vergessen würden; ihr Vorschlag liege also durchaus auch in deren Interesse. Dieses Angebot beeindruckte beispielsweise die Stadt Singen (Hohentwiel) so sehr, daß sie seit 1968 der GEMA laufend die Durchschriften der erteilten Tanzgenehmigungen übersandte und nach Wegfall dieser Genehmigungspflicht jeweils Durchschläge der Sperrzeitverkürzungen, also der Genehmigungen, daß eine Gaststätte in einer Nacht länger geöffnet bleiben darf. Dabei blieb es über alle Jahre. Erst als sich im Sommer 1995 deshalb ein Gastwirt über den Hotel- und Gaststättenverband an mich wandte und ich der Sache beim Bürgermeisteramt Singen nachging, stellte es seinen Meldungsdiens an die GEMA ein. Dieser war aus zwei Gründen unzulässig: zum einen schon deshalb, weil keineswegs jeder Inhaber einer Gaststätte, der um Sperrzeitverkürzung nachsuchte, zum öffentlichen Tanz aufspielt; zum anderen ganz generell deshalb, weil sich die Stadt Singen nicht so über den Kopf der Veranstalter öffentlichen Tanzes hinweg in eine Sache einmischen durfte, die nur die Veranstalter und die GEMA angeht. Weil die Stadt Singen so lange Zeit so entgegen allen Regeln des Datenschutzrechts verfahren war, konnte ich ihr eine Beanstandung nach § 26 LDSG nicht ersparen.

Weil jedoch ihre Praxis auf eine Absprache des Städteverbands Baden-Württemberg mit der GEMA im Jahre 1968 zurückging und deshalb nicht auszuschließen war, daß heute noch auch andere Städte und Gemeinden so verfahren, bat ich das Innenministerium, dafür zu sorgen, daß es mit einem solchen etwa noch andernorts praktizierten Meldungsdiens an die GEMA ein Ende hat. Es informierte daraufhin die Regierungspräsidien und den Städtetag Baden-Württemberg über mein Anliegen.

8.4 Wenn der Hund umzieht

Als in Holzgerlingen das Steueramt vom Einwohnermeldeamt erfuhr, daß ein Hundebesitzer in eine andere Gemeinde weggezogen war, wartete es ungeduldig darauf, daß er bei ihm auch seinen Vierbeiner abmeldet. Nach Ablauf der zweiwöchigen Ummeldefrist ließ das Steueramt gerade noch einmal drei Tage verstreichen. Dann fragte es, statt den Hundebesitzer selbst an seine Pflicht zu erinnern, kurz entschlossen beim Steueramt der neuen Gemeinde telefonisch an, ob denn der Hundebesitzer seinen Hund dort angemeldet habe; abgemeldet sei er jedenfalls noch nicht. Das war mit dem Steuergeheimnis nicht vereinbar. Eine solche Kontrollmitteilung darf das Steueramt nach der Abgabenordnung nur und erst dann machen, wenn es sicher weiß oder zumindest Anhaltspunkte hat, daß der Hundehalter beim neu zuständigen Steueramt seinen Hund

nicht anmeldete. Das war hier keineswegs so und wird auch sonst nur in Ausnahmefällen so sein. Dessenungeachtet verständigte das Steueramt Holzgerlingen bislang sogar stets bei Wegzügen von Hundehaltern die neue Gemeinde, wie meine Recherchen ergaben. Deshalb mußte ich seine Praxis nach § 26 LDSG beanstanden. Solcher Austausch von Gemeinde zu Gemeinde sei doch allgemein üblich, bekam ich dann aus Holzgerlingen zu hören. Hoffentlich nicht!

8.5 Wohngeldkontrolle?

Die Höhe des Wohngelds kann davon abhängen, wie viele Familienangehörige zum Haushalt gehören. Daran erinnerte sich das Bürgermeisteramt Waldbronn, als die erwachsene Tochter eines Mannes, der bei ihm vor nicht allzu langer Zeit einen Antrag auf Wohngeld eingereicht hatte, bei seinem Einwohnermeldeamt ihren Zuzug anmeldete. Flugs rief es bei der Wohngeldstelle des Landratsamts an und teilte ihr diese Neuigkeit brühwarm mit. Der Bezieher des Wohngelds wunderte sich nicht schlecht, als er kurz darauf vom Landratsamt Post zwecks weiterer Aufklärung erhielt, noch bevor er sich selbst bei der Wohngeldstelle melden konnte. Solcher Über-eifer des Bürgermeisteramts war fehl am Platz; denn das Bürgermeisteramt Waldbronn wußte ja nicht einmal, ob das Landratsamt überhaupt Wohngeld bewilligt hatte. Auch hatte es keinen Grund anzunehmen, der Mann werde sich nicht selbst bei der Wohngeldstelle rühren. Deshalb war die Mitteilung des Bürgermeisteramts mit § 29 des Meldegesetzes unvereinbar und daher nach § 26 LDSG zu beanstanden.

8.6 Ungültige Waffenscheine im Staatsanzeiger

Manche Bürger lesen den Staatsanzeiger sehr genau. Einem fiel auf, daß unter der Rubrik „Amtliche Bekanntmachungen“ steht, wer einen Waffenschein oder eine Waffenbesitzkarte verloren hat. Als Waffenbesitzer lege er großen Wert darauf, daß solche Veröffentlichungen unterbleiben, schrieb er mir, mit ihnen ginge ein unnötiges Sicherheitsrisiko einher. Rasch war aufgeklärt, was es mit diesen Veröffentlichungen auf sich hat: eine Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums aus dem Jahre 1976 schrieb einst den Waffenbehörden vor, die Ungültigkeitserklärung in Verlust geratener Waffenbesitzkarten und Waffenscheine im Staatsanzeiger bekanntzumachen. Obwohl diese Verwaltungsvorschrift schon 1979 ersatzlos aufgehoben wurde, hatte sich dies offenbar immer noch nicht bei allen Waffenbehörden herumgesprochen. Inzwischen wies das Innenministerium die Waffenbehörden ausdrücklich an, von den Veröffentlichungen abzusehen.

9. Bitte, nicht so perfektionistisch

Mitunter kann man des Guten zu viel tun; so jedenfalls machte es das Landratsamt Böblingen gleich zweimal:

9.1 Der Mülleimer als Adreßbuch

Im Landkreis Böblingen gibt es anders als anderenorts wegen der Müllabfuhr noch keine Probleme mit dem Datenschutz. Denn dort geht es immer noch herkömmlich zu: jeder muß auf seine Mülltonne eine Gebührenmarke kleben, die er kaufen kann, ohne seinen Namen angeben zu müssen. Die Kehrseite der Medaille: das Landratsamt kann, weil es keinerlei Daten über das Müllverhalten der einzelnen Haushalte hat, nicht kontrollieren, ob jeder Haushalt so, wie es seine Abfallwirtschaftssatzung vorschreibt, einen Müllbehälter hat und dieser entsprechend seiner Personenzahl groß genug bemessen ist. Wer sich nicht nach diesen Vorgaben richtet, schmälert

nicht nur die Kreiskasse, sondern verhält sich auch gegenüber den anderen, die ihren Müll korrekt entsorgen, unfair. Zudem liegt die Vermutung nahe, daß so jemand sich seines Hausmülls auf unerlaubte Weise entledigt. Deshalb verstehe ich schon, daß das Landratsamt Böblingen nach Möglichkeiten suchte, dieses Problem in den Griff zu bekommen. Was es sich dazu ausdachte, konnte ich freilich nicht gutheißen:

Jeder Haushalt sollte seinen Müllbehälter mit einem Aufkleber versehen, auf dem deutlich die Familiennamen und Vornamen aller Haushaltsmitglieder sowie Straße und Hausnummer eingetragen sind. Auf diese Weise, dachte das Landratsamt insgeheim, müßten sich doch die „Schwarzen Schafe“ gewissermaßen durch Selbstkontrolle der Bürger herausfiltern lassen. Aufgebracht ob dieser Pläne beschwerten sich viele Bürger bei mir, es sei nicht nur eine Zumutung, sondern zugleich ein Sicherheitsrisiko, die Bürger zu solchem Tun zwingen zu wollen; ihre Namen und ihre Mülleimer würden, obwohl dies allenfalls für das Landratsamt von Interesse sei, gewissermaßen öffentlich gemacht; sobald der Mülleimer zur Müllabfuhr an der Straße stehe, könne jedermann, der es darauf anlege, alles lesen und so feststellen, wer mit wem zusammenwohne und wie es diese Leute mit dem Müll halten. In der Tat waren die Pläne des Landratsamts Böblingen, eine solche Kennzeichnungspflicht einzuführen, mit dem Datenschutz unvereinbar; sie hätte die Bürger viel stärker belastet als das legitime Interesse des Landratsamts, daß jeder Haushalt seinen Abfall korrekt entsorgt, rechtfertigt. Meiner dringenden Bitte, von der Sache Abstand zu nehmen, kam es nach.

9.2 Feuerwehraufsicht falsch verstanden

Die Feuerwehr ist Gemeindesache. Das Landratsamt hat lediglich darauf zu achten, daß es in jeder seiner Gemeinden eine tüchtige, jederzeit einsatzbereite Feuerwehr gibt. Das Landratsamt Böblingen meint seit langem, es müsse dafür unbedingt wissen, wie jeder der 3 000 Feuerwehrleute in seinem Landkreis heißt, wo er wohnt, welchen Dienstgrad er hat, wann er in die Jugendfeuerwehr, wann in den aktiven Dienst eintrat, welchen Führerschein er besitzt, wann er das Feuerwehrleistungsabzeichen erwarb, wann er welche Feuerwehrlehrgänge absolvierte und wie es mit seiner Atemschutztauglichkeit steht. Alle diese Daten wollte es neuerdings sogar auch im Computer speichern, und damit es Veränderungen dieses Datenbestandes nicht selbst in den Computer eingeben muß, redete es den Gemeindefeuerwehren gut zu, sie möchten doch auch bitte mit der Zeit gehen und die Daten ihrer Feuerwehrleute im Computer erfassen, damit sie dem Landratsamt jeweils die Veränderungen auf Diskette statt wie bisher schriftlich zukommen lassen können. Einem Feuerwehrmann kam dies alles recht fragwürdig vor. Damit lag er richtig: beim besten Willen kann nicht einleuchten, daß ein Landratsamt eine Datei aller Feuerwehrleute seines Kreises und zudem noch so viele Angaben über jeden von diesen benötigt, um sicher zu sein, daß es im Kreis mit der Feuerwehr klappt. Mehr Zurückhaltung muß das Landratsamt Böblingen hier wie ansonsten bei der Staatsaufsicht über die Kommunen üblich an den Tag legen: es ist nicht erforderlich, daß es sich die Daten aller Angehörigen der Feuerwehren der Gemeinden seines Kreises geben läßt und diese parallel zu den Feuerwehren auch noch speichert. Weil das Landratsamt Böblingen dies aber schon bisher tat und nunmehr alles noch perfektionistischer mit Hilfe des Computers machen wollte, mußte ich sein Vorgehen nach § 26 LDSG beanstanden. Die Antwort des Innenministeriums dazu steht noch aus.

10. Gemeinderatsunterlagen im Müll

Für einigen Wirbel sorgte in Öhringen ein aufmerksamer Bürger, als er auf der Straße Sitzungsvorlagen der letzten nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung fand. Darin waren u. a. die Namen von 7 Bürgern zu lesen, die der Stadt Geld schuldeten, einer sogar glatte 17 700 DM. Damit der Gemeinderat in diesen Fällen beschließen möge, das Geld in den Kamin zu schreiben, hatte das Bürgermeisteramt in seiner Vorlage ausführlich zu jedem dieser 7 Schuldner dargelegt, warum die Stadt bei ihm nicht mehr an ihr Geld kommen wird: z. B. weil Beitreibungsversuche erfolglos bleiben werden, die Familie von Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld lebt, wegen Mietrückständen eine Räumungsklage läuft, die letzte eidesstattliche Versicherung erst jüngst abgegeben wurde, alle bisherigen Beitreibungsmaßnahmen nichts halfen. Wie diese Sitzungsunterlagen auf die Straße gelangt waren, hatte die Stadtverwaltung schnell aufgeklärt: ein Stadtrat hatte sie, versehentlich wie er sagt, zusammen mit anderen „harmlosen“ Papieren in den Altpapier-Sammelcontainer geworfen; vermutlich hätten Jugendliche sie herausgezerrt und auf die Straße geworfen.

Natürlich hätte der Stadtrat sorgfältiger mit den Sitzungsunterlagen umgehen müssen. Doch in der Pflicht ist auch das Bürgermeisteramt. Es muß dafür sorgen, daß solche vertraulichen Unterlagen mit Bürgerdaten, über die in nichtöffentlicher Gemeinderatssitzung beraten wird, nicht in unbefugte Hände gelangen. Dies hört sich einfacher an als es in Wirklichkeit ist; denn gleichzeitig muß das Bürgermeisteramt den umfassenden Informationsanspruch des Gemeinderats im Auge behalten. Das probateste Mittel, sich in dieser unterschiedlichen Interessenlage richtig zu verhalten, wäre zweifellos, bei nichtöffentlichen Sitzungen auf schriftliche Sitzungsvorlagen ganz zu verzichten oder solche Unterlagen erst in der Sitzung zu verteilen und nach deren Abschluß wieder einzusammeln. Auf meine Anfrage, ob man es künftig so halten wolle, bekam ich ein einfaches „Nein“ aus Öhringen zur Antwort. Es sei der einstimmige Wunsch aller Fraktionen des Gemeinderats, auch künftig vorab alle Beratungsunterlagen für die nichtöffentliche Sitzung zu erhalten. So bleibt die Frage, wie es die Stadt mit § 34 der Gemeindeordnung hält, wonach von der Vorabübersendung von Sitzungsunterlagen abzusehen ist, soweit berechnete Interessen einzelner entgegenstehen. Solche Interessen sind auch gegeben, wenn Leute der Stadt Geld schulden. Trotzdem fand sich das Bürgermeisteramt Öhringen lediglich bereit, ab sofort die Beratungsunterlagen für die nichtöffentlichen Sitzungen mit einem deutlichen Warnhinweis zu versehen, und jeweils die Stadträte am Ende der Sitzung zu bitten, die Unterlagen im Sitzungsraum zu belassen, damit es sie ordnungsgemäß vernichten kann.

11. Das Bürgeramt

Rathäuser sind für die Bürger da. Um den Dienst am Bürger zu verbessern, richten neuerdings immer mehr Städte ein Bürgeramt ein.

11.1 Was ist das Besondere daran?

Auch wenn kein Bürgeramt dem anderen völlig gleicht, haben alle dasselbe Ziel: mehr Bürgernähe und mehr Bürgerfreundlichkeit. Die Bürger sollen im Bürgeramt eine Anlaufstelle haben, die ihnen Auskünfte gibt und bei der sie ihre unterschiedlichsten Anliegen in einem Gang erledigen können. Der Marsch von Amtsstube zu Amtsstube, die „Ämter-Rallye“ soll also ein Ende haben.

Soweit so gut. Auf den Plan gerufen ist der Datenschutz wegen etwas anderem: weil beim Bürgeramt vielerlei Aufgaben konzentriert sind und die Bürger dort wegen dem und jenem vorsprechen sollen, fallen bei ihm aus den unterschiedlichsten Anlässen eine Fülle von Informationen über Bürger an. Diese darf das Bürgeramt nicht

etwa beliebig verwenden; das, was ihm ein Bürger wegen eines konkreten Anliegens anvertraut hat, darf es vielmehr nur dafür verwenden. Dementsprechend müssen die Städte ihre Bürgerämter so organisieren, daß Verletzungen dieses Zweckbindungsgebots nicht gewissermaßen vorprogrammiert sind. Das Bürgeramt muß folglich, um Bürgernähe und Datenschutz unter einen Hut zu bringen, die in seinen einzelnen Aufgabenbereichen anfallenden Bürgerdaten voneinander getrennt halten und sie jeweils zum frühestmöglichen Zeitpunkt löschen. Vor allem dürfen die Städte in ihren Bürgerämtern keine miteinander nicht harmonisierende Aufgaben bündeln; sonst wären nämlich die einzelnen Mitarbeiter des Bürgeramts ständigen Interessenkonflikten ausgesetzt.

11.2 Wie das Bürgeramt in Heidelberg und Rastatt arbeitet

Welche Wege die Städte Heidelberg und Rastatt bei ihren Bürgerämtern gingen, untersuchten wir an Ort und Stelle:

In Rastatt gibt es ein zentrales Bürgeramt. Man kann sich dort an- und abmelden, Personalausweise und Pässe, Lohnsteuerkarten und Führungszeugnisse erhalten, Familienpässe und Erziehungsgeld beantragen oder Fundsachen abgeben. Mit diesen Anliegen kann sich der Bürger nicht an eine andere Stelle der Stadtverwaltung wenden. Anders in Heidelberg: dort gibt es das zentrale Bürgeramt Mitte und in einzelnen Stadtteilen insgesamt 8 Außenstellen, unter denen der Bürger in der Regel wählen kann. Er kann sich freilich auch wie eh und je direkt an das Fachamt, z. B. an Sozialamt oder Stadtkasse, wenden. Dem Bürgeramt in Heidelberg sind mehr Aufgaben als dem in Rastatt zugewiesen: bei ihm kann man z. B. auch ein Gewerbe anmelden, ein Auto zulassen, Steuern und Abgaben einzahlen und Wohnberechtigungsbescheinigungen, Wohngeld und Sozialhilfe beantragen. Ist eine solche Aufgabenkonzentration im Bürgeramt, wie in Heidelberg geschehen, mit dem Sozialgeheimnis vereinbar? Ich meine schon: denn zum einen ist in Heidelberg niemand gezwungen, sich an das Bürgeramt zu wenden, sondern kann nach wie vor direkt beim Sozialamt vorsprechen. Zum anderen leitet das Bürgeramt bei ihm eingereichte Sozialhilfeanträge an das städtische Sozialamt weiter und erfährt von diesem auch nicht, wie es den Bürger beschied. Beide Städte geben sich Mühe, in ihren Bürgerämtern datenschutzgerecht zu arbeiten. Doch ganz ohne Datenschutzprobleme läuft es auch dort nicht.

- Wir stießen in den Bürgerämtern Heidelberg und Rastatt auf einige Antragsvordrucke, die nicht gerade bürgerfreundlich abgefaßt waren. Denn sie sagten den Bürgern nicht klar und deutlich, ob sie verpflichtet sind, die erfragten Angaben zu machen und, wenn ja, aufgrund welcher Rechtsvorschrift und welche Folgen es nach sich zieht, wenn sie Fragen nicht beantworten. Zum anderen fragte der eine oder andere Vordruck den Bürger nach Dingen, die die Stadt nicht zu wissen braucht.
- In den beiden Bürgerämtern fanden sich bei den Kontrollbesuchen noch Unterlagen über abgelaufene Pässe und Personalausweise, die schon längst hätten vernichtet sein müssen. In Rastatt stießen wir zudem auf über 15 Jahre alte Meldescheine von Bürgern, die dort zu- oder weggezogen waren; solche Scheine darf die Stadt nach der Meldeverordnung nur 5 Jahre lang aufbewahren. Auf meine Beanstandungen nach § 26 LDSG sagten beide Städte Abhilfe zu.
- Die meisten Mitarbeiter des Bürgeramts Heidelberg können sich am Bildschirm — abgesehen von Steuerschuldnern — anzeigen lassen, was wann welcher Bürger der Stadtkasse zu bezahlen hat. So können sie Bürgern, die beim Bürgeramt Geld einzahlen wollen, aber den Zahlungsbescheid der Stadt nicht dabei haben, sagen, was sie auf Heller und Pfennig schulden

und wie das Buchungszeichen lautet. Aber nicht nur dies sieht das Bürgeramt: es erfährt auch die Bankverbindung des Bürgers, wieviel er wann bereits an die Stadtkasse bezahlte oder ob ihm eine Schuld gestundet ist — dies alles selbst auch dann noch, wenn der Bürger seine Schulden bezahlt hat. Einige Mitarbeiter des Bürgeramts in Heidelberg konnten sogar Name, Anschrift und Bankverbindung eines Bürgers online ändern. Ein so umfassender Direktzugriff auf eine so große Datensammlung ist schlechthin unverhältnismäßig, zumal von uns befragte Mitarbeiter sagten, sie würden nur selten per online Bürgerdaten abrufen. Trotzdem zögert die Stadt Heidelberg noch, ob sie, wie von mir im Zuge der Beanstandung nach § 26 LDSG gefordert, den Online-Zugriff der Mitarbeiter des Bürgeramts auf die Daten der Stadtkasse aufheben oder zumindest drastisch einschränken will.

- Weil beim Bürgeramt Mitte in Heidelberg die Regale der Kfz-Zulassungsstelle überquollen, verfiel es auf folgende Lösung: es begann, die Kfz-Zulassungsunterlagen, vor allem die Zulassungsanträge und Versicherungsnachweise, auf WORM-Platten abzuspeichern und gleichzeitig auf der Festplatte eines PC zu speichern, an welcher Stelle welcher WORM-Platte die einzelnen Kfz-Zulassungsdaten jeweils zu finden sind. Weil dem Bürgeramt bei dieser Aktion klar war, daß es später die Kfz-Zulassungsdaten auf den WORM-Platten fallweise löschen muß, sich aber auf WORM-Platten das einmal Gespeicherte nicht löschen läßt, kam es auf die Idee, es genüge, nur die Angaben im PC über die Fundstellen zu löschen. Dem ist nicht so, denn das Landesdatenschutzgesetz verlangt eine physikalische Löschung der Kfz-Zulassungsdaten. Das sah das Bürgeramt dann auf meine Hinweise hin auch ein. Es wird deshalb künftig die Kfz-Unterlagen statt auf WORM-Platten auf über-schreibbaren magneto-optischen Platten speichern; auf ihnen lassen sich anders als bei WORM-Platten einzelne Daten und Datensätze gezielt löschen.

12. Der Kuhkampf

Mit einem wahrlich tierischen Fall mußte sich ein Landratsamt beschäftigen. Denn ein Bauer, der neben der traditionellen Landwirtschaft auch „Saurennen“ veranstaltet, trug sich mit dem Gedanken, diese Spektakel nun auch noch um „Kuhkämpfe“ zu erweitern. Da aber solche Kuhkämpfe bisher nur in Teilen der Schweiz stattfinden, wollte er dafür vom Landratsamt das tierschutzrechtliche Placet. Das Landratsamt lehnte jedoch seinen Antrag mit der Begründung ab, es gäbe zum einen keinen vernünftigen Grund, die Tiere dergestalt zur Schau zu stellen und ihnen Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen, und zum anderen existiere hierzulande keinerlei Tradition für solche Veranstaltungen. Damit nicht genug. Gleichzeitig verbreitete das Landratsamt eine Pressemitteilung zu diesem Thema, um — wie es mir die Sache zu erklären versuchte — auch andere Bauern darüber zu informieren, daß sich Kuhkämpfe nicht als Einnahmequelle für die Landwirtschaft eignen und um der Bevölkerung deutlich zu machen, daß man sich nicht auf Kosten von Tieren amüsieren dürfe. Ganz das löbliche Ziel des Tierschutzes vor Augen, schoß das Landratsamt bei dieser Presseerklärung jedoch über das Ziel hinaus. Es begnügte sich nämlich nicht damit, sich allgemein mit der tierschutzrechtlichen Problematik von Kuhkämpfen auseinanderzusetzen, sondern bezog sich dabei auf den abgelehnten Antrag. Dabei erwähnte es zwar den Bauern nicht namentlich, wohl aber seinen Wohnort und weitere Einzelheiten wie z. B. die von ihm seit langem veranstalteten Saurennen, so daß jeder Leser der Presseerklärung gleich mitbekam, wer den Kuhkampf in Sze-

ne setzen wollte. Das hätte das Landratsamt der Presse nur mitteilen dürfen, wenn das Informationsinteresse der Öffentlichkeit das Geheimhaltungsinteresse des Bauern, der den Kuhkampf veranstalten wollte, überwogen hätte. Doch davon konnte nun wahrlich nicht die Rede sein. Denn der Bauer gab selbst keinerlei Anlaß für eine öffentliche Erörterung seines Vorhabens: er hatte nämlich nach außen kein Wort über seine Überlegungen verlauten lassen, sondern wollte zunächst einmal klären, ob ein solcher Kuhkampf überhaupt stattfinden darf. Auf der anderen Seite wäre es dem Landratsamt ohne weiteres möglich gewesen, die tierschutzrechtliche Unzulässigkeit von Kuhkämpfen zu publizieren, ohne damit den Bauer bloßzustellen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG schloß sich das Ministerium Ländlicher Raum meiner Beurteilung an und forderte zugleich seine nachgeordneten Behörden auf, die Rechtslage künftig zu beachten.

6. Teil: Weitere Schwerpunkte

1. Immer wieder neue Probleme im Straßenverkehr

1.1 Nicht nur Verkehrssünder werden fotografiert

Seit 1. Juli 1995 können unter Umständen auch Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften mit mehr als 5 000 Einwohnern den Straßenverkehr überwachen und Verkehrsordnungswidrigkeiten verfolgen. Das wollen manche von ihnen auch tun. Doch Vorsicht ist am Platz — auch die Jagd nach Verkehrssündern will gelernt sein.

1.1.1 Vertrauen ist gut — Kontrolle ist besser

Nach dieser Devise verfuhr die Stadt Saulgau, als sie ein Geschwindigkeitsmeßgerät anschaffen wollte. „Einfachste Bedienung für unkompliziertes Arbeiten“ — so pries ihr ein Unternehmen sein neues Lasergeschwindigkeitsmeßgerät an. Und weiter heißt es im Verkaufsprospekt: „Ein eingelegtes Videoband wird bei jedem Start einer Messung automatisch zur Aufnahme gestartet, es kann also nicht vorkommen, daß das Videoband eine Szene aus Versehen nicht mit aufzeichnet“. Im Klartext: ist das Gerät in Betrieb, zeichnet es alle vorbeifahrenden Fahrzeuge auf Videoband auf, egal ob der Fahrer die Höchstgeschwindigkeit einhält oder nicht. Weil die Stadt Saulgau zweifelte, ob ein solches Verfahren datenschutzrechtlich in Ordnung ist, hakte sie beim Hersteller nach. Um ihre Bedenken zu zerstreuen, ließ er sie wissen, er habe sich mit mir in Verbindung gesetzt und ich hätte keine Einwendungen erhoben. Noch immer nicht überzeugt, wollte die Stadt das aus meinem Mund hören. Das war auch gut so, denn erstens hatte der Hersteller bis dato keinerlei Kontakt mit meinem Amt und zweitens hätte ich ihm gleich gesagt, daß der Einsatz eines solchen Geräts schlicht unzulässig ist. Zwar darf die Verkehrsbehörde selbstverständlich Temposünder fotografieren, dagegen rechtstreue Verkehrsteilnehmer nicht ablichten.

1.1.2 Villingen-Schwenningen zieht die Notbremse

Der Versuch der Stadt Villingen-Schwenningen, Verkehrssünder zu ertappen, ging aus demselben Grund daneben. Sie wollte gleich zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen und postierte eines morgens ein Geschwindigkeitsmeßgerät in einer nur für Anlieger freigegebenen Straße. Unabhängig davon, ob ein Fahrzeug zu schnell fuhr oder nicht, löste ein Bediensteter an der Meßstelle die Kamera aus. Einen Anwohner traf der Blitz buchstäblich aus heiterem Himmel, hatte er doch gerade

erst in den dritten Gang geschaltet und keineswegs die Höchstgeschwindigkeit überschritten. Des Rätsels Lösung bekam er von der Bußgeldstelle der Stadt in Form eines Verwarnungsgeldbescheids, in dem es hieß: „Sie beachteten nicht das für die o. a. Straße bestehende Verkehrsverbot.“ Da er auch künftig nicht mit dem Hubschrauber, sondern mit dem Auto zu seinem Anwesen gelangen wollte, beschwerte er sich bei der Bußgeldstelle. Die bemerkte gleich, daß da etwas schiefgelaufen sein mußte. Denn nach ihrer Dienstanweisung sollte die Kontrolle so ablaufen: ein am Beginn der Anliegerstraße postierter Bediensteter sollte dem Kollegen an der Meßstelle am Ende der Straße per Handzeichen signalisieren, wenn ein Fahrzeug die Straße ohne Unterbrechung durchfahren hat und folglich als Nicht-Anlieger anzusehen ist. Nur solche Fahrzeuge sollte der Kollege dann fotografieren. Am fraglichen Tag war der Mann an der Meßstelle jedoch auf sich allein gestellt und blitzte deshalb weisungswidrig alle passierenden Fahrzeuge. Die Bußgeldstelle tat das einzig Richtige: sie stellte sofort alle Ordnungswidrigkeitenverfahren ein und vernichtete die Unterlagen. So brauchte ich die Stadt nur noch auffordern, sie möge dafür sorgen, daß solches künftig nicht mehr vorkommt.

1.2 Zu eigenmächtig Führungszeugnisse eingeholt

Wer als Omnibus- oder Taxifahrer Fahrgäste befördern will, braucht dazu eine besondere Fahrerlaubnis. Sie bekommt er nur, wenn keine Bedenken gegen seine persönliche Zuverlässigkeit bestehen. Solche können sich aus Vorstrafen des Antragstellers ergeben. Deshalb verlangen die Führerscheinstellen regelmäßig ein sog. Führungszeugnis zur Vorlage bei einer Behörde. Wer dabei was zu tun hat, ist gesetzlich genau geregelt. Nach der Aufforderung durch die Führerscheinstelle muß der Omnibus- oder Taxifahrer in spe zur Meldebehörde gehen und dort das Führungszeugnis beantragen. Diese hat ihn darauf hinzuweisen, daß er das Führungszeugnis, sofern es Eintragungen enthält, vorab, wenn er wünscht, bei einem von ihm zu bestimmenden Amtsgericht einsehen kann. Damit kann er also verhindern, daß die Führerscheinstelle von seinen Vorstrafen erfährt, muß dann allerdings damit rechnen, daß sein Antrag mangels beigebrachtem Führungszeugnis gleich abgelehnt wird.

Weil die Führerscheinstelle der Stadt Stuttgart dieses Verfahren für viel zu umständlich und zu zeitraubend hielt, erklärten ihre Mitarbeiter den Kandidaten mündlich kurz und bündig, sie holten das Führungszeugnis selbst ein, ohne ihnen dabei zu sagen, welche Konsequenzen das für sie hat. Meine Beanstandung nach § 26 LDSG führte rasch zum Erfolg; jetzt weist die Stuttgarter Führerscheinstelle die Bürger schriftlich auf ihr Recht hin, das Führungszeugnis selbst zu beantragen, um es gegebenenfalls beim Amtsgericht einsehen zu können. Soll es die Führerscheinstelle für sie einholen, müssen sie diese dazu durch eine zweite Unterschrift ausdrücklich ermächtigen; dagegen ist nichts einzuwenden.

2. Aus dem Alltag der Hochschulen

2.1 Berufsakademie reißt alte Wunden wieder auf

Nicht jeder, der ein Studium beginnt, schließt es auch erfolgreich ab. Manche Studierende geben von sich aus auf, weil ihnen z. B. das Fach doch nicht zusagt oder die Anforderungen zu hoch erscheinen; andere bestehen wiederholt Prüfungen nicht und werden exmatrikuliert. Genau diese Studienabbrecher hatte ein Student der Berufsakademie Stuttgart bei seiner Diplomarbeit im Visier. Um die Hintergründe ihrer Exmatrikulation zu analysieren, ließ er sich von der Be-

rufsakademie die Namen und Anschriften aller Studierenden geben, die zwischen 1980 und 1991 die Fachrichtung Bank ohne Abschluß beendet hatten und schickte ihnen einen Fragebogen. Bei manchem damaligen Studenten wurden so schmerzliche Erinnerungen wach und zwei von ihnen schrieben mir erbost, es könne doch datenschutzrechtlich nicht in Ordnung sein, daß die Berufsakademie mir nichts für nichts ihre Daten hergebe. Der Ärger war berechtigt, denn die Berufsakademie hätte das keinesfalls ohne Einwilligung der Exmatrikulierten tun dürfen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG pflichtete mir das Wissenschaftsministerium bei.

2.2 Was Studenten per Computer über ihre Kommilitonen erfahren können

Für Studenten gehört heutzutage der Umgang mit dem Computer zum notwendigen Rüstzeug, um im Studium und später auch im Arbeitsleben bestehen zu können. Verständlich, daß deswegen Universitäten und Fachhochschulen einiges tun, um ihre Studenten mit der modernen Technik vertraut zu machen. Bei diesem durchaus löblichen Bemühen dürfen sie freilich nicht außer acht lassen, daß es auch noch so etwas wie den Datenschutz gibt. Das bedachte die Fachhochschule für Technik in Esslingen (FHTE) nicht, bei der seit längerem jeder Student, so er will, am Bildschirm mit UNIX arbeiten kann. Das lief, wie wir bei einer Kontrolle sahen, bis vor kurzem so: zu Semesterbeginn vergab das Rechenzentrum jeweils anhand einer Liste mit den Namen, Vornamen und Matrikelnummern aller Studienanfänger, die es jeweils von der Verwaltung der FHTE erhält, an jeden Studienanfänger dessen Matrikelnummer als Benutzerkennung und trug sie zusammen mit einem Startpaßwort in die UNIX-Paßwortdatei ein. Zugleich speicherte das Rechenzentrum darin auch noch als Kommentar den vollständigen Namen der Studenten.

Damit tat die FHTE des Guten entschieden zu viel. Denn jeder Student, der wissen wollte, wer außer ihm an der FHTE studiert, konnte damit sofort seinen Wunsch in die Tat umsetzen: weil infolge der technischen Ausstattung von UNIX alle UNIX-Benutzer die Paßwortdatei lesen können, mußte er bloß ein paar Tasten an seinem Bildschirm drücken und schon konnte er sich alle ca. 4 000 Studenten der FHTE mit Name, Vorname und Matrikelnummer am Bildschirm anzeigen oder ausdrucken lassen. Damit nicht genug. Interessierte er sich auch noch dafür, welche Kommilitonen gerade ebenfalls mit UNIX arbeiten, mußte er nur das Kommando „finger“ aufrufen und sofort sah er alles, was er wissen wollte. So viele Möglichkeiten, sich über Kommilitonen zu informieren, durfte die FHTE ihren Studenten nicht einräumen, weil das Fachhochschulgesetz dies nicht zuläßt. Aufgrund meiner Beanstandung nach § 26 i. V. mit § 9 Abs. 2 Nr. 3 LDSG entfernte die FHTE die Namen der Studenten aus der Paßwortdatei. Außerdem forderte das Wissenschaftsministerium aufgrund meiner Bitte die anderen Hochschulen im Lande auf, auf eine datenschutzgerechte Gestaltung ihrer UNIX-Paßwortdatei zu achten.

2.3 Wohin gehört die Studienberatung?

Einigen Unmut rief die Universität Mannheim hervor, als sie die Zentrale Studienberatungsstelle, das Studentensekretariat und das Prüfungsamt zum sog. Studienbüro zusammenfaßte. Kritik kam vor allem aus dem Kreis der Studienberater, die befürchteten, bei einer Verknüpfung von Beratung und Verwaltung bliebe der Datenschutz auf der Strecke. Es sei zweifelhaft, ob sie jetzt noch Studierende und Studierwillige, z. B. Abiturienten, über Studienmöglichkeiten, Inhalte, Aufbau und Anforderungen eines Studiums mit der nötigen Vertraulichkeit und Unvoreingenommenheit beraten könnten. Die neue Organisation gewährleiste nicht mehr, daß die Beratung anonym und ohne Heranziehung der Verwaltungs- und Prüfungsdaten in Anspruch genommen werden könne, und umgekehrt sei nicht auszu-

schließen, daß Informationen aus dem Beratungsgespräch in eine Entscheidung der Universitätsverwaltung einfließen. Demgegenüber führten die Universität und das Wissenschaftsministerium ins Feld, durch die Zusammenlegung nehme die Qualität der Beratung zu, weil die Studienberater jetzt besser über die rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten der Studiengänge orientiert seien. Zudem erfolge die Beratung auch weiterhin nur auf der Grundlage der vom Ratsuchenden eingebrachten Daten und Unterlagen. Über die Beratung selbst würden keine Aufzeichnungen gefertigt. Auch achte man strikt darauf, daß die Angaben, die ein Ratsuchender im Beratungsgespräch macht, vertraulich bleiben.

Bei diesem Streit gibt es aus meiner Sicht weder Sieger noch Verlierer. Denn zunächst einmal ist festzuhalten: öffentliche Stellen sind möglichst so zu strukturieren, daß die Organisationsform die Datenschutzbelange unterstützt und keine Verstöße provoziert. Deshalb sollte man einzelnen Mitarbeitern möglichst keine so unterschiedlichen Aufgaben zuweisen, daß sie bei deren Wahrnehmung ständig Interessenkonflikten ausgesetzt sind. Gerade aber solche liegen bei einer Zusammenfassung von Beratungsstelle, Studentensekretariat und Prüfungsamt auf der Hand. Nicht ohne Grund schreibt deshalb das Universitätsgesetz als Regel vor, daß die Studienberatungsstelle als eigenständige Organisationseinheit einzurichten ist — freilich nicht ohne Raum für Ausnahmen zu lassen. Den Universitäten, die eine solche Ausnahme in Anspruch nehmen, sei ins Stammbuch geschrieben: im Studienbüro darf man die Daten Studierender nicht nach Belieben zwischen Studienberatung und Verwaltung austauschen — im Gegenteil, sie sind strikt voneinander zu trennen, es sei denn, der Studierende hat ausdrücklich im Einzelfall in etwas anderes eingewilligt.

2.4 Die Untersuchung zum Tätigkeitsprofil des Akademischen Mittelbaus

An einer Universität gibt es keineswegs nur Professoren und Studenten. Viele Aufgaben in Forschung und Lehre nehmen andere Dozenten, Assistenten, wissenschaftliche Mitarbeiter und Lehrkräfte für besondere Aufgaben wahr. Eine aus Vertretern der Universitäten und des Wissenschaftsministeriums bestehende Arbeitsgruppe nahm diesen Personenkreis, den sog. Akademischen Mittelbau unter die Lupe. Sie sollte dessen Aufgaben und Struktur untersuchen und prüfen, ob es Möglichkeiten zur Steigerung seiner Effizienz gibt und gegebenenfalls welche. Dazu sollten alle Universitäten des Landes je getrennt für ihre Fachbereiche und Beschäftigtengruppen in einem Fragebogen aggregierte und damit nicht auf einzelne Mitarbeiter beziehbare Angaben machen. Wie sie dies im einzelnen zu bewerkstelligen hatten, blieb zunächst ihnen überlassen. Als dann freilich beim Wissenschaftsministerium einige Fragebogen und Anschreiben eingingen, aus denen erkennbar war, auf wen sich die Angaben bezogen, konkretisierte es seine Vorstellungen, wie die Bearbeitung der Umfrage bei den Universitäten zu erfolgen habe, in einem Runderlaß. Hätte es das nicht erst mitten in der Erhebungsphase, sondern gleich zu Beginn getan, wären diese Fehler vermieden worden. Das Wissenschaftsministerium versprach, künftig bei vergleichbaren Erhebungsaktionen meine Monita zu berücksichtigen.

2.5 Das Personalverzeichnis

Jedes Jahr aufs neue gibt die Universität Heidelberg ein „Personalverzeichnis“ heraus. Darin kann jeder Interessierte nachlesen, welcher Uni-Mitarbeiter wo beschäftigt ist und wie man ihn telefonisch erreichen kann. Wer einen Dozenten zu Hause mit einem Telefonanruf überraschen oder wissen will, wo er wohnt, wird auch in dem Büchlein fündig. Die Universität hielt es allerdings nicht für nötig, sich für die Veröffentlichung der Wohnanschrift samt privater Telefonnummer das Einverständnis der Dozenten geben zu lassen. Zu-

mindest hätte sie, um den Datenschutzbelangen gerecht zu werden, den Dozenten vorab Gelegenheit geben müssen, der Veröffentlichung zu widersprechen.

Künftig will die Universität auch noch einen Teil des Personalverzeichnisses in Internet einstellen; dabei hat sie freilich nur die dienstlichen Daten der Dozenten im Auge. Jedem will sie zuvor Gelegenheit geben, der weltweiten Verbreitung seiner Daten zu widersprechen. Anders als oben wäre es hier freilich am Platze, wenn sie wegen der speziellen Risiken von Internet darin nur die Daten solcher Dozenten ins Internet einspeisen würde, die zuvor ausdrücklich schriftlich zugestimmt haben. Ich hoffe, die Universität Heidelberg beherzigt meine Ratschläge.

3. Das aufschlußreiche Fehlzeitenblatt

Wann immer ein Lehrer im Unterricht fehlt, sei es wegen Krankheit, Sonderurlaub oder Fortbildung, muß der Schulleiter dies im Abwesenheitsblatt des Lehrers vermerken. So will es das Kultusministerium; es gab den Rektoren 1985 dafür ein Vordruckmuster an die Hand. Im Prinzip schon recht. Doch meinen Augen wollte ich kaum trauen, als mir ein Lehrer einer Grundschule im Bezirk des Oberschulamts Stuttgart sein Abwesenheitsblatt sandte. Das sah nämlich so aus:

Name der Schule Franz-Maier-Schule Schulstraße 1 70000 Lehrerhausen		ABWESENHEITSBLATT	
Familienname, Vorname Max Müller		Geburtsname	Geburtsdatum 11.11.45
Amts- bzw. Dienstbezeichnung/Vergütungsgruppe Studienrat		Personalnummer 123456789	Familienstand verh.
Wohnschrift, Telefon Paukerweg 5 70000 Lehrerhausen			

Zeitraum	Tage	Grund	Erläuterungen	Zeitraum	Tage	Grund	Erläuterungen
10.3.-26.3.80	17	1	Unfall	9.9.-14.9.85	6	1	Migräne
12.6.80	1	1		10.12.-14.12.85	5	3	Nerelkain
8.9.-4.10.80	27	1	Kuraufenthalt	20.3.-2.6.86	79	1	Operation Bruch
19.1.-23.7.81	5	3	Seminar	25.7.86	1	1	Nervlich
12.3.-14.3.81	4	1	Erkältung	13.8.86	1	1	-
16.6.81	1	5	Bonn	22.9.86	1	3	Waidlingen
5.10.-9.10.81	5	5	Wehrübung	27.10.-30.10.86	4	5	Wehrdienst
14.12.81	1	1	Erkältung	8.12.-10.12.86	3	1	Hals
8.2.82	1	1		9.2.87	1	1	
24.4.-28.4.82	5	3	Schmerzen	6.4.-11.4.87	6	1	Hexenhaus
24.11.-6.12.82	13	1	Unfall-Halswirbel	15.6.-16.6.87	2	3	Bonn
20.6.83	1	5	Familiengericht	31.8.87	1	3	DAT
27.9.-5.10.83	9	1	Nervlich	12.11.-14.11.87	3	1	Grippe
3.12.83	1	1		18.12.-19.12.87	2	3	Seminar
14.5.84	1	1	Erkältung	5.3.88	1	5	Bonn
9.7.-14.7.84	6	5	Bundeswehr	9.8.-14.8.88	6	1	Nervlich
29.8.-30.8.84	2	1	Grippe	15.8.88	1	1	-
4.12.84	1	5	Bonn	6.3.-25.3.89	20	1	
4.7.85	1	4	Tochter in München (gehorcht)	3.4.89	1	1	Gelbkeit
15.4.-4.5.85	21	1	Kur	17.5.-1.6.89	16	1	
7.6.-8.6.85	2	1	Nervlich	5.12.89	1	1	Kreislauf

Abwesenheitsgründe:
 1 = Erkrankung 2 = Mutterschaftsurlaub, Mutterschutz 3 = Fortbildung 4 = Urlaub 5 = sonstige Gründe

Zu kritisieren war an dem Abwesenheitsblatt zweierlei:

- Grund und Art der Erkrankung eines Lehrers geht den Schulleiter von vornherein nichts an. Er darf folglich weder danach fragen noch die Art der Erkrankung irgendwo vermerken. Zu weit geht es auch, den konkreten Anlaß für einen Sonderurlaub oder eine Dienstbefreiung zu notieren. Vielmehr genügt es, die im Vordruck dafür vorgesehene Schlüsselnummer einzutragen.
- Unzulässig ist es auch, dasselbe Abwesenheitsblatt über Jahre oder gar Jahrzehnte hinweg zu führen. Eine Übersicht über Fehlzeiten ist nur jeweils für das einzelne Schuljahr vonnöten.

Ganz so, wie es der Schulleiter mit den Abwesenheitsblättern seiner Lehrer machte, hatte sich das Kultusministerium das Ausfüllen seines Mustervordrucks wohl nicht vorgestellt. Nur trug es durch dessen wenig datenschutzbewußte Ausgestaltung wesentlich dazu bei: denn es ließ völlig offen, was der Schulleiter unter der Rubrik „Erläuterungen“ vermerken sollte, und versäumte auch zu sagen, daß für jedes Jahr ein neues Abwesenheitsblatt anzulegen ist. Meiner Bitte, das Muster zu überarbeiten, will es nachkommen.

4. Aus dem Schulalltag

4.1 Die Schülerbefragung

Wer glaubt, die Meinung der Schülerinnen und Schüler zähle nichts, irrt gewaltig. Zwei Schulbefragungen zeigten mir dies:

4.1.1 Die Belastung von Kindern und Jugendlichen durch die Schule

In einer Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums heißt es:

„Erhebungen, insbesondere Umfragen und wissenschaftliche Untersuchungen in Schulen durch Personen oder Institutionen außerhalb der Schulverwaltung bedürfen der Genehmigung. . . . Sie ist mit den erforderlichen Auflagen zu verbinden, insbesondere hinsichtlich der Information, der Zustimmung und der Anonymität der zu Befragenden oder ihrer Eltern sowie des Datenschutzes. Personenbezogene Daten von Schülern dürfen nur mit Einwilligung der Eltern oder der volljährigen Schüler erhoben werden.“

Soweit so gut, nur bei sich selbst wollte das Kultusministerium geringere Maßstäbe anlegen. Zusammen mit dem Landesinstitut für Erziehung und Unterricht, dem Wissenschaftsministerium und der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg plante es eine Untersuchung unter dem Titel „Belastung von Kindern und Jugendlichen durch die Schule“. Dazu sollten in einigen Schulen des Landes Schüler der Klassenstufen 6 und 8 einen 21seitigen Fragebogen mit 56 Fragen ausfüllen. Darin sollten die Kinder vor allem über sich selbst, ihre körperlichen und seelischen Beeinträchtigungen, ihre Beziehungen zu den Eltern und anderen Bezugspersonen, ihr häusliches Umfeld, ihren Schulalltag sowie ihr Verhältnis zu Lehrern und Mitschülern angeben. Weil dem Kultusministerium klar war, daß ohne die Einwilligung der Eltern die einzelnen Schüler nicht befragt werden durften, ließ es einen Elternbrief verteilen, um die Zustimmung einzuholen. Ziel der Untersuchung sei es festzustellen, so führte das Kultusministerium aus, „welche Faktoren dafür verantwortlich gemacht werden können, daß sich der Schüler in der Schule wohl fühlt oder diese als Belastung erfährt“. Zum Inhalt des Fragebogens machte es dagegen nur vage Angaben. Daß die Kinder auch nach ihrem Verhältnis zu ihren Eltern und zum sonstigen häuslichen Umfeld

befragt werden, verschwieg es ganz. Nicht deutlich sagte es den Eltern zudem, ob die Teilnahme an der Befragung freiwillig ist. Ferner verlor das Ministerium kein Wort, ob Kindern etwa Nachteile entstehen könnten, falls sie den Fragebogen nicht ausfüllen. Statt dessen kam — wie meist bei solchen Fragebogenaktionen — der Satz mit dem Zauberwort: „Die Schülerbefragung ist anonym, d. h. der Name des Schülers wird nicht erhoben“. Tatsächlich konnte von Anonymität keine Rede sein. Aus den Angaben über Schule und Schulart, Klasse, Geburtsmonat und -jahr, Geschlecht und über das häusliche Umfeld wären zumindest in einer Reihe von Fällen die Schüler mit bereits vorhandenem oder leicht beschaffbarem Zusatzwissen durchaus zu identifizieren gewesen. Weil ich aufgrund einer Eingabe noch rechtzeitig vor dem Start Wind von der Befragung bekam, konnte ich intervenieren — die Befragung wurde gestoppt. Nach einem mühsamen Hin und Her war mit dem Kultusministerium schließlich die Fassung eines zweiten Briefes an die Eltern gefunden, in dem es diese ausreichend über den Inhalt des Fragebogens, die Freiwilligkeit und darüber aufklärte, daß den Kindern, die an der Aktion nicht mitmachen, daraus keine Nachteile entstehen.

4.1.2 Was gehen die Klassenkameraden die familiären Verhältnisse an?

Mit einer völlig verunglückten Schülerbefragung endete, was mit einer harmlosen Anfrage des Kinder- und Jugendamts der Stadt Heidelberg begann. Das Amt wollte nämlich den Bedarf an außerschulischen Betreuungsangeboten feststellen und bat die Schulen, ihm ihre Einschätzung der Lage mitzuteilen. Dabei blieb es den Schulen überlassen, ob sie auf bereits vorhandene Kenntnisse zurückgreifen oder den Bedarf in ihrem Bereich selbst ermitteln wollten. Der Rektor einer Grundschule im Bezirk des Oberschulamts Karlsruhe wählte die zweite Alternative. Er oder die Klassenlehrerin stellten den Schülern vor der gesamten Klasse folgende Fragen:

- Bei welchem Kind kommen beide Eltern um 15.00 Uhr oder später von der Arbeit nach Hause?
- Welches Kind kann beim Anfertigen der Hausaufgaben niemanden um Rat fragen?
- Bei welchem Kind ist die Mutter oder der Vater alleinerziehend?
- Welches Kind verbringt den Nachmittag fast nur auf der Straße oder allein zu Hause?
- In welcher Familie wird meistens oder immer eine andere Sprache als Deutsch gesprochen?

Der Rektor zählte die Zahl der Schüler, die diese Fragen mit Ja beantwortet hatten, zusammen, bezog sie auf die Gesamtzahl der Schüler seiner Schule und meldete die errechneten Prozentzahlen dem Kinder- und Jugendamt der Stadt Heidelberg. Prompt beschwerten sich bei mir verschiedene Eltern; sie fühlten sich durch die Offenlegung ihrer familiären Verhältnisse diskriminiert. Keine Frage — die Eltern hatten Recht, denn dem Rektor waren gleich zwei Fehler unterlaufen. Er hätte, weil er mit der Schülerbefragung nicht eine eigene Aufgabe, sondern die der Stadt Heidelberg erfüllte, die Rechte der Eltern beachten und deren Einwilligung einholen müssen. Selbst wenn er dies getan hätte, hätte er die Befragung natürlich so durchführen müssen, daß die Mitschüler in der Klasse die Antworten nicht mitbekommen. Bei einem so eklatanten Verstoß konnte ich dem Rektor eine Beanstandung nach § 26 LDSG nicht ersparen. Die Stellungnahme des Kultusministeriums steht noch aus.

4.2 Die aufschlußreiche Klassenliste

An datenschutzrechtlichem Gespür fehlte es auch einem Klassenlehrer in einer anderen Grundschule im Oberschulamtsbezirk Karlsruhe. Er verteilte an seine Schüler eine Klassenliste beachtlichen Umfangs. In ihr waren nicht nur Vor- und Zuname, Anschrift und Telefonnummer der Schülerinnen und Schüler, sondern gleich auch noch deren Geburtstag und -ort, ihre Nationalität, ihre Religionszugehörigkeit und die Namen der Erziehungsberechtigten aufgeführt. Damit schoß der Lehrer weit übers Ziel hinaus. Die Schule darf Schüler- und Elterndaten nur weitergeben, soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse hat und keine schutzwürdigen Interessen an der Geheimhaltung der Angaben entgegenstehen. Einen vernünftigen Grund, wozu Schüler oder deren Eltern wissen müßten, wann und wo ihre Mitschüler geboren sind oder welche Staatsangehörigkeit und welche Religion sie haben, gibt es nicht. Auch kann die Schule nicht von vornherein davon ausgehen, die Erziehungsberechtigten hätten nichts gegen die Weitergabe ihrer Namen und ihrer Anschrift einzuwenden. Denn aus der Anschrift lassen sich z. B. Rückschlüsse auf die Wohngegend und damit eventuell auch auf die Wohnverhältnisse von Familien ziehen. Ist nur ein Name oder sind zwei verschiedene Namen angegeben, liegt der Schluß nahe, nicht beide Eltern eines Schülers seien erziehungsberechtigt oder die Eltern seien nicht miteinander verheiratet. Datenschutzrechtlich unbedenklich ist deshalb eine Klassenliste nur dann, wenn sie außer dem Namen der Kinder nur deren Telefonnummern enthält. Auch hier war eine Beanstandung nach § 26 LDSG am Platz.

4.3 Wozu die Geheimniskrämerei?

Seit ein paar Jahren kann ein besonders begabtes Kind an 4 Modell-Gymnasien im Land das Abitur schon nach 8 anstatt 9 Jahren machen. In diesen sog. „8jährigen gymnasialen Bildungsgang“ kann ein Schüler nur aufgenommen werden, wenn sich die Grundschule in einem Gutachten positiv über seine Arbeitsweise, seine Denk- und Sprachfähigkeiten und sein Verhalten äußert und auch das Gymnasium aufgrund eines Gesprächs mit dem Schüler meint, dieser werde den Anforderungen des Schulversuchs gerecht. Obwohl ihr Sohn das Aufnahmeverfahren bereits erfolgreich absolviert hatte, mußte mich eine Mutter um Unterstützung bitten. Sie befürchtete nämlich, daß die Grundschule in ihrem Gutachten nicht nur Positives geschrieben hatte und dies ihrem Sohn noch im Gymnasium anhängen könnte. Um dem gegebenenfalls entgegenzutreten zu können, bat sie den Rektor der Grundschule um eine Kopie des Gutachtens. Er ließ jedoch die Mutter kurz und bündig wissen, es sei nicht üblich, Eltern das Grundschulgutachten zu überlassen. Diese Antwort überzeugte die Mutter nicht. Sie schrieb mir entrüstet: „Es kann doch nicht angehen, daß mündige Bürger im Jahre 1995 nicht ihre Akten bei Behörden einsehen dürfen“. Daß das Landesdatenschutzgesetz ein solches Einsichtsrecht in der Tat nicht einräumt, wird die Mutter am Ende verschmerzt haben. Denn der Rektor hätte ihr nach § 17 LDSG genau über den Inhalt des Gutachtens Auskunft geben müssen. Am einfachsten hätte er sich dieser Auskunftspflicht durch die Übersendung einer Kopie des Gutachtens entledigen können, weil im konkreten Fall praktisch alles, was in dem Gutachten steht, Angaben sind, über die Auskunft gegeben werden muß. Als ich dann mit ihm gesprochen und auch vom Kultusministerium das Placet bekommen hatte, war der Rektor gleich dazu bereit, der Mutter das Gutachten zu übersenden.

5. Die Steuerverwaltung

5.1 Der Steuerfahndungsbericht im Arbeitsamt

„Das Steuergeheimnis ist ein Beispiel für den bestmöglichen Datenschutz in der Bundesrepublik“, so zitierte die Presse einen Sachverständigen, der vor dem sog. Graf-Untersuchungsausschuß des Landtags zur Reichweite und Bedeutung des Steuergeheimnisses referierte. Dies mag in der Theorie so sein, die Praxis sieht gelegentlich anders aus, wie folgender Fall zeigt:

Ein Bürger, der zuvor in der Handelsvertretung seiner Frau tätig war, beantragte beim Arbeitsamt Heilbronn Arbeitslosengeld, nachdem die Handelsvertretung ihre Tätigkeit eingestellt hatte. Das Arbeitsamt hatte Zweifel, ob der Bürger in den letzten 3 Jahren 360 Tage in einem beitragspflichtigen Arbeitsverhältnis beschäftigt war und damit die Anwartschaftszeit für die Gewährung von Arbeitslosengeld erfüllt. Es versuchte deshalb, diese Frage durch Einblick in die Geschäftsunterlagen der Handelsvertretung zu klären; doch damit hatte es keinen Erfolg. Die Unterlagen befanden sich zu diesem Zeitpunkt noch alle beim Finanzamt Heilbronn: dessen Steuerfahndungsstelle hatte nämlich im Zuge eines Steuerstrafverfahrens, das gegen den Bürger und seine Frau lief und mit deren Verurteilung endete, die Geschäftsunterlagen an sich genommen, aber noch nicht wieder zurückgegeben. Darum sprach ein Mitarbeiter des Arbeitsamtes Heilbronn beim Finanzamt vor und bat um Informationen über Art, Umfang und Modalitäten der Tätigkeit des Bürgers in der Handelsvertretung. Das allein reichte für das Finanzamt Heilbronn aus, um dem Abgesandten des Arbeitsamts eine Fertigung des 36 Seiten umfassenden kompletten Steuerfahndungsberichts der Steuerfahndungsstelle auszuhändigen. Zu Unrecht, wie ich meine. Zwar sind Finanzämter nach § 21 Abs. 4 SGB X berechtigt und verpflichtet, dem Arbeitsamt Auskunft über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse von Personen zu geben, die Arbeitslosengeld beantragt haben, wenn die Arbeitsämter dies für ihre Entscheidung wissen müssen. Doch hier geschah mehr als das: zum einen schon deshalb, weil das Arbeitsamt vom Finanzamt mehr Informationen als die Einkommensverhältnisse unseres Bürgers wissen wollte. Denn zu den Einkommensverhältnissen zählen nur solche Angaben, die mittelbar oder unmittelbar Aufschluß über das Einkommen geben, nicht aber alle Angaben über die berufliche und wirtschaftliche Betätigung eines Menschen. Das Finanzamt hätte deshalb den Mitarbeiter des Finanzamts auffordern müssen zu präzisieren, welche Angaben zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen er genau braucht, statt sofort den kompletten Steuerfahndungsbericht herauszugeben. Aber selbst wenn man großzügig ist und zu den Einkommensverhältnissen alles zählt, was Aufschluß über Art und Umfang einer beruflichen Tätigkeit gibt, hätte es das Finanzamt Heilbronn anders machen müssen. Denn der Steuerfahndungsbericht enthielt zahlreiche Informationen, die das Arbeitsamt für seine zu klärenden Fragen keinesfalls kennen mußte: angefangen vom Heiratsdatum des Bürgers und dem Geburtstag seiner Tochter über den penibel dargestellten Ablauf des Steuererhebungs- und Steuerstrafverfahrens, die Durchsuchungsbeschlüsse und Durchsuchungen auch gegen andere Personen sowie die detaillierte, nach Steuerart und -jahr aufgegliederte Auflistung der hinterzogenen Steuerbeträge bis hin zu Einzelheiten der Buchführung holländischer Firmen. Dies und noch vieles andere mehr konnten die Mitarbeiter des Arbeitsamtes, die mit dem Antrag des Bürgers auf Arbeitslosenhilfe befaßt waren, im Steuerfahndungsbericht nachlesen.

Ein krasser Fall einer Verletzung des Steuergeheimnisses sollte man meinen! Doch das Finanzministerium, gegenüber dem ich die Weitergabe des Steuerfahndungsberichts nach § 26 LDSG beanstandete, sieht dies anders. Zwar räumte es ein, daß das Arbeitsamt einige un-

ter das Steuergeheimnis fallende Informationen erhielt, die es für seine Entscheidung nicht benötigte. Gleichwohl könne von einem unbefugten Offenbaren keine Rede sein, denn der Inhalt des Steuerfahndungsberichts sei ja, weil Gegenstand der Gerichtsverhandlung wegen der Steuerstraftaten gewesen, offenkundig und eine Weitergabe offenkundiger Angaben tangiere das Steuergeheimnis nicht. Darüber staunte ich denn doch. Denn die Konsequenz dieser Rechtsauffassung des Finanzministeriums wäre, daß alles, was vor irgendeinem Gericht einmal verhandelt wurde, nicht mehr unter das Steuergeheimnis fallen würde und deshalb auch von Steuerbeamten beliebig weitergegeben, ja sogar veröffentlicht werden könnte — ganz gleich, welche Publizität der Fall hatte und zu welchem Zeitpunkt, vor welchem Gericht und vor wie vielen Zuhörern die Verhandlung stattfand. Damit liegt das Finanzministerium reichlich schief: denn was gerichtsöffentlich ist, ist noch lange nicht jedermann bekannt und deshalb auch nicht ohne weiteres offenkundig. Ganz wohl scheint dem Finanzministerium bei seiner Meinung freilich selbst nicht gewesen zu sein. Denn es schrieb mir weiter: „Um mögliche Mißverständnisse zu vermeiden, sollten sich die Finanzämter in vergleichbaren Fällen jedoch zweckmäßigerweise auf die Bekanntgabe der Daten und Verhältnisse beschränken, für die eine Offenbarungsbefugnis ausdrücklich durch Gesetz zugelassen ist.“ So würden die Finanzämter ohnehin schon bisher verfahren; unser Fall stelle insoweit eine Ausnahme dar. Das kann es doch wohl nicht ganz gewesen sein.

5.2 Der fiktive Mietwert und das Steuergeheimnis

Um jemand zur Einkommensteuer zu veranlagern oder um den Einheitswert bebauter Grundstücke zu ermitteln, müssen die Finanzämter vielfach die Miete ausrechnen, die zu erzielen wäre, wenn eine Wohnung oder ein Haus zu normalen Konditionen am Markt vermietet würde. Anhaltspunkte dafür geben die örtlichen Mietspiegel. Üblich und von der Rechtsprechung gebilligt ist aber auch, die sog. fiktive Miete anhand von Vergleichsmieten anderer Objekte in ähnlicher Lage und Ausstattung zu errechnen. Darüber können die Vorstellungen eines Steuerpflichtigen und des Finanzamts so auseinandergehen, daß es deshalb zum Rechtsstreit vor den Finanzgerichten kommt. Dann muß das Finanzamt darlegen, welche Vergleichsobjekte es zur Ermittlung des fiktiven Mietwerts heranzog. Wird damit nicht das Steuergeheimnis verletzt? fragte mich ein besorgter Bürger, der von einem solchen Rechtsstreit seines Grundstücksnachbarn erfahren hatte. Müßte das Finanzamt im Rechtsstreit die Vergleichsobjekte so konkret bezeichnen, daß dadurch bekannt würde, welche Miete ein bestimmter Grundstückseigentümer von seinem Mieter erhält, wäre dem in der Tat so. Um dies zu vermeiden, sind die Finanzämter jedoch angewiesen, nur nach Art, Lage und Ausstattung typisierte Vergleichsobjekte anzugeben. Damit ist dem Steuergeheimnis genüge getan. Allerdings können Dritte dadurch erfahren, welche Mieten üblicherweise für Wohnungen und Häuser einer bestimmten Größe und Ausstattung in einer bestimmten Lage gezahlt werden. Nur, das läßt sich nicht vermeiden. Den Datenschutz jedenfalls kann man dagegen nicht ins Feld führen.

5.3 Woher kennt das Finanzamt die Geschäftspartner?

Das Finanzamt habe in seiner Abwesenheit in seiner Wohnung u. a. seinen Personal Computer gepfändet und ihn mit allen darauf gespeicherten Daten seiner Kunden und Geschäftspartner mitgenommen. Diese Kundendaten benutze das Finanzamt nun dazu, wahllos auch Pfändungsverfügungen an Geschäftspartner zu versenden, gegen die er überhaupt keine Forderungen habe. Damit würden seine geschäftlichen Kontakte geschädigt und er systematisch ruiniert. So beklagte sich ein Inhaber eines kleinen Beratungsunternehmens und

wollte von mir wissen, ob dies alles mit rechten Dingen zugehe. Ich mußte ihn leider enttäuschen. Zwar hatten in der Tat Vollziehungsbeamte des Finanzamts einen Personal Computer zur Pfandverwertung gepfändet. Diesen habe aber das Finanzamt — so dessen Auskunft — nie in Betrieb genommen. Vielmehr seien die Vollziehungsbeamten bei der Durchsuchung der Wohnung nach pfändbaren Gegenständen auf einige Geschäftsadressen gestoßen. Diese habe das Finanzamt dann auch zum Erlaß von Pfändungsverfügungen verwendet. An diesem Vorgehen konnte ich aus der Sicht des Datenschutzes kein Haar in der Suppe finden. Denn zulässig war durchaus, daß das Finanzamt zum Erlaß von Pfändungsverfügungen Geschäftsadressen verwandte, die es bei Durchsuchungen als Zufallsfund entdeckte. Auch durfte das Finanzamt die Pfändungsverfügungen verschicken, obwohl deren Empfänger auf diese Weise von den Steuerschulden unseres Beratungsunternehmers erfuhren. Denn es ist verpflichtet, für den Eingang geschuldeter Steuern zu sorgen. Dazu darf es auch die Zwangsvollstreckung betreiben und dann Geldforderungen des Steuerschuldners pfänden. Tut es dies, muß es den sog. Drittschuldnern eine Pfändungsverfügung zustellen. Nicht notwendig ist es, sich vor deren Erlaß zu vergewissern, ob die gepfändete Forderung tatsächlich besteht; es genügt, wenn das Finanzamt Anhaltspunkte hat, daß dem Steuerschuldner eine Forderung zustehen kann. Unter dieser Voraussetzung ist die mit der Zustellung der Pfändungsverfügung verbundene Durchbrechung des Steuergeheimnisses zulässig. Verboten sind also nur Pfändungen „ins Blaue hinein“. So aber lagen die Dinge hier nicht.

6. Die Ausländerämter

Ausländerämter sind manchmal um ihre schwierige Aufgabe nicht zu beneiden. Gleichwohl hätte jedenfalls folgendes nicht passieren dürfen:

6.1 Die Vorstrafe im Paß des Ausländers

Diskriminiert fühlte sich ein ehemaliger Asylbewerber, der seit einiger Zeit mit einer deutschen Staatsangehörigen verheiratet ist. Ihm hatte das Ausländeramt des Rhein-Neckar-Kreises in Heidelberg nach längerem Warten die ersehnte Aufenthaltserlaubnis erteilt. Weil er aber zuvor wegen illegalen Handelns mit Drogen und einer Verletzung der Aufenthaltsregelung für Asylbewerber verurteilt worden war, verknüpfte das Ausländeramt die Aufenthaltserlaubnis mit einer auflösenden Bedingung und trug sie in seinen Paß ein. Dort konnte in der Folgezeit jeder, dem er den Paß — sei es bei Polizeikontrollen, sei es bei der Arbeitsplatzsuche oder bei anderen Gelegenheiten — vorzeigen mußte, folgendes lesen:

„Erlischt bei Anzeige bzw. bei Anklage wegen weiteren Straftaten.“

Nun ist es sicher keine Frage des Datenschutzes, ob die Einschränkung der Aufenthaltserlaubnis durch diese auflösende Bedingung zu Recht erfolgte oder nicht. Wohl aber ist es ein Datenschutzproblem, daß das Ausländeramt diese auflösende Bedingung in den Paß eintrug. Denn damit gab es jedem, der den Paß zu Gesicht bekam, bekannt, daß der Paßinhaber vorbestraft ist — für den Ausländer, wie er durchaus zu Recht meinte, eine zusätzliche, möglicherweise sogar härtere Bestrafung als sie das Gericht ausgesprochen hat. Dieser Eintrag im Paß war, weil unsere Rechtsordnung solches nicht gestattet, schlicht und einfach unzulässig. Das sieht nach meiner Beanstandung nach § 26 LDSG das Innenministerium auch so. Auch das Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis schloß sich meinen datenschutzrechtlichen Bedenken an und will meiner Aufforderung, den Eintrag im Paß zu entfernen, unverzüglich nachkommen.

6.2 Post für den Staatsanwalt

Ziemlich ratlos war die Staatsanwaltschaft Karlsruhe, als ihr das Landratsamt Enzkreis in einer — einst durch dessen Anzeige anhängig gewordenen — Strafsache gegen eine Ausländerin wegen Verletzung ausländerrechtlicher Vorschriften „weitere Informationen“ zuleitete und seinem Schreiben u. a. auch ein Schreiben eines Mitglieds des Deutschen Bundestags beifügte. Darin hatte sich die Abgeordnete gegenüber einem Grenzschutzamt für die Einreise der Ausländerin eingesetzt. Die Staatsanwaltschaft wußte nichts mit der Post des Landratsamts anzufangen, weil das Strafverfahren gegen die Ausländerin bereits durch Strafbefehl rechtskräftig abgeschlossen war. Auf meine Nachfrage, weshalb das Landratsamt der Staatsanwaltschaft die „weiteren Informationen“ zukommen ließ, gab es an, es wolle damit der Staatsanwaltschaft eine sachgerechte Beurteilung der der Ausländerin vorgeworfenen Straftat ermöglichen. So hätte es das Landratsamt Enzkreis nicht machen dürfen. Zwar wußte es beim Absenden seiner Post noch nichts vom Erlaß des Strafbefehls; wohl aber hatte ihm die Staatsanwaltschaft zuvor schon ihren Strafbefehl-antrag zugeleitet. Damit hätte dem Landratsamt eigentlich klar sein müssen, daß der Fall für die Staatsanwaltschaft zunächst einmal abgeschlossen war. Außerdem stand in den zugesandten Unterlagen nichts, was für den Strafbefehl-antrag von Belang war oder gar die Einleitung eines neuen Ermittlungsverfahrens notwendig gemacht hätte. Kurzum: es gab keinen triftigen Grund, weshalb das Landratsamt Enzkreis so verfuhr und damit der Staatsanwaltschaft Informationen über die Ausländerin, ihren Rechtsvertreter und das Mitglied des Deutschen Bundestags frei Haus lieferte, ohne daß dies zur Strafverfolgung erforderlich war. Damit setzte sich das Landratsamt über § 13 Abs. 1 i. V. mit § 12 Abs. 2 Nr. 3 LDSG hinweg. Auf meine kürzlich ausgesprochene Beanstandung nach § 26 LDSG steht die Stellungnahme noch aus.

7. Die Industrie- und Handelskammer Ulm

Zum Bezirk der Industrie- und Handelskammer (IHK) Ulm gehören der Stadtkreis Ulm, der Alb-Donau-Kreis und der Landkreis Biberach; ca. 16 800 Unternehmen sind bei ihr Mitglied. Von jedem dieser Mitglieder hat sie eine ganze Reihe von Daten und kommt deshalb nicht mehr ohne EDV aus. Freilich macht sie nicht alles in eigener Regie, sondern bedient sich der Hilfe des Rechenzentrums „Industrie- und Handelskammer-Gesellschaft für Informationsverarbeitung“ (GfI) in Dortmund, eines Zusammenschlusses der meisten deutschen Industrie- und Handelskammern. Mit der GfI ist die IHK Ulm durch eine Standleitung verbunden, so daß sie jederzeit Daten im Online-Betrieb eingeben und abrufen kann. Bei einem Kontrollbesuch zeigte sich, daß es hierbei noch eine Reihe an Datenschutzproblemen gibt.

7.1 Rechenzentrum an zu langer Leine

Wer einem anderen einen Auftrag erteilt, muß ihm natürlich sagen, was er zu tun und zu lassen hat. Weil das besonders wichtig ist, wenn jemand für einen anderen dessen Daten verarbeitet, verpflichtet § 7 Abs. 2 LDSG den Auftraggeber, Gegenstand und Umfang der Auftragsdatenverarbeitung mit dem Auftragnehmer schriftlich festzulegen. Die IHK Ulm kümmerte dies freilich wenig. Zwar machte sie in einer schriftlichen Vereinbarung mit der GfI einige Vorgaben, wie sie mit den Daten der Mitglieder der IHK Ulm umzugehen hat. Welche Daten die GfI aber überhaupt speichern soll und darf, ist darin mit keinem Wort erwähnt. Zudem sind die Vertragsbestimmungen über die Weitergabe von Daten durch die GfI unklar. In bestimmten Situationen soll die GfI dies sogar eigenmächtig tun dürfen; welche das sind, wußte die Kammer allerdings selbst nicht. Trotz meiner Be-

anstandung nach § 26 LDSG meint die IHK Ulm immer noch, der Vertrag mit der GfI sei datenschutzrechtlich völlig in Ordnung; es fehle ihm nur etwas „Transparenz“. Ich hoffe, sie sieht bald ein, daß dem nicht so ist.

7.2 Andere Kammern per Online mit von der Partie

Wenn schon die Daten der Mitglieder vieler Industrie- und Handelskammern aus dem Bundesgebiet zentral bei der GfI in Dortmund gespeichert sind, sollen die Kammern davon gegenseitig profitieren, dachte sich die GfI und gestaltete das EDV-Programm so, daß jede Kammer bestimmte Daten der Mitglieder anderer Kammern online abfragen kann. Ein solcher Online-Anschluß sei notwendig, meinte die IHK Ulm; sie benötige nämlich bestimmte Angaben zum Stammunternehmen und seinem Hauptsitz, wenn zu ihrem Bezirk nur eine Betriebsstätte oder nur eine Zweigniederlassung eines bestimmten Unternehmens gehört. So einfach geht es dann doch nicht. Wegen der besonderen Risiken, die mit der Einrichtung eines automatisierten Abrufverfahrens für den Datenschutz einhergehen, läßt das Landesdatenschutzgesetz deren Installierung nur unter engen Voraussetzungen zu. Das hat seinen Grund: wer einen Online-Anschluß besitzt, kann nämlich selbständig Daten abrufen, ohne die speichernde Stelle, also die Datenbesitzerin, um Erlaubnis bitten oder sein Auskunftersuchen begründen zu müssen. Zudem stehen ihm nicht nur die im Einzelfall benötigten, sondern alle Daten zur Verfügung, auf die ihm ein Zugriffsrecht eingeräumt ist. Es besteht deshalb die Gefahr, daß der Abrufberechtigte öfter und weit mehr Daten abrufen als erforderlich und damit zulässig wäre. Der geschaltete Online-Anschluß war daher aus vielerlei Gründen zu kritisieren:

- Braucht eine Kammer Daten eines Unternehmens, muß sie diese von ihm selbst erfragen; das gehört zum kleinen Einmaleins des Datenschutzes.
- Darf es ausnahmsweise die benötigten Daten bei einem Dritten erheben, kann das nicht durch Online-Abruf geschehen; denn solche Auskunftersuchen der Kammern sind weder dringlich noch besonders häufig.
- Selbst wenn die Einrichtung des Online-Anschlusses zulässig gewesen wäre, hätte die IHK Ulm wegen § 8 Abs. 2 LDSG Anlaß und Zweck des Abrufverfahrens, die Datenempfänger, die Art der abzurufenden Daten und die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen schriftlich festlegen müssen.
- Zudem hätte mich die IHK Ulm nach § 8 Abs. 3 LDSG über die Einrichtung des Abrufverfahrens unterrichten müssen.

Eine Beanstandung dieser Verstöße nach § 26 LDSG war die gebotene Konsequenz. Auch hier zeigte sich die IHK Ulm bisher uneinsichtig; noch viel Überzeugungsarbeit wird nötig sein.

7.3 Eine glatte Gesetzesumgehung

Gab es bei einem Verkehrsunfall Blechschaden oder ist das Dach des gerade erst fertig gewordenen Heims undicht, wird schnell der Ruf nach einem qualifizierten unabhängigen Fachmann laut, der die Ursache oder die Höhe des Schadens feststellen soll. Für fast alle Wirtschaftsbereiche gibt es öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige, die allgemein als objektiv und besonders geeignet anerkannt sind. Ehe die IHK jemanden zum Sachverständigen bestellt, richtet sie ihr Augenmerk mit Recht nicht nur auf die Befähigung des Bewerbers, sondern auch auf seine persönliche Zuverlässigkeit, Vertrauenswürdigkeit und Unabhängigkeit: kurz auf seine persönliche Eignung. Natürlich spielt hier auch das Vorleben des Bewerbers eine Rolle. Deshalb wäre nichts dagegen zu sagen, wenn die IHK Ulm vom Bewerber ein Führungszeugnis fordern würde. Weil aber das nicht aufschlußreich genug ist, wendet sie im Zusammenwirken mit dem Wirtschaftsministerium folgenden Trick an: weil es selbst

kraft Gesetzes es nicht darf, bittet sie das Wirtschaftsministerium, über den Sachverständigen-Bewerber eine sog. unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister einzuholen. Diese enthält gegebenenfalls eine Reihe von Verurteilungen, die im normalen Führungszeugnis nicht erscheinen. Um die Resozialisierung des Betroffenen nicht über Gebühr zu behindern, können deshalb nur wenige Behörden eine solche unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister bekommen. Trotzdem teilt das Wirtschaftsministerium der Kammer dann mit, ob die eingeholte unbeschränkte Registerauskunft Eintragungen enthält, die seiner Ansicht nach der Bestellung zum Sachverständigen entgegenstehen. Diese eindeutige Gesetzesumgehung mußte ich gegenüber dem Wirtschaftsministerium und der IHK Ulm nach § 26 LDSG beanstanden. Die IHK antwortete mir sinngemäß, der Zweck heilige die Mittel; das Wirtschaftsministerium schloß sich dem an und ergänzte, die obersten Landesbehörden könnten unbeschränkte Zentralregisterauskünfte für jeden konkreten Zweck beantragen. Dabei übersah es freilich die elementare Regel, daß die Ministerien solches nur bei Wahrnehmung ihrer eigenen Aufgaben machen dürfen.

7.4 Löschkonzeption — ein Fremdwort

Nahezu in jedem meiner Tätigkeitsberichte schrieb ich davon, daß beim Einsatz automatisierter Verfahren von vornherein klar sein muß, wann welche Daten zu löschen sind. Denn wer Daten länger als nötig speichert, verstößt gegen eine elementare Pflicht des Datenschutzes. Als wir die IHK Ulm nach ihrer Löschkonzeption fragten, bekamen wir nur Schweigen und Achselzucken zur Antwort — es gab keine. Nur für die Datenverarbeitung im Bereich der „beruflichen Bildung“ hatte sie wenigstens den Entwurf einer lückenhaften Dienstanweisung über die Aufbewahrung von Daten in Dateien und Akten zu bieten. Andere Daten meinte die Kammer sogar überhaupt nie löschen zu müssen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG ist sie jetzt immerhin bereit, eine Löschkonzeption zu erstellen. Mögen den Worten bald Taten folgen.

7. Teil: Datenschutz geht alle an

1. Sich regen, bringt Segen

Nach wie vor wenden sich Tag für Tag Bürger mit ihren Sorgen an mein Amt und erhoffen Rat und Hilfe. Die Bandbreite ihrer Anfragen ist groß. Sie reichen von der konkreten Sorge wegen einer Datenspeicherung bei Polizei oder Verfassungsschutz, dem Gesundheits- oder Sozialamt, der Schule oder Universität über die für sie oft so undurchsichtige Weitergabe ihrer Daten zwischen Behörden bis hin zu der allgemeinen Anfrage, wo denn überall ihre Daten gespeichert sind. Bei ihren Anliegen geht es teils um gravierende Probleme; teils sind es kleinere Sorgen, die sie aber trotzdem sehr belasten. Durch manche Bürgereingabe kamen wir unzulässigen Praktiken auf die Spur. Alles in allem konnten wir vielen Bürgern helfen, manchen schon allein damit, daß wir ihnen die Sach- und Rechtslage erklärten. Alle Erwartungen konnten wir freilich nicht erfüllen, weil das Datenschutzrecht nun eben einmal so ist, wie es ist. Unter den ratsuchenden Bürgern sind alle Altersklassen vertreten. Ebenso kommen sie nach wie vor aus allen gesellschaftlichen Schichten. Die Mehrzahl ist ohne Erfahrung im Umgang mit Behörden, ohne besondere Stellung im öffentlichen Leben und ohne Lobby im Hintergrund.

Von Anfang an sah ich als meine Aufgabe an, den Bürgern die komplizierte, abstrakte Materie des Datenschutzes und der Informationstechnik nicht in der spröden Sprache der Gesetze und dem Fachjargon der EDV zu vermitteln, sondern in jedermann verständlichen Worten ihnen den Hintergrund ihrer Probleme aufzuzeigen und ihre Fragen zu beantworten. Nur so, meine ich, kann man angesichts unserer immer komplizierter werdenden Rechtsordnung und der mit Riesenschritten voranschreitenden Informationstechnik Datenschutzbewußtsein schaffen und mehren. Das Echo bestätigt mich in meinem Bemühen. Immer wieder schreiben mir Bürger so:

- „Aufgrund Ihrer Bemühungen war es mir möglich, in die Versorgungsakten meines gefallenen Vaters beim Landesamt für Besoldung und Versorgung Einsicht zu nehmen; die Unterlagen haben mir über einige uns Kindern bisher unbekannte Stationen seines Lebens Klarheit verschafft.“
- „Es freut mich sehr zu erfahren, daß meine Beschwerde bei Ihnen zur Änderung des Vorstellungsmodus bei Bewerbern bei dieser amtlichen Stelle geführt hat, denn so eine pauschale Abfertigung vor allen anderen Bewerbern habe ich außer dort noch nirgends erlebt. Ich bin jetzt innerlich wieder zufriedengestellt und danke Ihnen nochmals für Ihren unermüdlichen Einsatz, es hat sich gelohnt.
N. B.: Der unliebsame Vorgang ist somit aus der Welt geschafft!“
- „Für Ihre ausführliche Erläuterung des Meldegesetzes und der dahinter stehenden Intentionen danke ich. Geradezu ein Weihnachtsgeschenk sehe ich in Ihrer Bereitschaft, sich dafür einzusetzen, daß die Einrichtung der Auskunftssperre gebührenfrei wird.“
- „Vielen Dank für Ihre Schreiben auf meine Anfrage. Ich war zunächst erschrocken, wegen des viel zu aussagekräftigen Grundbuchauszugs soviel Mühe gemacht zu haben — aber so hatte es doch einen Zweck und wird künftig beachtet.“
- „Ganz herzlichen Dank für Ihre schnelle Hilfe, durch die ich eine Kopie des amtsärztlichen Gutachtens des Staatlichen Gesundheitsamts bekommen habe. Ich hatte keine andere Möglichkeit mehr gesehen, als bei Ihnen um Rat und Beistand zu bitten.“
- „Mit großer Aufmerksamkeit habe ich alles, was Sie zur Telefonüberwachung schrieben, studiert und bin beruhigt vom Ergebnis. Aber nicht nur die Inhalte befriedigten, sondern auch das Gefühl, Bürger eines Staates zu sein, dem man nicht hilflos ausgeliefert zu sein braucht — dank Ihrer Arbeit.“
- „Besten Dank für Ihr ausführliches Schreiben vom 21. Juni 1995. Zwar hat Ihre Antwort, wie Sie auch zugeben, sehr lange gedauert wegen verschiedener Ermittlungen beim Landeskriminalamt. Doch habe ich mich dennoch auf Ihre Antwort gefreut. Seit 28. März 1995 bestehen keine Eintragungen mehr im Führungszeugnis und in der PAD. Nun habe ich endlich wieder eine ‚reine Weste‘ und so soll es auch bleiben.“
- „Für Ihr eingehendes Schreiben möchte ich mich herzlich bedanken. Aufgrund Ihrer Ausführungen werde ich den Fragebogen des Statistischen Landesamtes ausfüllen.“
- „Durch Ihren Brief bekam ich endlich eine exakte Auskunft! Er bestätigte meine Vermutung und ich gab diese Antwort auch sofort an unsere Schulleitung weiter, die nun gerne bereit ist, die datenschutzrechtlichen Aussagen zu beachten.“
- „Ich danke Ihnen sehr für die ausführliche Darlegung der Rechtsverhältnisse zur Veröffentlichung von Jubiläumsdaten. Unser Einwohnermeldeamt verfährt jetzt so wie Sie schreiben.“

2. Auch darum ging es 1995

Neben all den anderen Fällen, von denen bereits zu lesen war, gibt es noch folgendes zu berichten.

2.1 Das Finanzamt

Kontakte zum Finanzamt hat nahezu jeder. Dabei bleibt es nicht aus, daß immer wieder auch Fragen des Datenschutzes eine Rolle spielen und mein Rat gefragt ist.

2.1.1 Der Steuerbescheid in der Klarsichthülle

Nichts ist unmöglich! An diesen Werbeslogan erinnerte ich mich, als mir ein Ehepaar aus Konstanz schrieb, was ihm passiert war: es hatte, wie es sich gehört, seine Einkommensteuererklärung abgegeben und war anschließend baß erstaunt, wie ihm der Briefträger seinen Steuerbescheid in einer offenen Klarsichthülle ins Haus brachte. Das dortige Finanzamt hatte den Steuerbescheid zwar offensichtlich frankiert, aber ohne Umschlag zur Post gegeben. Die Post hatte dann, wie sie es ansonsten bei beschädigten Kuverts macht, den Bescheid in eine Klarsichthülle gesteckt. Was war beim Finanzamt Konstanz geschehen? Eine Postmaschine, welche die zu versendenden Schreiben sortiert, in Briefumschläge steckt und schließlich frankiert, hatte nicht richtig funktioniert, und bei der Nachkontrolle der ausgehenden Briefe hatte niemand aus der Poststelle den Fehler bemerkt. Dem Finanzamt Konstanz blieb nur noch, diese offenkundige Verletzung des Steuergeheimnisses einzugestehen. Es entschuldigte sich dafür bei dem Ehepaar und forderte die Mitarbeiter seiner Poststelle auf, bei der Nachkontrolle besser aufzupassen.

2.1.2 Das sparsame Finanzamt

Wem das Finanzamt eine Steuerrückzahlung ankündigt, der freut sich normalerweise. Trotzdem fand eine Bürgerin dabei ein Haar in der Suppe. Ihr Finanzamt hatte sie gebeten, wegen der Rückzahlung ihre Bankverbindung auf einem Postkartenvordruck mitzuteilen und darauf auch zu unterschreiben. „Ich kann mir nicht vorstellen, daß dies im Sinne des Datenschutzes ist“, schrieb sie mir zu Recht. Das Finanzamt hatte einen längst überholten Vordruck verwendet. Schon 1991 hatten nämlich alle Finanzämter einen neuen Vordruck erhalten, in dem ausdrücklich stand, man könne die Postkarte mit der eingetragenen Bankverbindung auch in einem verschlossenen Umschlag zurückschicken. Weil das 4 Jahre später noch immer nicht bei allen Finanzämtern klar war, wies sie das Finanzministerium jetzt noch zusätzlich an, die veralteten Vordrucke nicht mehr zu verwenden.

2.1.3 Der Datenaustausch im Finanzamt

Einer Verletzung des Steuergeheimnisses mutmaßte ein Bürger auf der Spur zu sein, als die Vollstreckungsstelle seines Finanzamts wegen rückständiger Steuerforderungen seine Lebensversicherung gepfändet hatte. Die Vollstreckungsstelle könne von der Lebensversicherung nur aus seiner Steuererklärung wissen; dieses Wissen zur Pfändung zu nutzen, verbiete das Steuergeheimnis, meinte er. Im ersten Punkt hatte der Bürger recht. Ansonsten überschätzte er dagegen die Reichweite des Steuergeheimnisses um einiges, denn die Abgabenordnung läßt durchaus zu, daß die Lohn- oder Einkommensteuerstelle die Vollstreckungsstelle über die bestehende Lebensversicherung informierte.

2.1.4 Scheidungsgründe in Finanzakten

Ein Steuerzahler aus einer südbadischen Kleinstadt, der mit seinem Finanzamt im Clinch lag, wunderte sich nicht schlecht, als ihn dieses mit Details seiner Ehescheidung konfrontierte. Des Rätsels Lösung: das Finanzamt war im Besitz der Kopie des kompletten Scheidungsurteils. Nicht zu klären war, von wem und auf welchem Weg es diese Kopie erhalten hatte. Vieles deutet darauf hin, daß das Bürgermeisteramt, vom Finanzamt nach dem Familienstand gefragt, diesem kurzerhand eine Kopie des Scheidungsurteils, das sich in den Akten des Einwohnermeldeamts befand, zuleitete. Wenn dem so war, dann wäre dies alles andere als in Ordnung gewesen: denn ein Bürgermeisteramt darf zwar dem Finanzamt sagen, daß und seit wann sein Steuerzahler geschieden ist. Das komplette Scheidungsurteil darf es ihm jedoch nicht überlassen, da dieses nicht nur über die Tatsache der Scheidung informiert, sondern auch über den Verlauf des Scheidungsverfahrens und die Scheidungsgründe. Weil aber weder in den Akten des Bürgermeisteramts noch in denen des Finanzamts irgendwelche Spuren zu finden und die beteiligten Sachbearbeiter teils ausgeschieden waren, teils Erinnerungslücken geltend machten, war es nicht möglich, so unbefriedigend dies auch ist, die Sache vollends aufzuklären.

2.2 Ohne Einkommensangabe kein Kindergartenplatz?

„In Wendlingen hat der Gemeinderat beschlossen, die Kindergartenbeiträge einkommensabhängig zu gestalten. . . . Ich halte meinen Bruttoverdienst für eine sehr persönliche und auch datenschutzrelevante Information, die ich nicht jedem Angestellten auf der Stadtverwaltung mitteilen möchte.“

Seit immer mehr Städte und Gemeinden dazu übergehen, den Kindergartenbeitrag von der Höhe des Einkommens der Eltern abhängig zu machen, erhalte ich häufig solche und ähnliche Briefe. Wer nun meint, der Datenschutz verbiete von vornherein eine solche Beitragsstaffelung, den muß ich enttäuschen. Das Kindergartengesetz läßt solches durchaus zu. Bloß dürfen die Kommunen den Datenschutz dabei nicht aus dem Auge verlieren. Wenn sie beim Kindergartenbeitrag auf das Einkommen der Eltern abstellen wollen, wäre dem Datenschutz am ehesten gemäß, wenn sie für alle den gleichen Betrag festlegen und gleichzeitig bekanntgeben, daß Eltern mit niedrigem Einkommen und/oder vielen Kindern auf Antrag Ermäßigung bekommen. Dann müssen nämlich nicht alle Eltern ihr Einkommen offenlegen. Wollen die Kommunen trotzdem generell die Kindergartenbeiträge nach Einkommen und Kinderzahl bemessen, sollten sie wenigstens die Einkommensgruppen nicht zu sehr staffeln und den Eltern überlassen, in welcher Gruppe sie sich einstufen. Nur wenn sie dann im Einzelfall Zweifel haben, ob sich Eltern richtig eingruppiert haben, sollten sie von diesen Einkommensnachweise verlangen. Freilich dürfen die Kommunen auch dabei nicht über das Ziel hinausschießen. Sie müssen den Eltern zugestehen, in Verdienstbescheinigungen all das zu schwärzen, was die Stadt oder Gemeinde zur richtigen Einstufung der Eltern nicht wissen muß.

2.3 Umgang mit Personaldaten

2.3.1 Die Computerbrille

Wenn ein Landesbediensteter eine Brille bloß für seine Arbeit am Bildschirm benötigt, erstattet ihm seine Dienststelle deren Kosten. Davon profitierte auch ein Mitarbeiter der Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege in Stuttgart. Als sich seine Sehschärfe änderte und er eine neue Brille bekam, wollte er auch diese Kosten wieder ersetzt haben.

Doch jetzt sperrte sich seine Dienststelle und meinte lapidar: „Wozu eine Computerbrille, wenn Sie gar nicht am Bildschirm arbeiten?“ Sie hatte sich das Protokoll über die an seinem Bildschirm getätigten Aktivitäten ausdrucken lassen und wußte daher so genau Bescheid. Der Mann bezweifelte, ob solches rechtens sei. Mit Grund, denn die Bezirksstelle hatte schlicht die Vorschrift des § 12 Abs. 4 LDSG übersehen, wonach sie solche Protokolldateien nur zur Kontrolle verwenden darf, ob ihre Datenverarbeitung datenschutzkonform abläuft. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG räumte sie den Fehler ein und versprach Besserung.

2.3.2 Kostenlose Werbung für die Dienststelle

Wer bei einer Behörde arbeitet und in einem Parkhaus des Landes sein Auto abstellen will, muß neuerdings mit der Parkraumgesellschaft Baden-Württemberg mbH (PBW) einen Mietvertrag abschließen. Sie gibt als Berechtigungsausweis eine Plakette aus, auf der der Mieter den Namen des Parkhauses, sein Kfz-Kennzeichen und seine Dienststelle einzutragen hat. Dagegen verwahrte sich ein Finanzbeamter, der mir schrieb:

„Es ist nicht so, daß ich mich über meinen Beruf schäme, aber ich möchte mir doch das Recht vorbehalten, ihn nur dann zu offenbaren, wenn ich dies für angebracht halte.“

Recht hatte der Mann, denn auch hier ist Augenmaß gefragt. Das Finanzministerium sprang anfangs für die PBW in die Bresche: die Dienststelle müsse schon auf der Plakette stehen, weil meist Mitarbeiter verschiedener Behörden dasselbe Parkhaus benutzen und man im Bedarfsfall wissen müsse, wo der Parkberechtigte zu finden sei. Schon wahr, bloß genügt dafür völlig, wenn auf der Plakette die Dienststelle in Form eines Codeworts oder einer Codenummer angegeben ist, die nur Insider kennen. Das Finanzministerium sieht das inzwischen auch so und will dafür sorgen, daß die Parkplatzmieter ihre Behörde auf der Plakette nicht mehr im Klartext angeben müssen.

2.3.3 Die Neugier wird nicht mehr befriedigt

Wer sich für das Fortkommen der Richter und Beamten im Land interessierte, wurde früher gut bedient. Im Gemeinsamen Amtsblatt und den Amtsblättern des Justiz- und des Kultusministeriums war genau nachzulesen, welcher Richter oder Beamte eingestellt, befördert oder versetzt wurde. Im Sommer 1994 versiegte jedoch plötzlich diese Informationsquelle. Viele bedauern das, weil sie nun nicht mehr so ohne weiteres erfahren, welche Karriere die lieben Kollegen machen. Als mir ein Richter schrieb, vom Justizministerium habe er gehört, wegen des Datenschutzes würden die Personalmeldungen nicht mehr veröffentlicht, wunderte ich mich doch sehr. Denn ich war nicht der Urheber. Vielmehr war seit langem allseits bekannt, daß die Personalmeldungen wegen des Datenschutzes eigentlich nicht ins Amtsblatt gehören. Nur hatten sich in der Vergangenheit die Ministerien nie daran gestoßen. Warum also der plötzliche Sinneswandel, fragte ich mich. Des Rätsels Lösung war schnell gefunden: das Ende der interessanten Veröffentlichungen ging auf ein Schreiben des Innenministeriums zurück, das den Ministerien darin eingehend geschildert hatte, warum die Veröffentlichung der Personalmeldungen „zu personal- und sachkostenintensiv“ ist. Lediglich am Schluß seines Briefs merkte es noch an: „Auch personal- und datenschutzrechtliche Gründe dürften gegen eine Veröffentlichung von Personalmeldungen in der gegenwärtigen Form sprechen“.

2.3.4 So nicht

Seit jeher gilt, Personalsachen sind vertraulich zu behandeln. Doch hier und da läuft es anders, wie mir 1995 zwei Eingaben zeigten:

- Wenn der Bewerber seine Nichteignung aus der Zeitung erfährt

Bei einer Stellenbesetzung zweiter Sieger zu werden, ist bitter genug. Skandalös ist es aber, wenn ein Kandidat, noch ehe die Entscheidung gefallen ist, in der Zeitung lesen kann, er habe keine Chance, die Stelle zu bekommen. Genau so erging es Anfang 1995 einem Beamten, der sich um den Chefessel einer Behörde beworben hatte. Obwohl sein Name in dem Presseartikel nicht genannt war, wußte wegen des sonstigen Inhalts jeder vom Fach, um wen es ging. Daß der Journalist dies nur schreiben konnte, wenn jemand aus der Behörde, für die der Chef gesucht wurde, oder aus dem Ministerium, das die Entscheidung zu treffen hatte, seine Verschwiegenheitspflicht verletzt hatte, bestritt niemand ernsthaft. Gleichwohl konnte ich am Ende den Datenschutzverstoß nicht nach § 26 LDSG ahnden, weil trotz der nachhaltigen Bemühungen des Ministeriums und meines Amtes, Licht ins Dunkel zu bringen, die undichte Stelle nicht aufzuspüren war.

- Bitte mehr Sorgfalt

XY ist einer der 40 000 Mitarbeiter im Geschäftsbereich des Innenministeriums. Weil er schon seit längerem erkrankt war, schickte ihn seine Dienststelle wegen der Frage der Dienstfähigkeit zum Amtsarzt. Da das Innenministerium dann am Gutachten des Amtsarzts Zweifel hatte, bat es das Sozialministerium, „das amtsärztliche Zeugnis fachlich zu bewerten und ihm einen Rat zu geben, wie in diesem Fall zweckmäßigerweise verfahren werden solle“. Mit übersandte es ein früheres amtsärztliches Gutachten und ein Schreiben der Dienststelle von XY, in dem es auch um dessen Dienstfähigkeit ging. Das Innenministerium hatte in diesen Unterlagen den Namen von XY und hin und wieder ein Wort geschwärzt. Doch ansonsten fand es nichts dabei, dem Sozialministerium neben vielen sensiblen Angaben über den Gesundheitszustand und das familiäre Umfeld von XY auch eine ganze Reihe anderer Details mitzuteilen — so z. B., wo er seit wann arbeitet, wie er es mit der Arbeitszeit hielt, wie seine Leistungen waren. Außerdem schrieb es dem Sozialministerium, XY bemühe sich seit längerem anderweitig um eine Stelle. Das Innenministerium wisse, daß man dort so und so über die Bewerbung denkt, es XY aber nie gesagt habe. Das war entschieden zu viel, was das Innenministerium da schrieb. Denn anhand der so detaillierten und umfangreichen Angaben hätte das Sozialministerium leicht feststellen können, um wen es geht; allein seiner Korrektheit und Verschwiegenheit ist zu danken, daß die Sache keine weiteren Kreise zog.

Das Verhalten des Innenministeriums dagegen kann man drehen und wenden wie man will: es war mit dem Personaldatengeheimnis nicht vereinbar. Um seine Zweifel an der Richtigkeit des amtsärztlichen Gutachtens zu klären, hätte sich das Innenministerium in erster Linie an den Amtsarzt, der es erstattete, wenden sollen. Genausogut hätte es einen anderen Arzt beauftragen können, ein zweites Gutachten zu erstellen; das hätte es dann freilich vorher XY sagen müssen. Ging es dem Innenministerium

dagegen, wie es mir gegenüber betonte, nur darum, eine durch das Gutachten aufgeworfene medizinische Frage losgelöst vom Einzelfall zu klären, dann hätte es sehr viel mehr Sorgfalt walten lassen müssen und dem Sozialministerium keine auf XY personenbeziehbaren Informationen mitteilen dürfen. Auf meine Beanstandung nach § 26 LDSG beharrte es darauf, sich korrekt verhalten zu haben, weil das Sozialministerium keinen Anlaß gehabt habe herauszufinden, um wen es konkret geht. Schon richtig, nur wer das kleine Einmaleins des Datenschutzes beherrscht, weiß, daß es darauf nicht ankommt – ist doch das datenschutzgerechte Verhalten einer anderen Behörde noch lange kein Freibrief, selbst den Datenschutz auf die leichte Schulter zu nehmen.

2.4 Das Archiv

Wer glaubt, es sei für den Datenschutz eine vergleichsweise harmlose Angelegenheit, wenn jemand sozusagen die Reise in die Vergangenheit antreten und Archivunterlagen nutzen will, der irrt. Dafür zwei Beispiele:

2.4.1 Die Spruchkammerakte

Daß es notwendig ist, sich mit der Zeit des Dritten Reichs zu beschäftigen und zu untersuchen, was war und was dazu geführt hat, sowie die Ergebnisse solcher Untersuchungen zu veröffentlichen, sollte eigentlich keine Frage sein. Eine wichtige Quelle für solche Arbeiten sind die in den Archiven des Landes lagernden Spruchkammerakten. Jedermann kann sie einsehen, wenn die im Landesarchivgesetz festgelegten Sperrfristen abgelaufen sind: es müssen mindestens 30 Jahre nach dem Entstehen der Unterlagen und 10 Jahre nach dem Tod oder, wenn der Todeszeitpunkt nicht bekannt ist, 90 Jahre nach der Geburt desjenigen abgelaufen sein, gegen den sich das Entnazifizierungsverfahren gerichtet hatte. Ist dem so und besteht im Einzelfall kein Anlaß für eine Verlängerung der Sperrfrist, dann darf ein Archiv die Spruchkammerakten all denjenigen zur Einsicht zur Verfügung stellen, die zeitgeschichtliche Untersuchungen durchführen. Wie die Einsichtnehmenden die dabei gewonnenen Informationen verwenden, ist deren Sache. Das Archiv kann man dafür nicht verantwortlich machen. Diese Rechtslage zu akzeptieren, fiel einem Ehepaar schwer: sie waren sehr betroffen, daß die Verfasser einer zeitgeschichtlichen Untersuchung Einblick in die Spruchkammerakten eines ihrer Angehörigen erhielten und die dabei gewonnenen Erkenntnisse in ihrer Untersuchung in einer Art und Weise verwerteten, die sie als verletzend und diffamierend empfanden.

2.4.2 Karteien im Archiv

Nicht über zu viel, sondern zu wenig Einsicht in Archivunterlagen beklagte sich dagegen ein junger Politikwissenschaftler, der sich ebenfalls mit den Geschehnissen in der NS-Zeit auseinandersetzen wollte. Ihm ging es darum, die im Archiv der Stadt Schwetzingen aufbewahrten Teile der Meldekartei und der Sozialversicherungskartei einzusehen. Der Haken an der Geschichte war: die Sperrfristen des Landesarchivgesetzes, die auch für kommunale Archive maßgebend sind, waren bei vielen Karteikarten noch nicht abgelaufen; teils lebten die Betroffenen sogar noch. Das städtische Archiv hätte deshalb ca. 17 000 Versicherungskarteikarten daraufhin überprüfen müssen, ob die Sperrfrist noch fortbesteht. Noch schwieriger wäre es gewesen, die Meldekarteikarten auszusortieren, weil diese nur noch auf Mikrofilm

aufbewahrt wurden. In solchen Fällen kann ein Archiv die Einsicht auch in solche Unterlagen ablehnen, für die die Sperrfrist bereits abgelaufen ist. Denn bei allem Verständnis für die zeitgeschichtliche Forschung, einen solch immensen Verwaltungsaufwand muß ein Archiv nicht betreiben.

2.5 Beunruhigung wegen der CD-ROM „D-Info“

Kommerziell gesehen scheint die Sache ein voller Erfolg zu sein: für weniger als 50 DM verkauft eine Firma aus Baden-Württemberg die CD-ROM „D-Info“, auf der mehr als 30 Millionen Telefonbucheinträge gespeichert sind; ein elektronisches Verzeichnis aller in den 119 Telefonbüchern der Telekom aufgenommenen Telefonkunden, das sich nach dem Kreuz- und Querprinzip nahezu beliebig auswerten läßt. Vor allem eine Spezialität der „D-Info“ erregte die Gemüter: wer wissen möchte, wer sich hinter einer Telefonnummer verbirgt und wo er wohnt, wird im Handumdrehen fündig. Eine Möglichkeit weniger für den Bürger, zwar ansprechbar, aber dennoch anonym zu bleiben! Die Telefonbücher, die bisher auch nach der Vorstellung der Telefonkunden nur das Auffinden einer Telefonnummer ermöglichen sollten, funktioniert die CD-ROM „D-Info“ zu einer bundesweiten Adreßsammlung und zu einer Datei zur Identifizierung von Personen mit Hilfe einer Telefonnummer um. Das ist eine Zweckänderung, mit der bisher niemand rechnen mußte und die so auch viele aus verständlichen Gründen nicht wünschen. Mit meinen Kollegen in Bund und den Ländern meine ich deshalb: das Bundespostministerium sollte rasch sicherstellen, daß Telefonkunden selbst entscheiden können, ob ihre Daten nur im Telefonbuch oder auch in elektronischen Telefonverzeichnissen mit so weitergehenden Auswertungsmöglichkeiten stehen dürfen.

2.6 Wie wertvoll ist das Musikinstrument?

Datenschutzbewußt zeigte sich der Vater eines Schülers einer städtischen Musikschule, als ihm einer ihrer Lehrer den Jahresbeitrag für die Gruppenversicherung in Rechnung stellte, mit der das Musikinstrument seines Sohnes und die Instrumente der Mitschüler und Lehrer gegen Verlust und Beschädigung versichert war. Ihm fiel auf, daß die Rechnung nicht nur Angaben über seinen Sohn und sein Musikinstrument enthielt, sondern daß dort alle 40 an der Gruppenversicherung beteiligten Musikschüler und -lehrer mit Name und Vorname, dem Jahresbeitrag und dem Versicherungswert der einzelnen versicherten Musikinstrumente, der immerhin zwischen 1 500 DM und 39 000 DM lag, aufgelistet waren. Die gleiche Rechnung hatten auch alle anderen Instrumentenbesitzer erhalten, so daß nun jeder von jedem wußte, wie hoch dessen Instrument versichert war und was er dafür bezahlen mußte. Ob das denn in Ordnung ginge, fragte mich der Vater. Die Musikschule jedenfalls fand nichts dabei, die Liste enthalte doch keine schutzwürdigen Daten. Damit lag sie offensichtlich schief. Ich konnte deshalb dem datenschutzbewußten Vater nur bestätigen, daß es so nicht geht, wenn man dem Datenschutz gerecht werden will.

2.7 Selbst ins falsche Licht gesetzt

Beredete Klage über das Wissenschaftsministerium führte bei mir die Ehefrau eines Rechtsanwalts. Das Ministerium hatte den Eheleuten geschrieben, es habe gegen beide Strafanzeige wegen des Gebrauchs falscher Urkunden und wegen des Mißbrauchs von Titeln erstattet und am Schluß seines Briefes bemerkt, eine Mehrfertigung dieses Schreibens habe es der Rechtsanwaltskammer geschickt. Gerade das erboste die Frau: sie sei ja überhaupt nicht Rechtsanwältin; ihre Probleme mit dem Ministerium gingen daher die Rechtsanwaltskammer überhaupt nichts an. Rasch stellte sich

heraus, daß sich das Wissenschaftsministerium völlig überflüssigerweise den Zorn der Ehefrau zugezogen hatte. Denn entgegen dem, was in seinem Schreiben an die Eheleute stand, erhielt die Rechtsanwaltskammer gar keine Mehrfertigung seines Briefes. Ursprünglich hatte dies zwar das Ministerium so geplant. Dann aber war einem der vielen Ministerialbeamten, über deren Tisch das Schreiben lief, doch noch ein Licht aufgegangen, daß der Brief wegen des Hinweises auf die Strafanzeige gegen die Ehefrau so nicht an die Rechtsanwaltskammer gehen kann. Das Wissenschaftsministerium versäumte jedoch, den irreführenden Schlußsatz in dem Brief an die Eheleute zu streichen. Hätte es dies getan, hätte es sich und der Ehefrau viel Ärger und Zeit erspart.

2.8 Portraitfoto im Krankenhaus

Für den Patienten des Städtischen Krankenhauses Heilbronn war es schon eine Überraschung, als die diensttuende Arzthelferin der Strahlenklinik bei Beginn der Behandlung nicht nur die üblichen Fragen stellte, sondern von ihm gleich noch mit einer Polaroidkamera ein Portraitfoto machte. Solche Fotos fertigte die Strahlenklinik des Heilbronner Krankenhauses bislang stets zu Dokumentationszwecken an. Sie versprach sich insbesondere bei Krebspatienten durch den Vergleich der Patienten mit den Fotos Aufschlüsse über den Verlauf der Krankheit. Wenn auch dieses Argument nicht von vornherein ganz von der Hand zu weisen ist, mußte ich dem Krankenhaus doch sagen, daß es nach § 45 Abs. 1 des Landeskrankenhausgesetzes (LKHG) Patientendaten ohne ausdrückliche Einwilligung des Patienten nur erheben und speichern darf, soweit dies zur Versorgung einschließlich der erforderlichen Dokumentation unbedingt notwendig ist. Dem dürfte aber bei den Portraitfotos nicht so sein. Denn ein Arzt hat im allgemeinen zuverlässigere Erkenntnismöglichkeiten festzustellen, ob sich der Gesundheitszustand eines Patienten verschlechtert hat oder nicht, als ihm dies ein Vergleich mit einem früheren Portraitfoto ermöglicht. Darum ist mir eine solche Praxis auch in all den Jahren meiner Tätigkeit noch nie begegnet. Trotzdem meinte die Strahlenklinik, auf die Portraitfotos nicht ganz verzichten zu können. Dann aber muß sie vor der Behandlung die Patienten genau über Sinn und Zweck der Portraitfotos informieren und sie um ihre Einwilligung bitten. So will es die Strahlenklinik in Zukunft machen.

2.9 Die fehlgeleitete Arztrechnung

Ausgesprochen ärgerlich war eine Bürgerin, daß ihr der ärztliche Direktor einer Klinik des Universitätsklinikums Heidelberg wiederholt Arztrechnungen ins Haus schickte, obwohl sie bei ihm niemals in Behandlung war; früher hatte sie nur einmal das Klinikum als Kassenpatientin aufgesucht. Des Rätsels Lösung: man hatte die Bürgerin mit einer Frau verwechselt, die den gleichen Vor- und Zunamen wie sie führte und die der Chefarzt als Privatpatientin ambulant behandelte. Das kam so: als das Sekretariat des Chefarztes die Personalien dieser Frau nicht in seinen Unterlagen fand, die es für die Rechnung brauchte, fragte es bei der Zentralverwaltung des Klinikums nach. Dort nannte man ihm den Namen und die Anschrift der Bürgerin, die wegen ihres früheren Aufenthalts im Klinikum noch in dessen EDV-System gespeichert war. Zu der Verwechslung wäre es nicht gekommen, wäre die Verwaltung des Klinikums nur etwas sorgfältiger gewesen und hätte auch die anderen Identifizierungsdaten der beiden Frauen miteinander verglichen, ehe es die Anfrage des Sekretariats des Chefarztes beantwortete. Das soll, so versicherte mir das Klinikum, künftig in solchen Fällen geschehen.

2.10 Die Anzeige im Wochenblatt

„Biete professionelle medizinische Hilfe (Beratung, Hausbesuche etc.) gegen private Rechnung“, so war vor längerer Zeit im Anzeigenteil des Schwäbisch Gmünder Wochenblattes zu lesen. Diese keineswegs alltägliche Chiffre-Anzeige fiel dem Staatlichen Gesundheitsamt Aalen auf, stand doch zu befürchten, daß sich der Inserent als Arzt oder Heilpraktiker betätigt, ohne dazu berechtigt zu sein. Es wandte sich an das Ordnungsamt der Stadt Schwäbisch Gmünd und dieses daraufhin an das Schwäbisch Gmünder Wochenblatt. Dabei stellte sich heraus, daß der Auftraggeber sehr wohl ein approbierter Arzt war, von einer unerlaubten Ausübung der Heilkunde also keine Rede sein konnte. Damit hätte das Gesundheitsamt Aalen den Fall eigentlich zu den Akten legen müssen. Dies tat es jedoch nicht, sondern informierte die Landesärztekammer über die Anzeige und ihren Auftraggeber mit der Begründung, der Arzt verstoße mit der Anzeige gegen das in der ärztlichen Berufsordnung festgelegte Werbeverbot. Das hätte das Gesundheitsamt wegen § 4 Abs. 1 i. V. mit § 13 Abs. 1 LDSG nicht tun dürfen. Denn es gehört nicht zu seinen Dienstaufgaben, die Landesärztekammer über einen mutmaßlichen Verstoß gegen das standesrechtliche Werbeverbot zu unterrichten.

2.11 Was steht wohl alles in den Akten der Stadt?

Noch immer tun sich manche Behörden schwer, wenn Bürger sie danach fragen, welche Daten sie über sie speichern. Diese Erfahrung mußte auch eine Bürgerin aus einer Großen Kreisstadt machen. Als sie nämlich vom Bürgermeisteramt wissen wollte, welche Daten die Stadtverwaltung über sie im Zusammenhang mit ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit im Elternbeirat der städtischen Musikschule festhält, erhielt sie nur die Antwort, in den städtischen Akten befänden sich ihre Schreiben an die Stadtverwaltung und deren Antwortschreiben; was darin stehe, sei ihr ja bekannt. Dies war freilich nur die halbe Wahrheit. Als mein Amt die Akten ein sah, stießen wir auf eine ganze Reihe interner Vermerke, die sich mit den Meinungsverschiedenheiten zwischen der Bürgerin und der Stadtverwaltung in Sachen Musikschule befaßten. Selbstverständlich muß wegen § 17 LDSG die Stadt der Bürgerin auch darüber Auskunft geben. Die Stadt sah dies ein, bat mich jedoch, für sie einzuspringen und der Frau noch das Weitere, was über sie in den Akten steht, mitzuteilen.

2.12 Die Kurverwaltung

Dürfen Fremdenverkehrsämter oder Kurverwaltungen Name und Anschrift von Erholungsuchenden, die sich bei ihnen nach Unterkünften erkundigen, ohne weiteres an Hotels und Pensionen weitergeben? Läßt das der Datenschutz zu? so fragen mich immer wieder Bürger und Kurverwaltungen. Die Antwort lautet, wie so oft in solchen Fällen: es kommt darauf an. Bitten die Erholungsuchenden nur um Prospekte oder Unterkunftsverzeichnisse, dann muß es mit der Zusendung durch die Kurverwaltung sein Bewenden haben. Wünschen die Interessenten dagegen ausdrücklich, die Kurverwaltung solle ihre Anfrage an geeignete Hotels und Pensionen weitergeben, kann dies selbstverständlich geschehen. Ebenso kommt dies in Betracht, wenn die Kurverwaltung der Anfrage deutlich entnehmen kann, daß der Erholungsuchende auf Grund seiner beschriebenen Wünsche Interesse an konkreten Angeboten von Hotels u. ä. hat. Dann darf die Kurverwaltung freilich seine Adresse nur an wirklich interessierte Hotels oder Vermieter von Ferienwohnungen oder Zimmern weitergeben und muß sie dabei darauf hinweisen, daß sie die Adresse nur dazu verwenden dürfen, dem Anfragenden ein seiner Anfrage entsprechendes einmaliges Angebot zu unterbreiten, und dann vernichten müssen. Anderenfalls kann folgendes passieren:

Ein Ehepaar wollte von einer Kurverwaltung im Schwarzwald ein Unterkunftsverzeichnis, weil es beabsichtigte, dort seinen Urlaub zu verbringen. Außer der Ferienwohnung „Schwarzwaldblick“ bot ihm dann ein geschäftstüchtiger Zimmervermieter aus dem Schwarzwald gleich auch noch sein „Feriendomizil Dünblick auf Sylt“ an. „Von dieser zusätzlichen Information waren wir nicht begeistert“, schrieb mir das Ehepaar und bat, solche unerbetene Werbung abzustellen.

3. Neue Anstrengungen vonnöten

Die neuen Technologien kommen mit Macht; man denke nur an Internet, Multimedia, Datenautobahn und andere Segnungen, die ins Haus stehen. Sie fordern den Datenschutz auf ganz neuen Bahnen heraus. Für die allermeisten Bürger ist dies jedoch noch Zukunftsmusik. Bei ihren Sorgen geht es nach wie vor so gut wie immer um die klassische Datenverarbeitung. Sie wird sicher auch noch eine ganze Weile den Behördenalltag prägen. Die ungelösten Datenschutzprobleme von heute sind deshalb auch die von morgen. Zudem harrt die altbekannte Frage, wie es der Staat mit dem Grundrecht der Bürger auf Datenschutz halten will, in unsrer sich rapide verändernden Welt immer wieder auf neue Antworten. Wer manche gesetzgeberischen Absichten betrachtet, kann nicht umhin festzustellen: der Informationshunger des Staates scheint unstillbar.

Andererseits ist der Datenschutz bei vielen Behörden noch längst nicht selbstverständlich. Man denke bloß daran, wie unzulänglich sie oft noch Bürger informieren, auf deren Mithilfe sie etwa bei Fragebogenaktionen angewiesen sind. Schlechterdings inakzeptabel ist nach wie vor die Art und Weise, wie sich viele Behörden pauschale Einwilligungen von Bürgern geben lassen, um damit andernorts Daten über sie einholen zu können. Trotz meiner jahrelangen Mahnungen sind Lösungsregelungen vielerorts noch eine Rarität. Oft wissen Behörden auch nicht so recht mit Auskunftswünschen von Bürgern etwas anzufangen; manchmal kommen sie ihnen sogar ziemlich ungelegen, obwohl sich doch längst herumgesprochen haben sollte, daß der Auskunftsanspruch das vornehmste Datenschutzrecht der Bürger ist. Statt das Gesetz zur Hand zu nehmen und sich zu überlegen, ob es das Anfordern, Sammeln, Verwenden und Weitergeben von Daten über Bürger erlaubt, entscheiden Behörden viel zu häufig noch nach Gefühl und Wellenschlag. Dabei liegen sie zwar oft richtig, manchmal aber auch ziemlich daneben. Kurzum, es braucht noch einiges, bis es so etwas wie eine Datenschutzkultur in unseren Behörden gibt. Ich weiß schon, so etwas entsteht nicht von heute auf morgen. Nur, nach bald 16 Jahren Datenschutz in Baden-Württemberg sollte schon etwas mehr zu sehen sein.