LANDTAG DES SAARLANDES

7. Wahlperiode

Drucksache 7/ 2072
07.01.80

E R S T E R B E R I C H T

über die

Tätigkeit des Landesbeauftragten für Datenschutz gemäß § 20 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 1075 zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Saarländisches Datenschutzgesetz - SDSG) vom 17. Mai 1978 (Amtsbl. S. 581)

Ausgegeben: 10.01.80

INHALTSVERZEICHNIS

Vorbemerkung

I. Rechts- und Aufgabenstellung des Landesbeauftragten für Datenschutz (LfD)

1. Rechtsgrundlagen des Datenschutzes

2. Rechtsstellung und Aufgaben

2.1 Eigenkontrolle und Fremdkontrolle

2.2 Unabhängigkeit und Organisatorische Zuordnung

2.3 Ausstattung und Dienststelle

2.4 Kontrolle und Beratung

2.5 Ombudsman-Funktion

2.6 Öffentlichkeitsarbeit

2.7 Datenschutzregister

2.8 Kooperation

II. Schwerpunkte des Datenschutzes in der öffentlichen Verwaltung

1. Einwohnermeldewesen

1.1 Auskunftsersuchen der Parteien

1.2 Datenanforderungen der Adreßbuchverlage

1.3 Melderegisterauskunft an Auskunfteien

1.4 Einsicht der Polizei in das Melderegister

1.5 Datenanforderungen öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften

2. Polizei

2.1 Erkennungsdienstliche Behandlung

2.2 Auskünfte an den Betroffenen

2.3 Geheimhaltungspflicht und Datensicherung

2.4 Musterentwurf der Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher Sammlungen (KpS)

2.5 Personalausweisgesetz

3. Verkehr

3.1 Kraftfahrzeugzulassungswesen

3.2 Verkehrsordnungswidrigkeiten

4. Rechtspflege

4.1 Eigentümerkartei der Grundbuchämter

4.2 Schuldnerverzeichnis nach § 915 ZPO

4.3 Akteneinsichtsrecht

5. Personalwesen

5.1 Personal und Prüfungsdaten

5.2 Telefonnebendaten

5.3 Gehaltsmitteilungen

5.4 Gesundheitsdaten in Personalakten

6. Verschiedene Bereiche

6.1 Gehalts- und Lohnstrukturerhebung in der gewerblichen Wirtschaft und in Dienstleistungsbereichen

6.2 Schülerkartei

6.3 Umweltforschungskatalog

6.4 Kommunales Sekundärkataster

6.5 Abfallbeseitigungsverband

6.6 Baustelleninformationsdienst

6.7 Auskünfte über Gewerbeanzeigen

7. Gesundheitswesen

7.1 Der Regelungsbereich des SDSG und des BDSG

7.2 Öffentliche Gesundheitsvorsorge

7.2.1 Rechtsgrundlagen

7.2.2 Gesundheitsamt

7.2.3 Zwangseinweisung, Maßregelvollzug

7.3 Entwurf zur Ergänzung des Krankenhausgesetzes

8. Sozialwesen

9. Wissenschaft

9.1 Rechtsgrundlagen

9.2 empirisch-soziologische Forschung

9.3 medizinische Forschung

9.4 Modell spezialgesetzlicher Regelung im Krankenhausbereich

9.5 Saarländisches Gesetz über das Krebsregister

10. Steuerverwaltung

10.1 Prüfungsbefugnis und Prüfungspflicht des LfD

10.2 Umfang der Datenspeicherung

10.3 Umfang des Auskunftsanspruches des Betroffenen

Schlußbemerkung

Vorbemerkung

In seiner Sitzung am 17. Mai 1978 verabschiedete der Landtag des Saarlandes einstimmig das Saarländische Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Saarländisches Datenschutzgesetz - SDSG), das vom Ministerpräsidenten am 7. Juni 1978 ausgefertigt und am 28. Juni 1978 im Amtsblatt des Saarlandes veröffentlicht wurde. Seine wesentlichen Bestimmungen traten am 1. Juli 1978 in Kraft.

Die Landesregierung ernannte Dr. Gerhard Schneider durch Beschluß vom 3. Oktober 1978 mit Zustimmung des Landtages durch Beschluß vom 11. Oktober 1978 zum Landesbeauftragten für Datenschutz. Die Einführung in sein Amt erfolgte am 20. Oktober 1978.

Auf Grund des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Landtag des Saarlandes und des Saarländischen Besoldungsgesetzes vom 13. Juli 1978 (Amtsblatt des Saarlandes S. 697) bildete der Landtag zur Wahrnehmung seiner Rechte aus dem SDSG einen Ausschuß für Datenschutz.

Einen Zeitpunkt für die Berichterstattung legt das Gesetz nicht fest. Der Jahreswechsel 1979/1980 kennzeichnet den Abschluß einer ersten Tätigkeitsphase, so daß es sich anbietet, den ersten Tätigkeitsbericht auf die Zeit der Amtseinführung bis zum 31. Dezember 1979 zu erstrecken.

I. Rechts- und Aufgabenstellung des Landesbeauftragten für Datenschutz (LfD)

1. Rechtsgrundlagen des Datenschutzes

Im Zeitraum vom 1. Januar 1978 bis zum 30. Juni 1978 galt in der öffentlichen Verwaltung des Saarlandes, soweit sie Bundesrecht ausführte, das Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bundesdatenschutzgesetz - BDSG) vom 27. Januar 1977 (Bundesgesetzblatt I S. 201) mit Ausnahme der Vorschriften über die Bundesverwaltung und über die Kontrolle des Datenschutzes (§§ 15 - 21 BDSG). Keine gesetzliche Regelung für den Datenschutz bestand in dieser Übergangszeit in Ausführung des Landesrechts durch öffentliche Stellen. Mit dem Inkrafttreten des Saarländischen Datenschutzgesetzes ist eine einheitliche Rechtsgrundlage für den Datenschutz in der öffentlichen Verwaltung des Saarlandes gegeben. In Aufbau und Struktur orientiert es sich zwar an dem Bundesgesetz, betont jedoch die Rechte des Bürgers durch die eindeutige Ausgestaltung ihrer Anspruchsgrundlagen und ihre Zusammenfassung in einem eigenen Abschnitt (§ 6 - § 10 SDSG).

Die wichtigsten Abweichungen vom BDSG sind folgende:

- Auskunft ist nicht nur bei automatisierter, sondern auch bei konventioneller Datenverarbeitung über die Stellen zu geben, an die - potentiell - Daten regelmäßig übermittelt werden (§ 8 Abs. 1 Satz 1 SDSG);

- die Auskunftsbeschränkungen sind zurückgenommen

  -- gegenüber Gerichten und Staatsanwaltschaften auf "strafverfolgende oder strafvollstreckende" Tätigkeiten (§ 8 Abs. 2 SDSG),

-- gegenüber der Polizei auf Tätigkeiten der Strafverfolgung und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;

das BDSG stellt auf die "gesetzlichen Aufgaben" dieser Stellen insgesamt ab (§§ 13 Abs. 2, 12 Abs. 2 Nr. 1 BDSG);

- nach der Berichtigung ist der regelmäßige Datenempfänger zu verständigen, die Unterrichtungspflicht im übrigen erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 13 Abs. 3 Satz 2 SDSG)

- Anspruch auf Sperrung, wenn ein berechtigtes Interesse dargelegt ist und nicht überwiegende Interessen der Allgemeinheit entgegenstehen (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 SDSG);

- Anspruch auf Löschung, wenn die Unrichtigkeit der Daten feststeht und richtige Daten nicht ermittelt werden können (§ 9 Abs. 2 SDSG); die grundsätzliche Datenerhaltungstendenz des BDSG (§ 14 Abs. 2 Satz 1 BDSG) ist insoweit abgeschwächt;

- nach erfolgter Löschung und Sperrung auf Antrag ist der Bürger zu verständigen, wenn er nicht ausdrücklich darauf verzichtet hat (§ 10 Abs. 3 SDSG);

- keine Übermittlung an Private, wenn an den Betroffenen keine Auskunft erteilt wird (§ 16 Abs. 4, Abs. 5 SDSG);

- bei Übermittlungen an Private können durch Auflagen Maßnahmen der Datensicherung und die Datennutzung im Rahmen einer Zweckbestimmung festgelegt werden (§ 16 Abs. 7 SDSG);

- Datenerschleichung kann als Ordnungswidrigkeit verfolgt werden (§ 28 Abs. 1 SDSG).

Das SDSG ist - wie schon das Bundesdatenschutzgesetz - ein Auffanggesetz, das einen Mindeststandard an Datenschutz für alle Bereich der öffentlichen Verwaltung bringen soll. Deshalb begnügt sich das Gesetz mit Regelungen, die für eine große Zahl von Tatbeständen anwendbar ist. Es enthält deshalb unbestimmte Rechtsbegriffe, die bei der Auslegung Schwierigkeiten bereiten: z.B. die "Datei" (im Gegensatz zu Akten), "öffentliche Aufgabe", "Erforderlichkeit". Das SDSG geht deshalb nach dem Prinzip der Subsidiarität davon aus, daß einzelne Bereiche durch spezifische Vorschriften geregelt werden, die den jeweiligen besonderen Datenschutzbedürfnissen besser Rechnung tragen können (§ 2 Abs. 2 SDSG).

In der Phase der Einführung war es besonders wichtig, daß der Minister des Innern zur Durchführung des SDSG den umfassenden Hinweis vom 9. Juni 1978 (Gemeinsames Ministerialblatt S. 365) veröffentlicht hat.

2. Rechtsstellung und Aufgaben

2.1 Eigenkontrolle und Fremdkontrolle

Zur Stärkung der Eigeninitiative des Bürgers räumt das Gesetz den Schutzrechten einen hohen Stellenwert ein. Datenschutz ohne den an der Abschirmung seiner Privatsphäre interessierten Bürger ist nicht durchsetzbar und auch nicht sinnvoll. Ebenso bedeutsam ist jedoch auch die Kontrolle der Durchführung des Datenschutzes.

In erster Linie hat die Verwaltung selbst die Durchführung des Datenschutzes zu gewährleisten. Nach § 18 Abs. 1 SDSG haben die obersten Landesbehörden und die der Rechtsaufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts als oberste Dienstbehörden jederzeit und jeweils für ihren Geschäftsbereich

die Ausführung des SDSG sicherzustellen. Diese Verpflichtung zur "Eigenkontrolle" kann und darf der LfD den obersten Dienstbehörden nicht abnehmen; sie folgt schon aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG).

Die "Fremdkontrolle" wird vom LfD wahrgenommen, dem die Überwachung der Einhaltung des Datenschutzes bei allen öffentlichen Stellen der Verwaltung des Saarlandes obliegt (§ 20 Abs. 1 SDSG). Öffentliche Stellen sind (§ 2 Abs. 1 SDSG):

- die Gerichte,
- die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, der Gemeinden und der Gemeindeverbände und
- die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, auch wenn sie am Wettbewerb teilnehmen (§ 22 SDSG); ausgenommen sind lediglich die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute (§ 22 Abs. 2 SDSG)

- natürliche und juristische Personen des Privatrechts, die als beliehene Unternehmer öffentliche Aufgaben wahrnehmen, die ihnen durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes übertragen worden sind.

Augenommen aus der Kontrollkompetenz des LfD ist der Verfassungsschutz (§ 20 Abs. 1 SDSG). Im übrigen jedoch finden die materiell-rechtlichen Vorschriften des SDSG für die Beurteilung der Zulässigkeit der Datenverarbeitung im Bereich des Verfassungsschutzes Anwendung. Eine völlige Exemtion der Verfassungsschutzbehörde von der Geltung des Gesetzes ist nicht zu erkennen.

2.2 Unabhängigkeit und Organisation

Die Landesregierung bestellt mit Zustimmung des Landtages den Landesbeauftragten für Datenschutz als Beamten auf Zeit für die Dauer von 6 Jahren (§ 19 SDSG).

weise auf dem Dateibegriff aufbauen. Deshalb ist es folgerichtig, wenn § 20 Abs. 2 SDSG dem LfD ein umfassendes Auskunfts- und Zutrittsrecht in Diensträume einräumt.

Untersuchungen wurden im Bereich der Gesundheits- und Kommunalverwaltung, aber auch auf Grund verschiedener Eingaben im Sicherheitsbereich durchgeführt. Die systematischen Kontrollen werden im kommenden Jahr, wenn auch der zweite Mitarbeiter sich eingearbeitet hat, intensiviert.

Die Erfahrung zeigt, daß gerade in der Einführungsphase öffentliche Stellen in ihrem Streben nach rechtsstaatlichem Handeln sich an den LfD mit der Bitte um Beratung wenden, um den Vollzug des Datenschutzes sicherzustellen. Diese von der Verwaltung ausgehende Initiative, die von dem Willen getragen ist, dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zu entsprechen, ist besonders zu begrüßen, weil die präventive Beratung dazu beitragen kann, daß Verstöße gar nicht erst vorkommen.

Institutionalisiert ist die Beratung gegenüber der Verwaltung beim erstmaligen Einsatz automatisierter Verfahren (§ 18 Abs. 4 SDSG). Auf Grund seiner Kontrollerfahrung und seiner Kenntnis der Verwaltungspraxis obliegt dem LfD auch dem Gesetzgeber gegenüber eine Beratungsfunktion. Dies gilt um so mehr, als das Datenschutzrecht als eine völlig neue Rechtsmaterie der Fortentwicklung bedarf. Die Ressorts sind aufgefordert, den LfD bei Gesetzgebungsvorhaben bereits im Anhörverfahren zu beteiligen.

2.5 Ombudsman-Funktion

Ein weiterer wichtiger Einstieg für Kontrollen ergibt sich auf Grund von Eingaben. Nach § 6 SDSG kann sich jedermann an den Landesbeauftragten für Datenschutz mit dem Vorbringen wenden, daß durch Datenverarbeitung öffentlicher Stellen seine schutzwürdigen Belange beeinträchtigt werden. Den Bürger zu beraten, ihm in der Durchsetzung seiner Ansprüche zu unterstützen und gleichzeitig Anregungen für Schwerpunkte von Kontrollen des LfD zu gewinnen, ist insbesondere in den Bereichen von großer Bedeutung, in denen dem Bürger nur ein eingeschränktes Auskunftsrecht zusteht (z.B. Polizei, Staatsanwaltschaft (§ 8 Abs. 2 SDSG)).

Bei Kontrollen kann nicht alles und jedes überprüft und jedes Blatt einzeln umgewendet werden; eine gezielte Aktion auf Grund einer Anfrage kann jedoch exemplarisch wirken. Die Initiative des Bürgers ist besonders wertvoll, wenn bei einem Personalstand von 3 Prüfern (einschließlich des LfD), die Prüfkapazität beschränkt ist und die Kontrolltätigkeit häufig nur punktuell ausgeübt werden kann. Die Angewiesenheit auf das Tätigwerden des Bürgers folgt aber auch aus der Konzeption des Gesetzes, das sogar gelegentlich eine Belohnung für seine Initiative bereit hält (z.B. Löschung bei Aufgabenerfüllung statt der von Amts wegen zu veranlassenden Sperrung (§ 10 Abs. 2, § 17 Abs. 1 SDSG)).

2.6 Öffentlichkeitsarbeit

Aus der Notwendigkeit, die Eigeninitiative des Bürgers zu fördern, folgt, daß der Öffentlichkeitsarbeit des LfD ein hoher Stellenwert einzuräumen ist. Hörfunk, Fernsehen und Presse sind geeignete Medien zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Probleme des Datenschutzes, denen sich der LfD in Wahrnehmung seines Auftrages nicht entziehen darf, deren Hilfe er vielmehr im Interesse der Sache nutzen muß. Ein Faltblatt, das

II. Schwerpunkte des Datenschutzes in der öffentlichen Verwaltung

1. Einwohnermeldewesen

Im Bereich des Einwohnermeldewesens war im Berichtszeitraum eine erhebliche Unsicherheit der Meldebehörden in der Behandlung von Auskunftsersuchen privater Stellen festzustellen. § 26 SDSG behandelt lediglich die "einfache Auskunft" über Namen und Anschriften namentlich bekannter Personen. Die Gruppenauskunft über personenbezogene Daten mehrerer nicht näher bezeichneter Personen und die "erweiterte Auskunft" über namentlich bekannte Personen waren indessen in der Hoffnung, daß das Bundesmelderechtsrahmengesetz alsbald verabschiedet würde, nicht geregelt worden. Die Zulässigkeit solcher Art von Datenübermittlungen, die insbesondere für Parteien, Adreßbuchverlage (Gruppenauskunft) und für Auskunfteien (erweiterte Auskunft) von großem Interesse sind, konnte somit nur nach den Regeln für die Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichsbeurteilt werden (§ 16 Abs. 1 Alternative 2 SDSG). Danach ist eine Abwägung zwischen den berechtigten Interessen des Datenempfängers und den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen erforderlich.

1.1 Auskunftsersuchen der Parteien

Im Hinblick auf ihre Stellung und ihren Auftrag, an der politischen Willensbildung mitzuwirken (Art. 21 GG), hat der Minister des Innern auf Veranlassung des LfD den Umfang der Auskunft an Parteien aus dem Melderegister und aus dem Wählerverzeichnis zu Zwecken der Wahlvorbereitung übergangsweise bis zum Inkrafttreten spezialgesetzlicher Vorschriften durch Erlaß geregelt. Die Auskünfte dürfen folgenden Inhalt haben:

- Namen, Anschriften der Einwohner einer Gemeinde, eines Ortsteils oder Bezirkes, die deutscher Staatsangehörigkeit sind und das Wahlalter erreicht haben; das Merkmal Wahlberechtigte darf als Auswahlkriterium nicht verwendet werden, da Rückschlüsse auf Wahlausschließungsgründe möglich sind, die das Ansehen des Betroffenen beeinträchtigen können,

- Namen und Anschriften auf Grund einer Altersauswahl hinsichtlich Jungwähler und auch insoweit, als die Altersbereiche einen Zeitabschnitt von 5 Jahren nicht unterschreiten.

Die Datenübermittlung ist auf ein halbes Jahr vor dem Wahltag beschränkt. Die Übermittlung von Geburtsdaten - auch aus Anlaß eines Alters- oder Ehejubiläums - ist nicht zugelassen. Hingegen dürfen Auszüge oder Abschriften des Wählerverzeichnisses, die das Geburtsdatum enthalten, innerhalb der Auslegungsfrist an Parteien weitergegeben werden (§ 16 Abs. 3 Landeswahlordnung, § 11 Abs. 3 Kommunalwahlordnung). Bei der Europawahl, die 1979 gleichzeitig mit der Kommunalwahl durchgeführt wurde, konnte der Wahlberechtigte beantragen, das Geburtsdatum im Wählerverzeichnis unkenntlich zu machen (§ 20 Abs. 3 Europawahlordnung).

Durch Auflagen ist sicherzustellen, daß die Daten nur zu Zwecken der Wahlvorbereitung Verwendung und 6 Monate nach der Wahl vernichtet werden (§ 16 Abs. 7 SDSG).

Die Regelung einer Gruppenauskunft aus dem Melderegister zugunsten der Parteien allein auf der Basis des § 16 Abs. 1 SDSG, der eine Güterabwägung im Einzelfall erfordert, ist allerdings problematisch. Die Forderung muß erneut, wie in den bisherigen Stellungnahmen, unterstrichen werden, daß eine gesetzliche Regelung erforderlich ist, um eine sichere Abgrenzung von anderen nicht zu privilegierenden Gruppen zu gewährleisten, aber auch um die Auswertung von Kriterien mit Rücksicht auf ihren Eingriffscharakter für den Betroffenen (Lorenz DÖV 1975

S. 151) auf der Grundlage einer eindeutigen Befugnisnorm zu vollziehen.

Das Geburtsdatum ist nicht nur deshalb zu schützen, weil der Betroffene daran interessiert sein könnte, daß sein Alter nicht bekannt wird - der Prozentsatz solcher Personen ist allerdings größer als allgemein angenommen wird -, sondern weil es zusammen mit dem Namen die Identifizierung einer Person mit hoher Treffsicherheit erlaubt und damit den Aufbau von Datenbeständen und deren Nutzung - z.B. zur Bildung von Persönlichkeitsprofilen - erheblich erleichtert.

Die Problematik wird deutlich vor allem auch im Hinblick auf das Geburtsdatum im Wählerverzeichnis, das zur Einsichtnahme durch jedermann befristet ausgelegt und in Form von Abschriften den Parteien während der Auslegungsfrist übermittelt werden darf. Der Innenausschuß des Landtages war mit der Frage erneut im Zusammenhang mit dem Landtagswahlgesetz befaßt. Ergebnisse lagen bei der Fertigung des Berichts noch nicht vor.

Das praktizierte Verfahren der Melderegisterauskunft dürfte dem berechtigten Anliegen der Parteien, über bestimmte Daten auch in Form einer Gruppenauswahl verfügen zu können (Jungwähler, Altersauswahl) gerecht werden. Dazu bedarf es jedoch nicht der Übermittlung des Geburtsdatums.

Wenig befriedigend ist die eventuelle Möglichkeit, daß der Betroffene die Unkenntlichmachung des Geburtsdatums im Wählerverzeichnis beantragen kann (z.B. § 20 Abs. 3 Europawahlordnung). Die Gefahren werden oft verkannt. Ein solcher Anspruch auf Sperrung wird überdies erfahrungsgemäß aus Unkenntnis des Gesetzes, aus Bequemlichkeit oder Behördenscheue nur sehr selten geltend gemacht.

Auch das Verfassungsgebot der Verhältnismäßigkeit läßt eine Belastung des einzelnen nur zu, wenn diese in einem vernünftigen Verhältnis zu den Vorteilen für die Allgemeinheit steht. Die wenigen Fälle von Namens-

gleichheit bei gleicher Wohnanschrift rechtfertigen es nicht, die Geburtsdaten aller Wahlberechtigten jedermann zugänglich zu machen. Außerdem können die Gemeindebehörden und die Wahlorgane, denen die Geburtsdaten zu Identifikationszwecken zur Verfügung stehen müssen, in Zweifelsfällen weiterhelfen.

Der LfD hat deshalb empfohlen, gesonderte Wählerverzeichnisse für die Auslegung vorzusehen, die keine Geburtsdaten enthalten. Die Landeswahlordnung des Freistaates Bayern sieht eine dementsprechende Regelung vor (§ 19 Abs. 1 Satz 1). Die Datenschutzkommission Rheinland/Pfalz hat sich dafür ausgesprochen, keine Wählerverzeichnisse mehr auszulegen, hilfsweise hat sie empfohlen, besondere Wählerverzeichnisse ohne Geburtsdatum zu verwenden.

Eine Umfrage bei den Gemeinden hat ergeben, daß die Möglichkeiten der Überwachung von Auflagen (§ 16 Abs. 7 SDSG) beschränkt sind. Diese Erfahrung unterstreicht die geäußerten Befürchtungen im Hinblick auf das Geburtsdatum.

Da die Auflagen auch bei den Gruppenauskünften eine wesentliche Rolle spielen, da sie eine Zweckbindung und eine Löschung 6 Monate nach der Wahl sicherstellen sollen, wird empfohlen, Auskünfte und Wählerverzeichnisse nicht auf maschinenlesbaren Datenträgern auszudrucken. Nach Möglichkeit sollten Adreßaufkleber, die nur einmal zu verwenden sind, benutzt werden. Im übrigen ist eine breite Aufklärung erforderlich, die auch auf die Möglichkeit der Handung von Mißbräuchen hinweist (§ 27, § 28 Abs. 2 SDSG).

1.2 Datenanforderungen der Adreßbuchverlage

Die Gruppenauskunft an Adreßbuchverlage ist mangels spezialgesetzlicher Regelung ebenfalls problematisch. In der Übergangszeit bis zum Inkrafttreten neuer ge-

setzlicher Regelungen können unter Zurückstellung von Bedenken solche Auskünfte, die im öffentlichen Interesse liegen, nach Genehmigung durch den Minister des Innern unter Beachtung folgender Gesichtspunkte zugelassen werden:

- Beschränkung auf Namen und Adressen;
- die Meldebehörde hat die Bevölkerung auf die bevorstehende Aktion und die Möglichkeit der Sperrung hinzuweisen (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 SDSG);
- eventuelle Einwände der Betroffenen sind in jedem Fall als Indiz für die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange zu werten (§ 16 Abs. 1 SDSG).

Die Übermittlung zusätzlicher Angaben kann nicht zugelassen werden. Berufsangaben sind meist nicht aktualisiert. Die Weitergabe unrichtiger Daten stellt aber bereits eine Beeinträchtigung dar. Angaben über Hauseigentümer sind im Melderegister nicht gespeichert. Ihre Übermittlung aus anderen Unterlagen der Gemeinden ist unzulässig, da sie besonders geschützt sind (Steuergeheimnis). Aus dem Grundbuch können sie nur unter Darlegung eines berechtigten Interesses erlangt werden (§ 12 Grundbuchordnung). Ihre Weitergabe durch die Gemeinde würde eine Umgehung der genannten Beschränkungen darstellen.

1.3 Melderegisterauskünfte an Auskunfteien

Die Praxis der Auskunfteien von Meldebehörden die Ausfüllung ausführlicher Fragebogen über die persönlichen Verhältnisse eines Gemeldeten zu verlangen, ist abzulehnen. Allenfalls kann auf der Grundlage des § 16 Abs. 1 SDSG nach einer Güterabwägung eine Einzelauskunft erteilt werden. Die Auskunfteien müssen ihr berechtigtes Interesse hinsichtlich jeder erbetenen Angabe darlegen. Der Entwurf des Bundesmelderechtsrahmengesetzes (Stand 28.6.1979) verlangt sogar ein rechtliches Interesse des

Datenempfängers, verzichtet allerdings auf eine Güterabwägung (§ 21 Abs. 2). Bis zu einer dringend erforderlichen spezialgesetzlichen Regelung ("erweiterte Auskunft") wird man ohnehin über andere Daten als

- Geburtstag,
- frühere Familiennamen,
- Familienstand (beschränkt auf verheiratet oder nicht),
- polizeilicher Abmeldung nach einem bestimmten Ort,
- Sterbedaten

die Voraussetzungen des § 16 Abs. 1 SDSG im Regelfall nicht als gegeben ansehen können.

1.4 Einsicht der Polizei in das Melderegister

Zur Identifikation bedient sich die Polizei des Melderegisters. Normalerweise geschieht dies während der Dienstzeit durch Anfragen, die der Sachbearbeiter der Meldebehörde erledigt. Da die Polizei auch nach Dienstschluß die Möglichkeit der Identifikation in Eilfällen haben muß, ist nicht auszuschließen, daß Polizeibeamte selbst Einblick in die konventionellen Melderegister nehmen und auf diese Weise Kenntnis von Daten erhalten, die sie nicht zur rechtmäßigen Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben benötigen (§ 14 Abs. 1 SDSG). Nicht anders verhält es sich bei eventuellen Einsichtnahmen der Polizei in das Register der Kfz-Zulassungsstelle. Die Kenntnisnahme von Daten Unverdächtiger durch die Polizei stellt einen Eingriff dar, der einer spezialgesetzlichen Regelung bedarf.

1.5 Datenanforderungen öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften

Im Anschluß an Verhandlungen mit Vertretern der katholischen Kirche hat der Minister des Innern in Erlassen

vom 23.5.1979 und 9.7.1979 den Anforderungen der Kirchen insoweit entsprochen und Datenübermittlungen gestattet, als ein Grunddatenbestand (Namen, Geburtstag, Anschriften) der jeweiligen Kirchenmitglieder verlangt wird. Außerdem ist ein zahlenmäßiger Hinweis (ohne jede weitere Angabe) auf im Familienverband lebende Nichtmitglieder für zulässig angesehen worden.

In weiteren Verhandlungen gegen Ende des Berichtszeitraumes haben alle öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften im Bereich des Saarlandes weitergehende Anforderungen, insbesondere auch hinsichtlich der im Familienverband lebenden Nichtmitglieder, geltend gemacht und den Abschluß einer Vereinbarung vorgeschlagen. Es wurde vorgetragen, daß die Kirchen neben den Grunddaten ihrer Mitglieder auch u.a. Angaben über Staatsangehörigkeit, Stellung in der Familie, Familienstand, Daten der letzten Familienstandsänderung, Trennung von Ehegatte, Beruf, Pflege- Adoptiveltern, Entmündigung, Auskunftssperre allein aus seelsorgerischen Gründen benötigten. Auch hinsichtlich der Nichtmitglieder seien Namen und Ordnungsmerkmale zur Herstellung des Bezugs zum Familienverband des Kirchenmitglieds erforderlich. Die Verhandlungen waren zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts noch im Gange.

Nach § 25 SDSG dürfen Daten an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften übermittelt werden, soweit sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der Kirchen liegenden öffentlichen Aufgaben erforderlich sind. Abgesehen von der Unbestimmtheit des Begriffs der "öffentlichen Aufgabe", ist mit Rücksicht auf den Auftrag der Kirche eine Beschreibung des Umfangs nicht ganz eindeutig. Den Kirchen ist durch die Verfassung ein Freiraum garantiert (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 Weimarer Verfassung), in dem sie seelsorgerische, kulturelle, soziale, karitative Belange wahrnehmen

können, ihnen sind jedoch nicht - wie staatlichen Behörden - kraft Gesetzes oder durch Organisationsentscheidung Aufgaben zugewiesen. Können die Kirchen den Umfang ihrer Betätigungen somit frei gestalten, bleiben die Grenzen der "öffentlichen Aufgaben" der Kirchen ungewiß. Damit ist der Begriff als Grundlage für die Beurteilung des zulässigen Umfangs der Datenübermittlung nicht hinreichend geeignet. Wird der Umfang der Daten, den die Meldebehörden in der Zukunft speichern dürfen, ohnehin reduziert (§ 2 Entwurf des Bundesmelderechtsrahmengesetzes), dürfte es nicht frei von Bedenken sein, den Kirchen einen beinahe "parallelen" Datenbestand zur Verfügung zu stellen. Die einschlägigen kirchlichen Bestimmungen lassen überdies grundsätzlich eine Datenweitergabe an kirchliche Werke und Einrichtungen in privatrechtlicher Trägerschaft zu. Zwar ist der Datenschutz durch kirchliche Vorschriften geregelt, eine Überprüfung der Datenschutzpraxis der Kirchen durch staatliche Kontrollorgane ist jedoch im Saarland im Gegensatz zu Bayern (§ 25 Abs. 2 Bayerisches Datenschutzgesetz vom 2.5.1978) nicht möglich.

Die Erforderlichkeit der Kenntnis personenbezogener Daten von glaubens- und konfessionsverschiedenen Familienangehörigen eines Kirchenmitgliedes kann allein unter seelsorgerischen Aspekten nicht eindeutig bejaht werden. Zwar mag es der seelsorgerischen Tätigkeit förderlich sein, wenn der Pfarrer auch Kenntnis von dem sozialen Umfeld des Kirchenmitgliedes hat, notwendige Voraussetzung ist es jedoch nicht. Aktivitäten, durch die der Betroffene sich belästigt fühlen könnte, können jedenfalls nicht ausgeschlossen werden. Ist es jedoch der Wunsch des Kirchenmitgliedes, daß sein Pfarrer Kenntnis von der Konfessions- oder Glaubensverschiedenheit eines Familienmitgliedes erhält, bleibt ihm die Mitteilung unbenommen.

Die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften sollten Daten ihrer Mitglieder jedenfalls in dem unbedingt notwendigen Umfang erhalten, damit sie ihre Aufgaben wahrnehmen können. Bis zum Inkrafttreten bereichsspezifischer, gesetzlicher Regelungen im Meldewesen sollte der Abschluß eines Vertrages zurückgestellt werden.

2. Polizei

2.1 Erkennungsdienstliche Behandlung

Wesentliche Beanstandungen auf Grund durchgeführter Einzelfallprüfungen haben sich nicht ergeben.

In einem Fall waren zwei Personen, die aus einer Großstadt der BRD aus beruflichen Gründen nach Saarbrücken angereist waren, wegen des Verdachts terroristischer Betätigung erkennungsdienstlich behandelt worden. Der Verdacht hat sich jedoch nicht bestätigt. Eine Identität mit einschlägig belasteten Personen war nicht festzustellen. Die Überprüfung ergab, daß das Kriminalpolizeiamt des Saarlandes mit Rücksicht auf eine Dienstaufsichtsbeschwerde die Unterlagen bereits vernichtet, die Löschung der Daten - auch im INPOL-System - veranlaßt und die Beschwerdeführer über diese Maßnahmen unterrichtet hatte. Zu veranlassen war lediglich noch, daß auch die Vernichtungsverhandlungen beseitigt wurden. Grundsätzlich sollte allerdings durch Richtlinien sichergestellt werden, daß Daten im Zusammenhang mit erkennungsdienstlichen Maßnahmen gelöscht werden, die eine Bestätigung des Verdachts nicht erbracht haben.

Es ist sehr zu begrüßen, daß das Kriminalpolizeiamt von seinem Auskunftsverweigerungsrecht nach § 8 Abs. 2 SDSG keinen Gebrauch gemacht hat, so daß auch der LfD über das Ergebnis seiner Überprüfung ohne Einschränkung den Petenten berichten konnte.

2.2 Auskünfte an den Betroffenen

Problematisch ist die Art der Mitteilung an den Betroffenen über das Ergebnis der Überprüfung des LfD, wenn die Sicherheitsbehörden auf das Auskunftsverweigerungsrecht nicht verzichten können. Da sonst die Gefahr

einer Ausforschung besteht, die die polizeilichen Ermittlungen nicht nur erschweren, sondern sogar unmöglich machen können, kann in solchen Fällen der LfD dem Petenten im Ergebnis nur mitteilen, daß kein Anlaß zu Beanstandungen gegeben ist. Das kann bedeuten, daß entweder überhaupt keine Daten über den Petenten gespeichert sind oder daß die Speicherung rechtmäßig ist. Hierauf ist der Petent in geeigneter Form hinzuweisen.

2.3 Geheimhaltungspflicht und Datensicherung

Zwei Petenten haben sich darüber beschwert, daß vermutlich im Zuge von Ermittlungen in ihrem Freundeskreis bekannt geworden sei, daß sie "schon einmal etwas mit der Polizei zu tun hatten". Zwar konnte weder den ermittelnden noch anderen Beamten des Polizeivollzugsdienstes nachgewiesen werden, daß Hinweise über die Beschwerdeführer an Dritte gegeben worden sind. Es konnte jedoch nicht ausgeschlossen werden, daß Polizeivollzugsbeamte persönliches Wissen unter Verletzung der Schweigepflicht anderen mitgeteilt haben. Der LfD hat bei dieser Gelegenheit darauf hingewiesen, daß die Vorschrift des SDSG über Datensicherungsmaßnahmen, die insbesondere auch die Kenntnisnahme durch Unbefugte verhindern soll, am 1. Januar 1980 in Kraft tritt (§ 12 und Anlage, § 29 Abs. 1 SDSG) und deshalb Überlegungen angezeigt sind, wie Verbesserungen durchgeführt werden können. Verstöße gegen die Geheimhaltungspflicht des Beamten werden zwar nicht völlig zu verhindern sein, Erwägungen über unterstützende technisch-organisatorische Maßnahmen sind jedoch notwendig.

2.4 Musterentwurf der Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher Sammlungen (KpS)

Um den Datenschutz im Bereich der Polizei weiter zu verbessern, hat der Arbeitskreis II der Innenminister-

konferenz Richtlinien beschlossen, deren alsbaldige Einführung im Saarland - ungeachtet der Notwendigkeit ihrer weiteren Fortschreibung - der LfD befürwortet hat. Sie stellen einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar, den Zielkonflikt zwischen polizeilichen Notwendigkeiten der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung einerseits und dem Schutz der Persönlichkeitsrechte andererseits auszugleichen. In der weiteren Zukunft kann jedoch auf eine gesetzliche Regelung der Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich nicht verzichtet werden.

Der Begriff der "Kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen" ist nicht sehr glücklich gewählt, weil auch der Umgang mit Daten im Bereich der Schutzpolizei einbezogen ist, die - ausgehend von der Anzahl der Fälle - die Hauptlast der Verbrechensbekämpfung zu tragen hat.

Wesentliche Forderungen im Interesse des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen sind in der KpS bereits berücksichtigt, die jedoch im einzelnen noch fortentwickelt werden können:

(1) Die KpS dürfen keine generelle Informationsquelle für andere Behörden sein. Dies wird dadurch unterstrichen, daß Übermittlungen nur zulässig sind, wenn sie im Einzelfall zu rechtmäßiger Erfüllung von Aufgaben erforderlich sind (Tz. 5.1, 5.3). Eine Verbesserung liegt vor allem in der Betonung der Einzelfallprüfung. Im übrigen können nur Aufgaben gemeint sein, die durch Gesetz der Polizei zugewiesen sind. Insoweit wäre eine Klarstellung zu begrüßen.

(2) Die Aufbewahrungsdauer von kriminalpolizeilichen Akten ist grundsätzlich beschränkt (Tz. 8); unter bestimmten Voraussetzungen sind regelmäßige Löschungen vorzunehmen (Tz. 8.3.4). Letztere Bestimmung ist vor allem im Rehabilitationsinteresse des Betroffenen bedeutsam.

(3) Technisch-organisatorische Maßnahmen zum Schutze gegen Kenntnisnahme und Zugriff durch Unbefugte sind weiterhin zu verbessern (Tz. 7).

2.5 Personalausweisgesetz

Eine Änderung des Personalausweisgesetzes war mit Rücksicht auf die Gefahren der Verfälschung erforderlich geworden. Terroristen insbesondere sind in der Lage Ausweispapiere mit "nachrichtendienstlicher Qualität" zu fälschen. Das Verfahren der zentralen Herstellung fälschungssicherer Ausweiskarten bedurfte rechtsstaatlicher Absicherungen, um der Gefahr eines einheitlichen Ersatz-Personenkennzeichens vorzubeugen, das als eindeutiges Identifizierungsmittel zu unterschiedlichen Zwecken angelegte Datensammlungen maschinell miteinander verknüpfbar werden läßt. Mit dieser Gefahr für den Betroffenen haben sich die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder auseinandergesetzt und einstimmig Vorschläge zur Neuformulierung des Entwurfs zur Änderung des Personalausweisgesetzes (Bundesrats-Drucksache 266/79) angenommen. Dabei wurden vor allem folgende Kautelen für notwendig erachtet:

- die Seriennummer darf keine Daten über die Person des Ausweisinhabers enthalten;

- Nutzungsverbot für die Seriennummer mit Ausnahme für die Feststellung des Verbleibs;

- Verbot einer zentralen Datei personenbezogener Daten sämtlicher Ausweisinhaber;

- Verwendungsbeschränkung des maschinenlesbaren Ausweises auf Grenzkontrolle und Fahndung.

3. Verkehr

3.1 Kraftfahrzeugzulassungswesen

Die Einwilligungserklärungen für die Verwendung personenbezogener Daten zu Werbezwecken durch das Kraftfahrtbundesamt, die den Kraftfahrzeugzulassungsstellen bei der Anmeldung abgegeben werden können, entsprechen gelegentlich noch nicht den Anforderungen, weil der Umfang der zu übermittelnden Daten nicht genügend konkretisiert ist. Der Mangel ist darauf zurückzuführen, daß das bundeseinheitlich vorgeschriebene Formular für Zulassungsanträge (Verkehrsblatt-Verlautbarung vom 10.10.1978 S. 435) noch nicht bei allen Stellen verwendet wird.

Wird das Fahrzeug durch einen Bevollmächtigten zugelassen, sollte schon aus Gründen der Beweissicherung die regelmäßig verlangte schriftliche Vollmacht auch eine Klarstellung hinsichtlich der Nutzung von Daten zu Werbezwecken enthalten.

Beschwerden, daß Daten ohne ausdrückliche, schriftliche Einwilligung des Betroffenen zu Werbezwecken verwendet wurden - die Ermittlungen sind noch nicht ganz abgeschlossen -, lassen bereits jetzt darauf schließen, daß beim Vorgang der Übertragung vom Anmeldeformular auf das Mitteilungsformular für das Kraftfahrzeugbundesamt die Fehlerquelle zu suchen ist. Die bundeseinheitliche Karteikarte, von der ein Abdruck an das Kraftfahrtbundesamt zu übersenden ist (§ 26 StVZO), enthält nur eine Rubrik, die im Falle der Nichteinwilligung in die Veröffentlichung (Datenweitergabe) anzukreuzen ist. Würde das Muster dahin geändert, daß nur im Falle der Einwilligung ein entsprechendes Kästchen anzukreuzen ist, könnten Übertragungsfehler zu Lasten des Betroffenen vermindert werden. Wenn mangels einer Eintragung, weil sie vergessen worden ist, die Adresse zu Werbezwecken nicht weitergegeben wird, können schutzwürdige Belange des Betroffenen regelmäßig nicht verletzt werden.

Neben dem Antrag auf Zulassung wird den Zulassungsstellen auch die Anmeldung zur Kraftfahrzeugsteuer abgegeben, die nach Überprüfung und Zuteilung des amtlichen Kennzeichens dem zuständigen Finanzamt zugeleitet wird. Die Zulassungsstelle ist zwar befugt, die Steuererklärung entgegenzunehmen und zu überprüfen (§ 13 Abs. 1 Kraftfahrzeugsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1979, BGBl. S. 132; § 5 Abs. 2 Nr. 1 Kraftfahrzeugsteuerdurchführungsverordnung vom 3. Juli 1979, Bundessteuerblatt I S. 459). Unzulässig ist jedoch, daß durch Verwendung eines Durchschreibverfahrens und Aufbewahrung eines Durchschlages die Zulassungsstelle Angaben über das Konto, das Geldinstitut, den Entrichtungsmodus und Steuervergünstigungen des Betroffenen speichert. Es wird nicht verkannt, daß die Verwendung eines einheitlichen Vordrucks das Verfahren für den Anmeldenden erleichtert. Die Formulare müssen jedoch so gestaltet werden, daß eine Speicherung bei den öffentlichen Stellen nur insoweit erfolgt, als es zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

Welche Beweismittel die Kraftfahrzeugzulassungsstelle bei der Erteilung von Auskünften an Privatpersonen zu fordern hat, war auf Grund von Anfragen aus der Verwaltung zu konkretisieren. Nach § 16 Abs. 1 Alternative 2 SDSG ist die Glaubhaftmachung des berechtigen Interesses des Datenempfängers zu verlangen. Damit ist das Ermessen der Behörde in der Wahl des Beweismittels dahin eingeschränkt, daß die Tatsachen, die das berechtigte Interesse begründen, nicht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit feststehen müssen. Es genügt vielmehr die Überzeugung von der überwiegenden Wahrscheinlichkeit. Eine Versicherung an Eides Statt, die die Zulassungsbehörde mangels einer Ermächtigung nicht selbst abnehmen könnte (§ 27 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz) ist jedoch nicht erforderlich. Dem schlüssigen Auskunftsersuchen sind jedoch abgesiegelte, amtliche Mitteilungen, Fotokopien von polizeilichen Unfallprotokollen, Anzeigen oder Erklärungen von Zeugen beizufügen.

Auskunftsersuchen ist grundsätzlich nur dann stattzugeben, wenn sie in schriftlicher Form vorliegen. Auf diese Weise ist am ehesten die Gewähr gegeben, daß die Zulässigkeitsvoraussetzungen mit der notwendigen Sorgfalt überprüft werden. Bei Datenweitergabe innerhalb des öffentlichen Bereiches kann bei Gefahr in Verzug eine telefon-mündliche Anfrage ausreichen. Um Gefahren vorzubeugen, daß Unbefugte sich Kenntnisse über den Betroffenen verschaffen können, muß - nach Prüfung der materiellen Zulässigkeitsvoraussetzungen - die Identität des Anrufers, die Legitimation für seine Behörde sowie deren Zuständigkeit durch Rückruf überprüft werden. Die auskunftserteilende Stelle muß sich vergewissern, daß der gewählte Anschluß der angegebenen Behörde zugeordnet ist und sie mit der richtigen Stelle innerhalb der Behörde verbunden ist. Eine Durchwahl scheidet damit aus.

3.2 Verkehrsordnungswidrigkeiten

Zwar ist die Erhebung von Daten nicht vom Datenschutz erfaßt; lediglich auf die Freiwilligkeit seiner Angaben oder die gesetzliche Grundlage ist der Betroffene hinzuweisen (§ 13 Abs. 2 SDSG). Dem Inhalt der Erhebungsbogen ist gleichwohl größte Aufmerksamkeit zu widmen, weil die verlangten Angaben regelmäßig zu Datenspeicherungen führen. Deshalb ist die Zulässigkeit der Speicherung auch Maßstab für die Gestaltung von Erhebungsbogen.

Im Interesse einer besseren Kontrolle ist auch im Ordnungswidrigkeitsverfahren darauf zu dringen, daß einheitliche Anhörbogen verwendet werden.

Teilweise mußte festgestellt werden, daß die Anschrift des Arbeitgebers verlangt wurde. Die Erforderlichkeit im Anhörverfahren wird nicht gesehen. Zu kritisieren sind auch Angaben zum Beruf und zu den wirtschaftlichen Verhältnissen, denn die Höhe des festzusetzenden Bußgeldes orientiert sich in summarischen Verfahren am Tatbestandskatalog. Eine Entscheidung über Zahlungserleichte-

rungen kommt erst in Betracht, wenn der Betroffene darlegt, daß eine sofortige Zahlung nicht zugemutet werden könne. Die Nacherhebung - insbesondere bei der Überleitung in ein strafprozessuales Verfahren - ist immer noch möglich (§ 18 OWiG). Im Einzelfall kann auch auf eine Ermäßigung hingewirkt werden.

4. Rechtspflege

4.1 Eigentümerkartei der Grundbuchämter

Bei den Grundbuchämtern werden Eigentümerverzeichnisse in Karteiform geführt, die Namen, Beruf, Wohnort, Geburtsdatum des Grundbucheigentümers und außerdem Band und Blatt des Grundbuchamtsbezirks enthalten, auf dem das Grundstück eingetragen ist. Die Kartei soll das Auffinden der Eintragungen erleichtern. Auf Grund einer Anfrage, war zu entscheiden, ob dem Notar oder seinem Beauftragten - wie bisher üblich - die Einsicht in das Eigentümerverzeichnis gestattet werden kann.
Die in der Einsichtnahme liegende Datenübermittlung ist nicht zulässig (§ 14 Abs. 1 Alternative 2 SDSG). Die Erforderlichkeit kann schon nicht bejaht werden, weil der Notar Kenntnis über Merkmale sämtlicher Grundbucheigentümer eines Grundbuchamtsbezirks erhält, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben für seinen Mandanten nicht benötigt. Das Verzeichnis gibt Auskunft über die Zahl der Grundbuchblätter, auf die Bezug genommen wird, und somit Hinweise über die Vermögensverhältnisse der Grundbucheigentümer. Auch das Geburtsdatum ist schützenswert (s.o. II 1.1). Das Interesse des Grundstückseigentümers kommt vor allem darin zum Ausdruck, daß die Einsichtnahme in das Grundbuch, aus dem die Angaben der Kartei entnommen sind, ein berechtigtes Interesse voraussetzt (§ 12 Grundbuchordnung). Gegenüber Notaren war das Grundbuchamt zwar einer Nachprüfung dieses berechtigten Interesses auf Grund Verwaltungsanordnung (§ 43 Abs. 1 und Abs. 2 Grundbuchverfügung vom 8. August 1935) enthoben. Dieses bedeutete aber schon in der Vergangenheit nicht, daß ein berechtigtes Interesse seitens des Notars, etwa im Auftrag eines Mandanten zu handeln, nicht hätte vorliegen müssen. Mit Inkrafttreten des SDSG ist die Erforderlichkeit der Kenntnis der in der Eigentümerkartei enthaltenen Daten jedenfalls unerläßlich.

4.2 Schuldnerverzeichnis

Die Amtsgerichte führen in dem Schuldnerverzeichnis nach § 915 ZPO Personen, die den Offenbarungseid geleistet haben. Eine Löschung wird unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag des Betroffenen vorgenommen (§ 915 Abs. 2 ZPO). Ein Petent, dem das Antragserfordernis nicht bekannt war, wurde darauf hingewiesen. Dieser Vorgang unterstreicht die dringende Notwendigkeit, daß die Schuldner über ihre Rechte in geeigneter Weise informiert werden müssen, damit sie auch davon Gebrauch machen können. Mittlerweile hat der Bundesbeauftragte für Datenschutz darauf hingewirkt, daß eine entsprechende Belehrung im "Merkblatt für Schuldner im Verfahren zur Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung" aufgenommen worden ist.

Nach den "Allgemeinen Vorschriften über die Erteilung und die Entnahme von Abschriften oder Auszügen aus dem Schuldnerverzeichnis" vom 1. August 1955 erhalten Rechtsanwaltskammern, Industrie- und Handelskammern und gleichartige Berufsvertretungen sowie andere vertrauenswürdige Körperschaften,Personen oder Unternehmen (z.B. Auskunfteien) vollständige Abschriften aus den Schuldnerverzeichnissen mit der Verpflichtung, die Angaben nach Ablauf bestimmter Fristen zu löschen. Die Berufsvertretungen können die Listen ihren Mitgliedern zur Verfügung stellen. Der Kreis derjenigen, die auf diese Weise vollständige Listen empfangen, wird dadurch sehr groß. Dabei ist nicht immer gewährleistet, daß die Löschungsfristen eingehalten werden. Eine Kontrolle findet praktisch nicht statt. Sie wäre auch bei der großen Zahl der unter den 3. Abschnitt des BDSG fallenden Unternehmen nicht möglich, da diese nur der Anlaßaufsicht unterliegen (§ 30 BDSG). Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben die Justizminister des Bundes und der Länder um Anpassung der Vorschriften an die Anforderungen des Datenschutzes ersucht und eine Begrenzung des Empfängerkreises der vollständigen Listen vorgeschlagen. Der Minister für Rechtspflege hat im Grund-

satz bereits zugestimmt und sich mit einem entsprechenden Schreiben an den Bundesminister der Justiz gewandt.

4.3 Akteneinsichtsrecht

Ein Petent hat sich darüber beschwert, daß ihm die Einsichtnahme in Strafakten nicht gewährt wurde. Die Ermittlungen, die Gegenstand dieser Akten sind, hatten zu einer Einstellung wegen Schuldunfähigkeit und einer Eintragung im Bundeszentralregister geführt, deren Entfernung der Petent beantragen möchte (§ 12, § 23 Bundeszentralregistergesetz). Das Akteneinsichtsrecht ist in den Richtlinien zum Strafverfahren und zum Bußgeldverfahren, jedenfalls hinsichtlich abgeschlossener Verfahren, nicht befriedigend geregelt. Privatpersonen und privaten Einrichtungen wird es grundsätzlich versagt (Nr. 185 Abs. 5). Die Grundsätze des Datenschutzes rechtfertigen eine Auskunftsverweigerung nur dann, wenn öffentliche oder private Interessen eine Geheimhaltung erfordern. Eine Überprüfung der Richtlinien erscheint angebracht.

5. Personalwesen

5.1 Prüfungs- und Personaldaten

Durch eine Beschwerde wurde bekannt, daß Angaben über Lehramtsanwärter an Versicherungsvertreter zu Werbezwecken übermittelt worden sind. Als Informationsquelle kamen in Betracht Hochschule, Prüfungsamt, Personalsachbearbeiter und Schreibdienste. Die Ermittlungen brachten keine Erkenntnisse, welche Stellen und Personen die entsprechenden Informationen aus der Verwaltung weitergegeben haben. Bereits durch Verfügung vom 28.10.1977 hatte der Minister für Kultus, Bildung und Sport die Übermittlung von Anschriften an private Dritte untersagt. In einer Rundverfügung wurde - auf Veranlassung des LfD - erneut darauf hingewiesen, daß die Übermittlung von Adressenmaterial und anderer Personalangaben für privatwirtschaftliche Zwecke nicht nur einen Verstoß gegen die allgemeine Amtsverschwiegenheit darstelle, sondern auch nach § 16 Abs. 1 SDSG unzulässig sei, weil schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden, die den Interessen der Privatwirtschaft vorgehen. Ausdrücklich einbezogen wurden auch die Selbsthilfeeinrichtungen des öffentlichen Dienstes (Beamtenheimstättenwerk, Polizeihilfskasse), weil diese als private Stellen im Wettbewerb mit anderen privaten Einrichtungen nicht privilegiert sein können. Gleichzeitig erging auch die Anweisung, daß nach bestandener Prüfung die Veröffentlichung von Namen der Lehramtsanwärter in der Presse nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig sei.

5.2 Telefonnebendaten

Zur Abrechnung und zur Kontrolle von Telefongesprächen, die über Dienstapparate laufen, wurden in Listen und im Geschäftsbereich des Rechtspflegeministers und der Universität des Saarlandes auch in automatisierten Verfahren u.a. Namen des Gesprächspartners, Datum, Uhrzeit

Dauer des Vorgangs oder Anzahl der Gebühreneinheiten aufgezeichnet. Eine Beschwerde führte zu einer grundsätzlichen Überprüfung der Zulässigkeit solcher Datenspeicherungen, zumal auch in anderen Geschäftsbereichen zu diesem Zeitpunkt die Einführung des automatisierten Telefonsprechverkehrs und der automatisierten Aufzeichnung von Telefonnebendaten vorbereitet wurde und deshalb auch eine Neufassung der Bewirtschaftungsrichtlinien vom 9. April 1974 (Gemeinsames Ministerialblatt S. 401) in Erwägung gezogen werden mußte.

Das Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG) gilt - unter Einschluß der Telefonnebendaten - auch für den öffentlichen Dienst. Es besteht jedoch Einigkeit darüber, daß Sonderstatusverhältnisse ihre Aufgabe oft nicht erfüllen können, wenn die Grundrechte des einzelnen etwa in einem Beamtenverhältnis voll erhalten blieben; eine völlige Exemtion von der Geltung der Grundrechte kann jedoch nicht in Betracht kommen.

Das im Grundgesetz institutionalisierte Berufsbeamtentum (Art. 33 Abs. 5 GG), das den Status des Beamten und weitgehend auch des gesamten öffentlichen Dienstes bestimmt, gehört ebenso zum Bestand der verfassungsmäßigen Ordnung wie die Grundrechte, so daß ein Ausgleich zwischen zwei Grundrechtspositionen zu finden ist. Eine Grundrechtsbegrenzung kann jedoch nur insoweit erfolgen, als es den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums entspricht, die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes es erfordert und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit es zuläßt. Ausgehend von diesen Erwägungen wurden dem Minister der Finanzen unter dem Vorbehalt rechtskräftiger, obergerichtlicher Entscheidungen folgende Grundsätze zur Beachtung bei der Ausgestaltung der neuen Richtlinien unterbreitet:

(1) Die Speicherung privater Telefongespräche, die über Dienstapparate geführt werden, nach Telefonanwahlnummer, Datum und Uhrzeit ist ohne Einwilligung des Betroffenen unzulässig, da diese Daten zu Abrechnungszwecken nicht benötigt werden;

(2) Telefonnebendaten, nach denen Dienstgespräche registriert werden, sind auf das für eine Kontrolle unbedingt notwendige Maß zu reduzieren, wobei ein strenger Maßstab im Interesse der schutzwürdigen Belange des Betroffenen anzulegen ist (§ 1 Abs. 1 SDSG).

(3) Ebenso wie es der Post verboten ist, Nebenumstände an Dritte mitzuteilen, muß es den Staatsorganen untersagt sein, anderen Stellen hierüber Kenntnis zu verschaffen. Sie sind vielmehr sogar verpflichtet, Vorkehrungen gegen eine derartige Möglichkeit der unbefugten Kenntnisnahme zu treffen. Es sind deshalb folgende Datensicherungsmaßnahmen erforderlich:

- die Unterlagen über die geführten Telefongespräche sind so aufzubewahren, daß kein Unbefugter sie einsehen, kopieren oder sich aneignen kann;

- die zur Kontrolle dienstlicher Gespräche erforderlichen Angaben sind in geschlossenen Umschlägen an die mit der Kontrolle Beauftragten weiterzuleiten. Eine Kontrolle hat baldmöglichst zu erfolgen. Hierfür ist eine bestimmte Frist festzusetzen. Nach erfolgter Kontrolle oder Ablauf der Frist sind die Unterlagen zu löschen, sofern sie nicht ausnahmsweise aus einem begründeten Anlaß noch aufbewahrt werden müssen. Hierüber ist ein Aktenvermerk zu fertigen. Die Daten sind in diesem Fall zu sperren;

- die Unterlagen zur Abrechnung von privaten Telefongesprächen sind dem Bediensteten in einem geschlossenen Umschlag zuzuleiten;

- der Stelle, der die privaten Gespräche zu zahlen sind, wird nur der Name des Bediensteten und die Gesamtsumme mitgeteilt;

- sind die Gebühren für private Telefongespräche gezahlt, sind die Daten zu löschen.

(4) Alle Bediensteten sind darüber zu unterrichten, nach welchen Gesichtspunkten Gespräche registriert werden und welche Stellen Unterlagen zur Kontrolle dienstlicher und zur Bezahlung privater Telefongespräche erhalten.

Der Minister der Finanzen hat in einem Erlaß zu den Wirtschaftsrichtlinien diesen Grundsätzen entsprechende Regelungen getroffen. Die endgültige Fassung der Richtlinien ergeht nach Abstimmung mit den Ressorts und dem Rechnungshof. Nach dem Erlaß dürfen Privatgespräche über Dienstapparate nur noch geführt werden, wenn der Bedienstete vorher in die Speicherung von Telefonnebendaten eingewilligt hat. Hierzu muß, nachdem verschiedene Beschwerden eingegangen sind, klargestellt werden, daß die bedingte Erlaubnis zur Telefonbenutzung für Privatgespräche, die einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt gleichkommt, seine Rechtsgrundlage allein im Dienstrecht findet.

5.3 Gehaltsmitteilungen

In mehreren Beschwerden von Bediensteten kam zum Ausdruck, daß das Überweisungsverfahren für Löhne, Vergütungen und Gehälter nicht den Anforderungen des Datenschutzes genügt. Die Zentrale Besoldungsstelle und ihre Vorgänger bedienten sich zur Überweisung der Bezüge an die kontoführende Bank des Empfängers eines Datenträgers, der Angaben über die Zusammensetzung (Höhe des Grundgehalts, Ortszuschlages, Zulagen) und die Abzüge (Lohnsteuer, Kirchensteuer, Abtretungen, Pfändungen) enthielt. Die Bank ihrerseits erstellte die Mitteilungen für den Bediensteten. Durch eine Verfahrensänderung hat der Minister der Finanzen dafür gesorgt, daß in einem

beleglosen Datenträgeraustausch nur noch die für die ordnungsgemäße Überweisung erforderlichen Angaben, ohne daß die Zusammensetzung der Bezüge mitgeteilt wird, dem Bankinstitut übermittelt werden. Dem Bediensteten wird bereits seit dem Zahlmonat Juli dieses Jahres unmittelbar in einem verschlossenen Brief die Mitteilung über die Höhe und die Zusammensetzung seiner Bezüge zugestellt.

5.4 Gesundheitsdaten in Personalakten

Durch eine Beschwerde wurde deutlich, daß die Führung von Personalakten im Hinblick auf Gesundheitsdaten zu grundsätzlichen Bedenken Anlaß gibt. Zwar fallen Akten nicht in den Schutzbereich des Gesetzes (§ 3 Abs. 3 Nr. 3 SDSG). Die Grundsätze des Datenschutzes finden jedoch schon wegen ihrer verfassungsrechtlichen Grundlage (Art. 1 und Art. 2 GG) über den im SDSG angesprochenen Bereich hinaus Anwendung.

Ein Bediensteter der öffentlichen Verwaltung war hauptsächlich wegen einer psychischen Erkrankung aus dem öffentlichen Dienst ausgeschieden. Inzwischen hat er sich in verschiedenen Berufen betätigt und wünscht in den öffentlichen Dienst zurückzukehren. Er muß feststellen, daß seine Bewerbungen in verschiedenen Ländern wegen des Inhalts seiner Personalakten keinen Erfolg haben können. In ihnen befinden sich lange Zeit zurückliegende Feststellungen eines Amtsarztes, die dieser nicht selbst getroffen, sondern über einen anderen behandelnden Arzt erfahren hatte. Die vermutlich unter Bruch des Arztgeheimnisses in die Personalakten gelangten Feststellungen müssen nach datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten (§ 17 Abs. 4 SDSG) gelöscht werden, weil sie unzulässig sind. Die zuständige aktenführende Stelle hat sich dieser Auffassung angeschlossen.

Die Grundsätze der Personalaktenführung bedürfen einer Überprüfung. Das einschlägige Rundschreiben des Ministers des Innern vom 24.5.1968 sub. III Nr. 8 (Gemeinsames Ministerialblatt S. 158) behandelt ausschließlich Vor-

gänge, die sich als falsch erweisen. Die Frage der unzulässigen Aufnahme von Vorgängen ist regelungsbedürftig.

Grundsätzlich stellt sich überdies das Problem, inwieweit Gesundheitsdaten (Diagnosen, Arztberichte, Einzelbefunde) eines Bediensteten in Personalakten geführt werden müssen und inwieweit sie Dritten zugänglich gemacht werden können. Die Akte gibt im Zweifel nicht den derzeitigen Gesundheitszustand wieder. Bei Einsichtnahme durch Dritte ist im Interesse des Bediensteten stets zu prüfen, ob nicht die Überlassung eines Teils der Personalakte ausreicht oder ob nicht eine Auskunft oder Abschrift aus den Personalakten genügt (IV Ziff. 2 des o.a. Rundschreibens).

Weitergehender Diskussion bedarf die Frage, inwieweit Feststellungen des Amtsarztes über den Gesundheitszustand des Bediensteten in Gutachten dem Dienstherrn mitgeteilt werden dürfen. Richtungsweisend ist das Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit vom 12. Dezember 1973 (Bundesgesetzblatt S. 1885), das lediglich die Weitergabe von "Ergebnissen" medizinischer Untersuchungen - also nicht einzelne Befunde - zuläßt.

6. Verschiedene Bereiche

6.1 Gehalts- und Lohnstrukturerhebung in der gewerblichen Wirtschaft und im Dienstleistungsbereich

Das Statistische Amt des Saarlandes hat auf Grund der EG-Verordnung Nr. 495/78 Erhebungen über das Gehalt von Arbeitnehmern angestellt und hat dabei von den Arbeitgebern wahlweise entweder die Angaben des Namens des Arbeitnehmers oder eine frei zu wählende Numerierung verlangt. Auf diese Weise sollte das auskunftspflichtige Unternehmen bei Rückfragen im Rahmen der Wahrscheinlichkeitsprüfung in die Lage versetzt werden, den einzelnen Arbeitnehmer identifizieren zu können. Einzelangaben im Rahmen einer Statistik dürfen jedoch nur dann mit Namen erhoben werden, wenn das Gesetz hierzu ausdrücklich ermächtigt. Der europäische Gesetzgeber hat jedoch selbst offengelassen, ob die Erhebung mit Namen oder mit Identifikatoren durchgeführt wird. Da eine Plausibilitätskontrolle schon auf Grund einer Numerierung durchgeführt werden kann, wurde einem Beschwerdeführer mitgeteilt, daß Namensangaben nicht verlangt werden können. Das Statisitische Amt des Saarlandes wurde aufgefordert, die Entscheidung zwischen den beiden Alternativen nicht dem Auskunftspflichtigen zu überlassen und Namensangaben nicht mehr zu verlangen.

6.2 Schülerkarteien

Bei der Einschulung von Kindern werden Angaben auf der Grundlage von Anmeldeblättern erhoben, die die Schulverwaltung für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nicht unbedingt benötigt (§ 13 Abs. 1 SDSG) und deshalb allenfalls auf freiwilliger Basis (§ 13 Abs. 2 SDSG) mit schriftlicher Einwilligung (§ 4 SDSG) der Erziehungsberechtigten aufnehmen kann:

- "Religionszugehörigkeit des Erziehungsberechtigten": die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit dürfte

einer Verpflichtung zur Offenlegung entgegenstehen;

- "erste Impfung": es besteht kein Impfzwang;

- "geistige oder charakteristische Eigenart des Kindes": eine Konkretisierung im Hinblick auf die organisatorischen Belange (z.B. Schularten) scheint erforderlich; eine allgemeine Charakterbeschreibung kann nicht verlangt werden;

- "Zahl der Kinder in der Familie (Geschwistertafel), Kriegsbeschädigung, Arbeitsunfähigkeit des Vaters, Sozialhilfeempfänger": Angaben zum sozialen Umfeld sind besonders schutzwürdig.

Der Minister für Kultus, Bildung und Sport hat noch nicht Stellung genommen. Die Erhebungspraxis im Schulbereich und die Führung der Schülerkarteien bedarf einer weiteren Überprüfung.

6.3 Umweltforschungskatalog

Auf Grund eines Hinweises des bayerischen Landesbeauftragten für Datenschutz wurde festgestellt, daß das Umweltbundesamt Berlin im Saarland ebenso wie im übrigen Bundesgebiet Erhebungen über Forschungsvorhaben vornimmt, die es für einen Umweltforschungskatalog verwendet. Dabei werden neben Angaben über die Forschungsstelle personenbezogene Daten über die Leitung der Stelle und des jeweiligen Projektes verlangt. Der Erhebungsbogen enthält weder einen Hinweis auf die Rechtsgrundlage noch auf die Freiwilligkeit (§ 13 Abs. 2 SDSG). Das Umweltbundesamt hat inzwischen bestätigt, daß die Befragung auf freiwilliger Basis erfolgt und seine Bereitschaft erklärt, einen entsprechenden Hinweis in den Erhebungsbogen aufzunehmen. Damit ist auch klargestellt, daß die Speicherung und weitere Verarbeitung der Daten nur mit schriftlicher Einwilligung der Betroffenen erfolgen kann (§ 4 SDSG).

6.4 Kommunales Sekundärkataster

Die Überprüfung einer Gemeinde ergab, daß kommunale Bauverwaltungen auf Grund von Verwaltungsvereinbarungen mit der Katasterverwaltung den vollständigen Ausdruck der Bestandsblätter aller Grundstücke eines Gemeindegebiets erhalten. Nach § 14 Abs. 2 des Saarländischen Katastergesetzes vom 11.7.1962 dürfen Fachkräfte der Gemeinden Abzeichnungen und Abschriften aus der Liegenschaftskartei herstellen, wenn sie für eigene Aufgaben der Gemeinden benötigt werden. Damit unterstreicht auch dieses lange vor dem SDSG in Kraft getretene Gesetz, daß die Zulässigkeit der Datenübermittlung sich an der öffentlichen Aufgabe des Datenempfängers orientiert.

Inwieweit die Gemeinden den vollständigen Datenbestand benötigen (§ 14 Abs. 1 SDSG), bedarf einer genauen Überprüfung, die zur Zeit noch nicht abgeschlossen ist.

6.5 Abfallbeseitigungsverband

Durch Änderung des Ausführungsgesetzes zum Abfallbeseitigungsgesetz (Landtag des Saarlandes Drucksache 7/1944 [7/1695 und 7/1699]) waren die Aufgaben innerhalb des Abfallbeseitigungsverbandes, einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, zwischen dem Verband und den Gemeinden als deren Träger neu zu verteilen. Die Gemeinden haben die Abfälle zu beseitigen, die Gebühren festzusetzen und einzuziehen, während der Verband die weitere Entsorgung durchzuführen und den Anschluß- und Benutzungszwang durchzusetzen hat. Im In-

teresse eines gedeihlichen Zusammenwirkens zwischen dem Verband und seinen Mitgliedern war nicht nur die Aufgabenverteilung, sondern auch Art und Umfang der Kommunikationsbeziehungen zu regeln. Damit wird auch gleichzeitig einem Anliegen des Datenschutzes Rechnung getragen, da Angaben über den betroffenen Grundstückseigentümer als Abgabepflichtigen - insbesondere seine Eigentumsverhältnisse - öffentlichen Stellen nur insoweit zugänglich sein sollen, als es zur Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben unerläßlich ist. In § 14 Abs. 3 SDSG wird verdeutlicht, daß der Grundsatz der aufgabenbezogenen Datenverarbeitung auch innerhalb einer Behörde zu beachten ist, wenn Teile derselben eine andere funktionelle oder räumliche Kompetenz haben. Dies muß erst recht im Verhältnis von öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu ihren rechtlich selbständigen Trägern gelten.

Der LfD hat angeregt, im Gesetz klarzustellen, daß nur die Gemeinden die zur Festsetzung und Erhebung der Abgaben erforderlichen Daten speichern dürfen und der Verband lediglich im Einzelfall personenbezogene Daten zur Durchführung des Anschluß- und Benutzungszwangs von den Gemeinden erhält (o.a.Änderungsgesetz Art. I Nr. 8, § 7 Abs. 6 Nr. 3). Im Zusammenhang mit der Gebührenfestsetzung wurde - unbeschadet der Befugnisse der Kommunalaufsicht - ein Informationsrecht des Verbandes für notwendig gehalten (o.a. Änderungsgesetz Art. I Nr. 8 § 7 Abs. 6 Nr. 2). Die Ausgestaltung der Voraussetzungen und des Inhalts dieser Notklausel bleibt der Verbandssatzung vorbehalten. Im übrigen ist festgelegt, daß nur in bestimmten Einzelfällen dem Verband personenbezogene Daten zu übermitteln sind. Der zur Zeit noch beim Verband gespeicherte Datenbestand ist nach Festsetzung der bis zum 31. Dezember 1979 entstandenen Gebühren zu löschen, soweit die Daten nicht von den Gemeinden angefordert werden (o.a. Änderungsgesetz Art. 2 Nr. 4).

6.6 Baustelleninformationsdienst

Die Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereiches kann für den Betroffenen besonders belastend sein und bedarf daher einer sehr eingehenden Prüfung. Nur selten dürfte es zu den Aufgaben öffentlicher Stellen gehören, personenbezogene Daten an Private weiterzugeben (§ 16 Abs. 1 Alternative 1 SDSG), so daß regelmäßig eine Abwägung der berechtigten Interessen der datenempfangenden Stellen mit den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen erforderlich ist (§ 16 Abs. 1 Alternative 2). Die eingehende Beratung öffentlicher Stellen dürfte inzwischen eine weitere Sensibilisierung der Bediensteten in der öffentlichen Verwaltung bewirkt haben. Dies ist auch notwendig, weil die Bemühungen namentlich von Versicherungen, Verlagen und Verbänden um die Adreßdaten bestimmter Personengruppen (Jungvermählte, Neugeborene, Angehörige bestimmter Jahrgänge, Jubilare, Repräsentanten aus Wirtschaft und Verwaltung) nicht nachlassen.

Die teilweise berechtigten Informationsbedürfnisse der gewerblichen Wirtschaft standen insbesondere in zwei Fällen zur Diskussion.

Mit dem Minister für Umwelt, Raumordnung und Bauwesen besteht Einigkeit darüber, daß die Baugenehmigungsbehörden Angaben über Bauvorhaben dem "Baustelleninformationsdienst" nur mit Einwilligung des Betroffenen mitteilen dürfen. Wegen des Anbieterwettbewerbs auf dem Baumarkt ist in dem einheitlichen Antragsvordruck Nr. 801 für Baugenehmigungen schon seit einiger Zeit die Frage aufgenommen, ob der Bauherr mit der Datenweitergabe einverstanden ist. Bedenken bestehen allerdings hinsichtlich der Gestaltung der Einwilligung. Wenn mit der Unterschrift zur Stellung des Bauantrages gleichzeitig auch die Einwilligung zur Datenübermittlung erklärt werden soll, ist keine hinreichende Gewähr gegeben, daß auch der eventuelle Wille des Antragstellers, seine Einwilligung zur Datenweitergabe nicht zu erklären, eine Chance hat, verwirklicht zu werden. Nach

der bisherigen Form der Fragestellung war der Antragsteller in einer gewissen Verlegenheit, wie er seinen gegenteiligen Willen zum Ausdruck bringen soll. Es wurde daher angeregt, im Vordruck Ja- und Neinfelder auszuweisen, damit der Antragsteller durch Ankreuzen des jeweiligen Feldes seinen Willen mitteilen kann. Da eine rechtsgültige Einwilligung des Betroffenen voraussetzt, daß er über den Umfang der über seine Person weitergegebenen Daten genaue Kenntnis hat und sich somit über die Tragweite seiner Willenserklärung bewußt ist, ist es notwendig, daß der Datenumfang beschrieben ist, über den auf der Grundlage der Einwilligung verfügt werden darf. In die Fragestellung sind deshalb die Datenarten aufzunehmen, die weitergegeben werden (z.B. Name, Anschrift des Bauherrn).

6.7 Auskünfte über Gewerbeanzeigen

Bei der Erteilung von Auskünften über Gewerbeanzeigen nach §§ 14, 55 c Gewerbeordnung kann, wie auch eine Abstimmung mit dem Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder über eine entsprechende bundeseinheitliche Verwaltungsvorschrift letztlich ergeben hat, auf eine Einzelfallprüfung (§ 16 Abs. 1 Alternative 2 SDSG) nicht verzichtet werden. Bei der einfachen Einzelauskunft über Namen, betriebliche Anschrift und angemeldete Tätigkeit des Gewerbetreibenden sind an die Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses keine besonderen Anforderungen zu stellen, da die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange nicht zu befürchten ist. Damit werden jedoch dahingehende Befürchtungen lediglich im Regelfall bei der gleichwohl erforderlichen Abwägung auszuschließen sein. Stets muß die Verwaltung prüfen, ob nicht doch Umstände vorliegen, die eine Beeinträchtigung bewirken können.

Eine über Namen, betriebliche Anschrift und angemeldete Tätigkeit hinausgehende Auskunft - erweiterte Einzelauskunft - kann nur erteilt werden, soweit im Einzelfall die Güterabwägung zugunsten des Datenempfängers ausfällt; z.B. Auskunft über Privatadressen zur Durchsetzung von Ansprüchen im Zusammenhang mit einer im Gewerbebetrieb erbrachten Leistung. Auskünfte über das Geburtsdatum, den Geburtsort und über die Staatsangehörigkeit werden in der Regel nicht zulässig sein.

Bei der Sammel- oder Gruppenauskunft über namentlich nicht bekannte Gewerbetreibende hingegen ist die Einwilligung des Betroffenen unerläßlich. Ist schon eine generalisierende und typisierende Interessenabwägung bei Einzelfällen nicht frei von Bedenken, müssen diese ganz besonders bei Auskünften über eine Vielzahl von nicht näher bestimmten Personen ins Gewicht fallen. Daß Gewerbetreibende ohnehin an Kontakten mit der Öffentlichkeit interessiert seien, kann nicht allgemein angenommen werden. Da die Meldepflicht zum Gewerberegister einen sehr großen Personenkreis umfaßt, ist nicht auszuschließen, daß auch Gewerbetreibende sich entschieden dagegen wenden, gegen ihren Willen zum Gegenstand von Werbung oder Markt- und Meinungsforschung zu werden.

7. Gesundheitswesen

7.1 Der Regelungsbereich des SDSG und des BDSG

Der Kontrolle des LfD unterliegen Gesundheitsämter (§ 20 Abs. 1, § 2 Abs. 1 SDSG) und öffentlich-rechtlich organisierte, staatliche und kommunale Krankenhäuser (§ 22 Abs. 1 SDSG). Die Datenverarbeitung in Gesundheitsämtern richtet sich nach den für die öffentliche Verwaltung geltenden Maßstäben. In öffentlich-rechtlich organisierten Krankenhäusern ist ebenso wie in privatrechtlichen Krankenhäusern wegen der Wettbewerbssituation im Krankenhausbereich, jedenfalls soweit nicht öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden (z.B. Zwangseinweisungen), der 3. Abschnitt des BDSG anzuwenden (§ 22 Abs. 1 SDSG, § 22 Abs. 3 BDSG). Dies hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung für die staatlichen Krankenhäuser durch Erlaß vom 13.2.1979 angeordnet und damit die Auffassung bestätigt, daß Krankenhäuser schon wegen der Möglichkeit des Kostenabzugs (§ 18 Abs. 7 Bundespflegesatzverordnung), wenn nicht eine möglichst hohe Bettenauslastung erreicht wird, sich in einer gewissen Konkurrenz zueinander befinden. In Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe dagegen (Einweisungen nach dem Unterbringungsgesetz, freiheitsentziehende Maßregeln nach §§ 61 ff StGB), die auch privatrechtlich organisierten Krankenhäusern übertragen werden kann, sind die Grundsätze für den öffentlichen Bereich zu beachten, denn der im "privaten" Krankenhausbereich grundsätzlich nach der Zweckbestimmung des Behandlungsvertrages zu beachtende Wille des Patienten kann beim Eingewiesenen nicht Maßstab des Datenschutzes sein. Werden in Krankenhäusern öffentliche Aufgabe und privatrechtlich beeinflußte Funktion nebeneinander wahrgenommen, sind die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen des Datenschutzes zu beachten.

7.2 Öffentliche Gesundheitsvorsorge

7.2.1 Rechtsgrundlagen

Für die beratenden und überwachenden Funktionen der Gesundheitsämter sowie für die Behandlung der Zwangseingewiesenen in Krankenhäusern müssen grundsätzlich dieselben datenschutzrechtlichen Maßstäbe gelten, weil es sich in beiden Fällen um die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben handelt.

Das SDSG setzt sich nicht mit der Frage auseinander, ob das Beschaffen und Speichern personenbezogener Daten durch die öffentliche Verwaltung ein Rechtseingriff ist und damit eine Rechtsnorm voraussetzt. Nach dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) ist ein Rechtseingriff nur auf Grund einer formell-gesetzlichen Ermächtigung oder mit Einwilligung des Betroffenen erlaubt. Eine allgemeine Aufgabenzuweisung ist nicht ausreichend, sondern es bedarf einer konkreten Befugnisnorm. Sie ist zwar grundsätzlich in § 13 Abs. 1 SDSG zu sehen, der unter der Voraussetzung das Speichern erlaubt, wenn die Daten zur rechtmäßigen, zuständigen Erfüllung öffentlicher Aufgaben erforderlich sind. Eine bloße Zuständigkeitsverteilung genügt jedoch nicht, wenn Gesundheitsämter oder Krankenhäuser beim Vollzug freiheitsentziehender Maßregeln Gesundheitsdaten verarbeiten, da allein die Tatsache ihrer Erhebung und Speicherung einen massiven Eingriff in die Intimsphäre des Betroffenen darstellt. Eine Befugnisnorm ist um so mehr erforderlich, als die Unschärfe des Begriffs der "öffentlichen Aufgabe" und die Ineffektivität des Begriffs der "Erforderlichkeit" als Schranke für die gesetzmäßige Erfüllung öffentlicher Aufgaben eine zusätzliche, normative Einengung notwendig machen (vgl. Lorenz DÖV 1975 S. 151). Eine verfassungskonforme Auslegung des § 13 Abs. 1 SDSG muß diese Situation berücksichtigen. Wegen der Tiefe des Eindringens in die Intimsphäre ist die

Speicherung von Gesundheitsdaten nur zulässig, wenn durch Rechtsnorm Inhalt, Zweck und Ausmaß der Aufgabe hinreichend bestimmt und dem Gesundheitsamt oder Krankenhaus zugewiesen ist. Andernfalls ist die schriftliche Einwilligung alleinige Zulässigkeitsvoraussetzung (§ 4 Satz 2 SDSG).

Da sich der in der Speicherung von Gesundheitsdaten liegende Eingriff in der Datenweitergabe fortsetzt, bedarf auch die Datenübermittlung entweder der inhaltlichen Ausgestaltung durch Rechtsnorm oder der Einwilligung des Betroffenen.

Die Speicherung muß auch grundsätzlich einer zeitlichen Beschränkung unterliegen. Für Gesundheitsdaten im öffentlichen Bereich muß im Grundsatz das gelten, was im Sicherheitsbereich - z.B. für kriminalpolizeiliche Sammlungen - bereits anerkannt ist, daß Kriterien für eine zeitliche Befristung der Speicherung zu erarbeiten sind.

Bei der Erhebung, im Vorfeld der Datenverarbeitung ist der Hinweis auf die Rechtsvorschrift oder die Freiwilligkeit der Angaben zu beachten (§ 13 Abs. 2 SDSG).

7.2.2 Gesundheitsamt

Als Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung in Gesundheitsämtern kommen neben dem SDSG insbesondere das Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens - GVG - vom 3. Juli 1934 (Reichsgesetzblatt I S. 531), die 3. Durchführungsverordnung - 3. DVO - vom 30. März 1935 (Reichsministerialblatt I S. 32) und andere spezielle Rechtsvorschriften in Betracht.

Der Katalog der öffentlichen Aufgaben der Gesundheitsämter in § 3 Abs. 1 I GVG legt nicht konkret

genug den Umfang der Aufgaben für den Eingriff durch Speicherung von Gesundheitsdaten fest (z.B. Mütter- und Säuglingsberatung: § 3 Abs. 1 I e GVG). Die Schulgesundheitspflege (§ 3 Abs. 1 I d GVG) wird zwar in § 58 der 3. DVO insbesondere hinsichtlich der Reihenuntersuchung aus Anlaß der Einschulung und Entlassung näher umschrieben, läßt aber zumindest noch Fragen hinsichtlich der "fortlaufenden Kontrolle von Schülern" offen, die der besonderen Gesundheitsüberwachung bedürfen. Es ist deshalb notwendig, daß alsbald eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen wird, die Eingriffe mit einer derartigen Dauerwirkung nach Inhalt, Zweck und Ausmaß festlegt. Ein wichtiger Schritt in dieser Richtung stellt der Entwurf eines Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke (PsychKG) dar, der u.a. die Aufgaben der Gesundheitsämter im Rahmen eines sozial-psychiatrischen Dienstes regeln soll.

Eine schnelle Bereinigung des Datenbestandes der Gesundheitsämter ist insbesondere in folgenden Fällen angezeigt:

In einer "Medizinalpersonenkartei" (§ 3 Abs. 1 a GVG, §§ 1, 2 der 3.DVO), die der Überwachung der Tätigkeit der ärztlichen und nichtärztlichen Medizinalpersonen einschließlich der Apotheker und des Apothekenpersonals dient, werden keine Gesundheitsdaten, jedoch personenbezogene Angaben registriert, die teilweise zur Kontrolle der Berufsausübung nicht erforderlich sind (Angaben über Familienstand, Beruf des Ehegatten, Religionszugehörigkeit). Bedenklich ist die Speicherung von Bestrafungen, da nicht gewährleistet erscheint, daß die Verwertungsverbote des § 49 Bundeszentralregistergesetz - BZRG - i.d.F. vom 22. Juli 1976 (Bundesgesetzblatt S. 2005) beachtet werden. Besteht Anlaß für ein aufsichtsbehördliches Einschreiten, können solche Erhebungen immer noch

angestellt werden. Sind allein schon auf Grund von Strafurteilen Maßnahmen erforderlich, können sie von der zuständigen, obersten Landesbehörde in die Wege geleitet werden, die auf Grund der Anordnung über die Mitteilung in Strafsachen Nr. 26 von den Gerichten benachrichtigt werden. Die Probleme dieser Mitteilungen bedürfen ohnehin einer besonderen Überprüfung, die zur Zeit in allen Ländern diskutiert wird. Angaben über die wirtschaftlichen Verhältnisse dürfen mangels einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage nicht gespeichert werden. Ein Betroffener darf im übrigen nur so lange in dieser Datei erfaßt sein, als er seinen Beruf als Medizinalperson ausübt (§ 2 der 3.DVO).

Für die Speicherung von Daten Drogensüchtiger, die sich nach dem Betäubungsmittelgesetz strafbar gemacht haben, ist für Gesundheitsämter gegenwärtig jedenfalls keine ausreichende gesetzliche Grundlage gegeben. Den Ämtern obliegt die Fürsorge durch Beratung dieses Personenkreises (§ 3 Abs. 1 I f GVG), sodaß eine Befugnis zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Rauschgiftsüchtigen nur auf freiwilliger Basis in Betracht kommen kann.

Die Führung einer Behindertenkartei (§ 3 Abs. 1 5f GVG) muß ebenfalls eingestellt werden. Nach § 126 Bundessozialhilfegesetz haben die Gesundheitsämter den Behinderten mit seiner Zustimmung zu beraten. Über den Grad der Behinderung entscheidet auf Antrag das Versorgungsamt auf der Grundlage des Schwerbehindertengesetzes. Zu diesem Zweck erstattet der Amtsarzt beim Gesundheitsamt lediglich Gutachten mit Einwilligung des Betroffenen. Die Aufgabenwahrnehmung hat sich eindeutig zum Versorgungsamt verlagert. In Erkenntnis dieser Tatsache hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung unter dem 21. August 1979 die Anweisung gegeben, daß Bescheide des Versorgungsamtes nicht mehr an das Gesundheitsamt weitergeleitet werden.

Mit der Anerkennung als Beratungsstelle nach §218 Abs. 2 Nr. 1 StGB durch Erlaß vom 28. Juli 1976 (Amtsblatt S. 814) ist dem Gesundheitsamt neben seinen sonstigen Überwachungsfunktionen (z.B. Anzeige ungesetzlicher Schwangerschaftsunterbrechungen nach §59 Abs. 1 der 3. DVO) eine weitere vom Vertrauensschutz geprägte Beratungsaufgabe übertragen, die sich mit anderen dieser Art (Mütterberatung,Familienberatung) berührt.Beratungen nach § 218 b StGB sind jedoch nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit einer Schwangeren- oder Mütterberatung auf Grund § 3 Abs. 1 1e GVG. Eine Schwangere, die die Unterbrechung wünscht, erscheint zwar freiwillig zur Beratung wie die werdende Mutter, die ihr Kind austragen will. Der "gesetzliche Hintergrund" im Hinblick auf § 218 StGB läßt diese Freiwilligkeit jedoch in einem anderen Licht erscheinen. Voraussetzung für einen legalen Abbruch ist die soziale und medizinische Beratung nach § 218 b StGB und die Feststellung der Indikation (§ 219,219 a StGB).
Es werden Angaben über Familienstand, Wohnverhältnisse, bereits geborene Kinder, Beziehungen zum Ehemann/Partner, inhaltlicher Schwerpunkt der Beratung (Familien-, Schwangerschafts-,Sexualberatung) aufgezeichnet (Tz. 2.4 der Richtlinien für Gesundheitsämter vom 2. August 1976, Gemeinsames Ministerialblatt S. 537 ff). Der Umfang der Datenspeicherung durch das Gesundheitsamt findet im Gesetz keine Stütze. Die sonst übliche statistische Meldung des abbrechenden Arztes über das Gesundheitsamt, Statistisches Landesamt zum Statistischen Bundesamt ist vom Gesetzgeber insofern abgekürzt worden, als eine unmittelbare Meldepflicht gegenüber dem Bundesamt besteht (Art. 4 des 5. Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 18. Juni 1975 (Bundesgesetzblatt I S. 1237), geändert durch Art. 3 Nr. 2 des 15. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 18. Mai 1976 (Bundesgesetzblatt I S. 1213)).

Die Aufzeichnungen durch den beratenden Arzt können allenfalls auf der Basis der Einwilligung der Betroffenen zulässig sein. Eine schriftliche Einverständniserklärung ist deshalb erforderlich. Eine zeitlich unbefristete Speicherung kann nur zulässig sein, wenn der Betroffene dies ausdrücklich erklärt hat. Ziel und Zweck der Beratung ist es, der Schwangeren im Interesse des Kindes und in ihrem eigenen eine Chance zur Konfliktbewältigung und Hilfe zur Abwendung einer Notsituation zu geben. Nach Ablauf von 12, längstens 22 Wochen seit der Empfängnis (§ 218 a Abs. 3 StGB) kann jedenfalls ein legaler, beratungspflichtiger Schwangerschaftsabbruch nicht mehr durchgeführt werden. Diese Möglichkeit zum Zeitpunkt der Beratung ist bei verständiger Auslegung des Willens der Schwangeren zu berücksichtigen, wenn eine unbefristete Speicherung auf der Grundlage der in dieser Hinsicht nicht näher konkretisierten Einwilligung zulässig sein soll.
Gründe der Beweissicherung können eine Speicherung nicht rechtfertigen, weil der Beratende sich im Gegensatz zu dem die Indikation feststellenden Arzt nicht rechtfertigen muß. Die Tätigkeit des beratenden Arztes nach § 218 b StGB wird mit der Bescheinigung ausreichend dokumentiert. Die Identität der Schwangeren kann durch verschiedene Merkmale (Name, Vorname, Geburtstag, Geburtsort), die durch den Beratenden festzustellen sind, sichergestellt werden. Die Aufdeckung von Fälschungen erfordert ebenfalls keine schriftliche Unterlage über die Beratung.
Angesichts des Eingriffscharakters der Speicherung von Gesundheitsdaten ohne Einwilligung des Betroffenen und ohne ausreichende gesetzliche Grundlage ist die Aufbewahrung der im Zusammenhang mit der Beratung nach § 218 b StGB erhobenen Daten spätestens nach 22 Wochen unzulässig. Die Gesundheitsämter würden sich selbst keinen guten Dienst erweisen, wenn ihre Beratungsfunktion nach § 218 b StGB in der Öffentlichkeit mit anderen Überwachungs

funktionen in einem Zusammenhang gebracht würde. Weiterführende, flankierende Maßnahmen sind auf freiwilliger Basis jedoch immer möglich.

In einer Zentralkartei sind alle Vorgänge erfaßt, die nicht in Spezialdateien enthalten sind. Eine doppelte Erfassung ist jedoch nicht ganz auszuschließen. Damit wächst das Risiko, daß Daten unzulässig gespeichert werden. Die Zentraldatei erfüllt nicht nur die Funktion einer Suchkartei, sondern enthält auch eine große Zahl von Gesundheitsdaten, so daß die Karteikarten auch zur Sachbearbeitung herangezogen werden können. Maßnahmen, die die Kenntnisnahme durch Unbefugte verhindern, sind erforderlich.

Angesichts der Sensibilität der Gesundheitsdaten ist insgesamt ein verhältnismäßig hoher Standard von Datensicherungsmaßnahmen erforderlich. Als Unbefugt sind auch diejenigen Mitarbeiter anzusehen, die nach dem Geschäftsverteilungsplan mit der Sachbearbeitung nicht betraut sind.

Abschließend muß gesagt werden, daß die Erhebungsformulare im Bereich der Gesundheitsämter einer eingehenden Überprüfung bedürfen. Die Hinweispflicht auf die der Erhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder die Freiwilligkeit der Angaben ist zu beachten (§ 3 Abs. 2 SDSG). Dem Betroffenen ist bei jeder Erhebung zu verdeutlichen, ob das Gesundheitsamt Überwachung auf der Grundlage eines Gesetzes ausübt oder auf freiwilliger Basis berät.

7.2.3 Zwangseinweisung, Maßregelvollzug

Der Entwurf des PsychKG soll nach den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit die Einrichtung eines sozialpsychiatrischen Dienstes bei den Gesundheitsämtern, die zwangsweise Unterbringung und erstmals auch den Maßregelvollzug für psychisch kranke Rechtsbrecher regeln.

In der Anhörung zu dem Entwurf wurde darauf hingewiesen, daß der Vollzug der Unterbringung durch nicht-staatliche Krankenhäuser nicht nur eine Frage der Eignung, sondern auch der Aufgabenumschreibung und -zuweisung ist (§ 13 E-PsychKG).

Im übrigen ist anzumerken, daß die Kontrollbefugnis des LfD auf privatrechtlich organisierte Krankenhäuser für die Fälle der zwangsweisen Unterbringung zu erstrecken ist.

Die Überprüfung eines psychiatrischen Krankenhauses führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen. Die Datensicherung muß noch verbessert werden. Die Erforderlichkeit einzelner Daten bei der Patientendatei der Verwaltung (Arbeitgeber, Konfession, Familienstand, Personenkennziffer) wurde verneint. Die Verwendung eines Vordrucks, der teils von der Verwaltung, teils vom Arzt auszufüllen ist, führt zu Schwierigkeiten bei der erforderlichen Trennung zwischen ärztlicher und verwaltungsmäßiger Abwicklung.

Obwohl in staatlichen Krankenhäusern für den Vollzug von zwangsweiser Unterbringung kein Datenschutzbeauftragter zu bestellen war, hat das zuständige Ministerium den Verwaltungsleiter mit einer umfassenden Kompetenz für alle Bereiche des Hauses bestellt. So sehr es zu begrüßen ist, daß nicht nur für den "privaten" Teil des Hauses nach § 22 Abs. 1 SDSG, § 29 BDSG ein Datenschutzbeauftragter bestellt wurde, muß auf die Inkom-

patibilität der Funktionen hingewiesen werden.

7.3 Entwurf zur Ergänzung des Krankenhausgesetzes

Wird in öffentlich-rechtlich organisierten Krankenhäusern der 3. Abschnitt des BDSG im ärztlichen und krankenpflegerischen Bereich (nicht im Rahmen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge) angewendet (§ 22 Abs. 1 SDSG), ergeben sich Probleme des Datenschutzes, die im medizinischen Bereich allgemein festzustellen sind. Dem Landtag liegen Initiativentwürfe der FDP- und SPD-Fraktion zum Krankenhausgesetz vor, deren Anwendungsbereich sich auf alle öffentlich geförderten Krankenhäuser erstreckt. Der in der Anlage beigefügte Ergänzungsentwurf hierzu soll vor allem folgenden wesentlichen Gefahren für die Intimsphäre des Patienten begegnen:

(1) Daten des Patienten werden nur dann nach dem BDSG (§ 1 Abs. 2) geschützt, wenn sie in einer Datei gespeichert, verändert, gelöscht oder aus einer Datei übermittelt werden. Der Schutz der Intimsphäre kann jedoch nicht davon abhängen, ob die Daten in Krankenakten oder auf Krankenblättern aufgezeichnet sind oder in automatisierten Verfahren verarbeitet werden (E.-E. Abs. 1). Der Datenschutz darf das Arztgeheimnis nicht unterschreiten.

(2) Die Beschränkung des Schutzes auf die 4 Phasen der Datenverarbeitung (Speicherung, Veränderung, Löschung, Übermittlung) muß entfallen. Insbesondere die Verknüpfung von Daten aus verschiedenen Beständen im Bereich eines Krankenhauses, ohne daß Daten verändert werden, kann zu neuen Informationen führen, die dem Betroffenen schaden können (vgl. E.-E. Abs.1 Satz 1).

(3) Die Speicherung medizinischer Daten ist nach § 23 Abs. 1 BDSG grundsätzlich nicht nur im Rahmen der Zweckbestimmung eines Behandlungsvertrages und eines vertragsähnlichen Vertrauensverhältnisses zulässig. Die Abhängigkeit des Patienten vom Arzt,

die Sensibilität der Gesundheitsdaten erfordern die alleinige Zweckbindung an das Behandlungsziel auf der Grundlage des Vertrages (E.-E. Abs. 2 Satz 1). Das vertragsähnliche Vertrauensverhältnis bedarf der Konkretisierung (vgl. E.-E. Abs. 2 Satz 4, Satz 5, Satz 6).

(4) Die Zulässigkeit der Datenübermittlung orientiert sich im geltenden Recht nicht nur am Behandlungsvertrag und dem Willen des Patienten, seinen Freiheitsraum selbst zu gestalten. Die an sich zulässige Güterabwägung im Einzelfall (§ 24 Abs. 1 Alternative 2) führt zu unerträglichen Unsicherheiten, die zu Lasten des Betroffenen gehen. Die Entbindung von dem gleichfalls zu beachtenden Arztgeheimnis (§203 Abs.1 StGB) ist - im Gegensatz zur Einwilligung nach § 4 BDSG - nicht an Formvorschriften gebunden.

Der Ergänzungsentwurf geht davon aus, daß schon aus Gründen der Beweissicherung die Schriftform zu beachten ist. Die Ausnahmen von der Formerfordernis sind zu konkretisieren (E.-E. Abs. 3 Satz 2).
Die nur stillschweigende oder konkludente Willensäußerung des Patienten ist nicht beachtlich. Im übrigen ist die Datenübermittlung nur auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung zulässig (E.-E. Abs. 3 Satz 1).

(5) In besonderen Fällen kann die Auskunft nicht nur schriftlich, sondern auch mündlich erteilt werden (§ 26 Abs. 2 letzter Satz BDSG). Es liegt im Interesse des Patienten, wenn ein Arzt eingeschaltet wird. Befunde und Diagnosen sind für den Laien nicht immer verständlich. Beschränkungen des Auskunftsanspruchs, die bei Gesundheitsgefahren im Interesse des Betroffenen liegen können, sind de lege lata nicht zulässig. In solchen Fällen ist die Möglichkeit der Einschränkung jedoch wünschenswert. Besteht der Betroffene allerdings auf uneingeschränkter Auskunft zur Durchsetzung seiner Ansprüche, darf sie ihm nicht verweigert werden (vgl. E.-E. Abs.4).

(6) Die Sensibilität der Gesundheitsdaten erfordert einen hohen Standard an Datensicherung. Die fortschreitende Spezialisierung, die dadurch bedingte Beteiligung vieler Ärzte und Organisationseinheiten innerhalb eines Krankenhauses bringen Gefahren für das durch persönliches Vertrauen geprägte Arzt-Patientenverhältnis, die durch die Automation noch verstärkt werden. Die Würde des Menschen und das Verfügungsrecht über seinen Freiheitsraum erfordern Maßnahmen, die eine nur behandlungsbezogene Nutzung der Daten sichern.

Die Datenanforderungen der Krankenhausverwaltung und der ärztlichen, krankenpflegerischen Betreuung sind überwiegend verschieden. Eine Mindestforderung ist die getrennte Datenorganisation und -verarbeitung in beiden Bereichen (E.-E. Abs. 7).

Im automatisierten Verfahren sind die Daten zu verschlüsseln und nur mit Einwilligung des Betroffenen zu verarbeiten.

Im übrigen sei auf den Ergänzungsentwurf und seine Begründung verwiesen.

8. Sozialwesen

Zur Entscheidung über die Wirtschaftlichkeit und die Erfolgsaussichten einer Entziehungskur für Alkoholiker und Drogensüchtige verlangen die Sozialversichungsträger seit dem 1. April 1979 sogenannte Sozialberichte, die von den Beratungsstellen (Träger der freien Wohlfahrtspflege: Caritas, Diakonisches Werk, Paritätischer Wohlfahrtsverband) zu fertigen sind. Von dem Süchtigen werden u.a. verlangt Angaben zur Konfession, Staatsangehörigkeit, Unterhaltungsverpflichtungen, Arbeitgeber, Entmündigung, Kinder, Wohnverhältnisse, finanzielle Verhältnisse, frühere Krankheiten, Suizidversuche, Verhalten bei der Einnahme von Suchtmitteln, seelisch-geistige Veränderungen ,Straffälligkeit. Besonders problematisch sind die Hinweise zum sozialen Umfeld, zu den Bezugspersonen (Eltern, Ehepartner, Freundschaftsbeziehungen aus dem Milieu), vor allem aber auch zu den verwendeten Suchtmitteln.
In den meisten Fällen stellt nämlich der Verbrauch solcher Mittel einen strafbaren Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz dar, so daß die Betroffenen zur Selbstanzeige gezwungen sind.
Der LfD hat in einer Stellungnahme Bedenken hinsichtlich der Erforderlichkeit des Datenumfangs geäußert, zumal solche Angaben im Falle von psychisch-somatischen Erkrankungen und im Falle von Suchtkranken nicht von allen Sozialversicherungsträgern verlangt werden. Inzwischen haben sich die Sozialversicherungsträger auf ein neues einheitliches Formblatt geeinigt, das in der Substanz trotz der Gegenvorstellungen keine Einschränkungen im Vergleich zu dem früher verwendeten enthält. Es wird allerdings darauf hingewiesen, daß Angaben nicht verlangt werden, die zu einer Bestrafung führen können. Die Sozialversicherungsträger haben dazu ausgeführt, daß bei einer Verweigerung grundsätzlich keine Nachteile für den Versicherten entstehen sollen, sofern der Antrag auf Grund der übermittelten Daten bearbeitet werden kann.

Das Ergebnis kann nicht befriedigen, wenn es von dem Ermessen der Leistungsträger abhängen soll, inwieweit Daten als erforderlich angesehen werden. Können solche Angaben, die eine Bestrafung nach sich ziehen, verweigert werden (§ 65 Abs. 3 SGB I), sollte der Betroffene nicht erst dazu aufgefordert werden. Angesichts der Zwangsmitgliedschaft der Versicherten und der Möglichkeit einer Versagung der Leistung (§ 66 Abs. 1 SGB I)kann der schriftlich abzugebenden Einwilligung des Betroffenen keine maßgebliche Bedeutung zukommen. Die Erforderlichkeit des Umfangs der Angaben ist bisher in den Stellungnahmen nicht dargelegt. Zweifel sind berechtigt, inwieweit die Angaben dazu beitragen können, die Rückfälligkeitsgefahr als Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsprognose zu beurteilen. Maßgebendes Indiz dürfte der Leidensdruck sein, der bei mehrmaligem Rückfall sogar ansteigen kann.

Unsicherheiten hinsichtlich des Gesamtumfangs der verlangten Angaben müssen vor allem im Hinblick auf die noch nicht endgültig geklärten rechtlichen Möglichkeiten der Durchbrechung des Sozialgeheimnisses (§ 35 SGB I) aufkommen.

Der Vorgang wirft ein Licht auf die grundsätzliche Problematik, in welchem Umfang die Leistungsträger personenbezogene Daten benötigen. Die Befugnisnorm der Sozialversicherungsträger bedürfen in dieser Hinsicht einer genauen Überprüfung. So bleiben etwa die Grenzen der Mitwirkungspflicht des Versicherten unscharf, wenn auf das angemessene Verhältnis zu der in Anspruch genommenen Leistung und die Zumutbarkeit für den Betroffenen abgestellt wird (§ 60 SGB I).

9. Wissenschaft

9.1 Rechtsgrundlagen

Zwar hat die Datenverarbeitung für wissenschaftliche Zwecke im SDSG keine spezielle Regelung gefunden. Die Zulässigkeit der Datenweitergabe wäre damit bei einer formal-rechtlichen Betrachtung allein auf der Grundlage der Vorschriften für die Datenübermittlung innerhalb des öffentlichen Bereiches (§ 14 Abs. 1 SDSG) oder an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereiches (§ 16 Abs. 1 SDSG) zu beurteilen. Angesichts des großen Datenbedarfs der Wissenschaft ergeben sich bei dieser Betrachtungsweise schon sehr bald Grenzen, wenn man allein die dogmatisch nicht ohne weiteres unbeachtliche Notwendigkeit der Einzelfallprüfung bei der Güterabwägung nach § 16 Abs. 1 SDSG bedenkt. Die Befriedigung des Datenbedarfs von Wissenschaft und Forschung erfolgt im Spannungsverhältnis zwischen dem durch die Datenschutzgesetzgebung konkretisierten Persönlichkeitsrecht des betroffenen Bürgers (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG) und der durch das Grundgesetz garantierten Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG). Die verfassungskonforme Auslegung der Vorschriften des SDSG muß - ausgehend von dem Prinzip der Einheit der Verfassung - zu Lösungen führen, die beide Rechtsgüter zwar wechselseitig begrenzt, gleichzeitig aber auch in dieser Begrenzung zu optimaler Wirksamkeit kommen läßt. Dabei können sich die Wertvergleiche nicht auf formale Gesichtspunkte beschränken. Es sind vielmehr die konkreten schutzwürdigen Belange des Betroffenen mit den Interessen der Allgemeinheit an dem Forschungsprojekt abzuwägen. Nach dem Verfassungsgebot der Verhältnismäßigkeit sind dabei die Art der Daten, die Art ihrer Verwendung und das Forschungsziel zu berücksichtigen. Durch Auflagen kann auf die Art der Datennutzung Einfluß genommen werden (§ 16 Abs. 7 SDSG). Dessenungeachtet ist der Datenzugang der Wissenschaft vor allem auf der Grundlage der Einwilligung des Betroffenen zulässig. Dabei ergeben sich

Probleme im Hinblick auf das Formerfordernis der Schriftlichkeit (§ 4 Satz 2 SDSG) und das Ausmaß der Einsicht in die Bedeutung der Datenverarbeitung.

Ein umfassendes Konzept kann erst nach einer Fülle von Einzelentscheidungen gefunden werden. Hierzu hat der LfD mit verschiedenen Fällen, die er im Rahmen seiner Beratungspflicht zu beurteilen hatte, versucht, seinen Beitrag zu leisten.

9.2 Empirisch-soziologische Forschung

Der Fachbereich einer Universität verlangte Namen und Adressenangaben von seit zwei Jahren im Ruhestand lebenden und von vor Ablauf zweier weiterer Jahre aus dem Dienst scheidender Beamter, wohnhaft in einer bestimmten Region, zur Durchführung von Interviews. Mit Unterstützung der Stiftung Volkswagenwerk sollten die Probleme der Pensionierung und Anpassung an den Ruhestand untersucht werden. Das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen war auch unter Beachtung von Grundsätzen des Beamtenrechts bei der Güterabwägung zu berücksichtigen. Personalakten sind zwar ihrem Wesen nach geheimzuhalten (BVerwGE 19/197, 185). Die Rechtsprechung hat dieses Geheimhaltungsverbot nicht verabsolutiert (BVerwGE 19/186; 35/225, 228), sie hat jedoch ein Übergewicht der Interessen des Empfängers der Daten für erforderlich gehalten. Unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebots war also - auch im Hinblick auf den Sonderstatus der Betroffenen und die Fürsorgepflicht des Dienstherrn - zu prüfen, ob der Beamte die Übermittlung seiner Adreßdaten an die Universität zu Forschungszwecken im Interesse der Allgemeinheit als gemeinschaftsbezogener und gemeinschaftsgebundener Bürger hinnehmen muß. Die Datenübermittlung war im Hinblick auf die Bedeutung des Forschungszieles und bei der Beschränkung des Datenumfangs auf Name, Adresse und die Tatsache als Beamter pensioniert zu sein oder kurz vor der Ruhestandsversetzung zu stehen, grundsätzlich zuzulassen. Die vorherige

Einholung der Einwilligung hätte die Repräsentativität des Querschnitts verfälscht. Die Berücksichtigung von Umständen, die eine Gruppe von Beamten hätte betreffen können (z.B. Sicherheitserwägungen), aber auch ganz spezielle private, schutzwürdige Interessen konnten im Einzelfall dazu führen, daß die Zulässigkeit abzulehnen war. Zu dieser Prüfung war der Dienstherr aus Gründen der Fürsorgepflicht sogar anzuhalten. Die Übermittlung war mit Auflagen zu verbinden, die im Zusammenhang mit dem nächsten Fall im einzelnen darzustellen sind.

Ein privates Institut, das im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ein Forschungsprojekt über "lokale Sanierungspolitik und Investitionsverhalten privater Eigentümer in Sanierungsgebieten" durchführte, begehrte Einsichtnahme in die Sanierungsakten einer Gemeinde und nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Namen und Anschriften von Eigentümern im Sanierungsgebiet zur Durchführung von Interviews.
Die Einsichtnahme in die Akten, die zwar nicht in den Regelungsbereich des SDSG fallen (§ 3 Abs. 3 Nr. 3), konnte gleichwohl nicht befürwortet werden. Sie enthalten u.a. Unterlagen nach § 15 Städtebauförderungsgesetz über eventuell mit Auflagen genehmigte oder auch abgelehnte Vorhaben im Sanierungsgebiet. Die Unterlagen über dieses Steuerungsinstrument der Sanierung enthalten Angaben über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Sanierungsbeteiligten.
Die Übermittlung von nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Namen und Adressen der Grundstückseigentümer im Sanierungsgebiet hingegen war zulässig. Die vorherige Einholung der schriftlichen Einwilligung hätte insbesondere angesichts der verhältnismäßig geringen Zahl der Sanierungsbeteiligten zu Verfälschungen des repräsentativen Querschnitts geführt, weil bei einer Umfrageaktion erfahrungsgemäß ein erheblicher Prozentsatz der Beteiligten mangels Rücklauf ausfällt. Die Zurverfügungstellung der Adreßdaten von Eigentümern, die zu sogenannten Intensivinterviews wegen ihrer betont positiven oder negativen Einstellung zur Sanierung gebeten werden sollten, konnte nur nach vorheriger Einwilligung der Betroffenen zugelassen werden, da insoweit ohnehin nur ein be-

stimmter Personenkreis gezielt angesprochen werden konnte.

In beiden Fällen waren folgende Auflagen zu beachten:

(1) Die Teilnahme an der Befragung ist freiwillig; hierauf werden die Betroffenen durch einen vorab zu versendenden Brief des Datenempfängers hingewiesen, der ihnen die nötige Aufklärung über Sinn und Zweck der Aktion und des Forschungsprojekts gibt.

(2) Der Interviewer hat den Befragten unaufgefordert eine schriftliche Legitimation zu überreichen, die Namen und Anschrift des Interviewers, des Datenempfängers, des für die Einhaltung der Auflagen verantwortlichen Leiters des Datennehmers und des Projektleiters enthält.

(3) Auf die Freiwilligkeit der Teilnahme muß vor der Befragung selbst nochmals und auch darauf hingewiesen werden, daß eine Weigerung nicht mit Nachteilen verbunden ist.

(4) Die Einwilligung des Betroffenen, daß die von ihm mitgeteilten Daten zu dem angegebenen Forschungszweck verwendet werden dürfen, muß schriftlich erklärt werden. Das Unterschriftsbegehren des Datenempfängers muß ausdrücklich und zweifelsfrei klarstellen, daß die personenbezogenen Daten der Befragten für die Zwecke des Forschungsprojekts gespeichert und verarbeitet werden, so daß der Befragte über die möglichen Folgen seiner Einwilligung informiert ist.

(5) Namen und Adreßdaten dürfen nur zu dem angegebenen Forschungszweck verwendet werden. Sie sind nach Abschluß der Erhebung zu löschen. Eventuelle Fragebogen und sonstige Unterlagen dürfen nach Abschluß

des Interviews keinen Namen und keine Adresse enthalten. Sollten Rückfragen zur Kontrolle der Interviewer erforderlich sein, sind weitere Auflagen erforderlich, die eine Trennung der Namen und Adressen von den Fragebogen bereits unmittelbar nach Eingang bei dem Institut und eine Rückidentifikation nur zu Zwecken der Kontrolle der Interviewer (Rückfragen bei den Befragten) gewährleistet. Nach Durchführung der Kontrolle, spätestens nach Abschluß des Forschungsauftrages sind Name und Adresse zu löschen. Die Rückfragen haben sich auf die Tatsache zu beschränken, ob das Interview durchgeführt wurde und wieviele Minuten es gedauert hat.

(6) Die Fragebogen sind im Sinne einer äußersten Grenzziehung (keine Zensur des wissenschaftlichen Vorhabens) dahin zu überprüfen, ob sie keine unzulässigen Fragen enthalten (z.B. die erfragten Daten stehen in keinem vernünftigen Zusammenhang mit den Forschungsvorhaben; die Fragen dürfen sich nicht auf die Verhaltensweisen Dritter beziehen, da insoweit die Einwilligung des Betroffenen fehlt).

(7) Für die Einhaltung der Auflagen ist ein Mitglied der Leitung des Datenempfängers und der Leiter des Forschungsprojektes, die namentlich zu benennen sind, verantwortlich.

(8) Der Datenempfänger unterliegt der Überwachung durch das für das Sitzland des Datenempfängers zuständige Kontrollorgan im öffentlichen/privaten Bereich.

Ob bei sogenannten "Einmalbefragungen" die Einwilligung in die weitere Verarbeitung der erfragten Daten in schriftlicher Form erfolgen muß, da eventuell besondere Umstände vorliegen (§ 4 Satz 2 SDSG), ist eine offene und zur Zeit mit den Markt- und Meinungsforschungsinstituten diskutierte Frage. Angesichts des durch Auflagen verlangten hohen Einführungsaufwandes für die Interviewer könnte der Verzicht auf die Schriftform erwägens-

wert sein, wenn nachgewiesen wird, daß das Forschungsziel auf andere Weise nicht erreicht werden kann.

Wenn der Datenempfänger außerhalb des Geltungsbereichs des SDSG seinen Sitz hat, aber auch wenn dieser privatrechtlich organisiert ist, gelangen die Daten in einen Bereich, der außerhalb der Kontrollkompetenz des LfD liegt. Eine Erstreckung der Kontrollmöglichkeiten des LfD auf den privatrechtlichen Bereich ist mit Rücksicht auf die Ausnahmeregelung des § 5 Abs. 3 SDSG nur im Falle der Auftragsdatenverarbeitung zulässig, da sonst das gesamte datenschutzrechtlich vorgegebene Kontrollsystem unterlaufen würde. Im übrigen halte ich bei länderübergreifender Datenverarbeitung die Zusammenarbeit zwischen den Kontrollorganen der Länder für unerläßlich. Sie dürfte, wie sich in der Praxis schon gezeigt hat, keine Schwierigkeiten bereiten. Aus Gründen der Klarstellung sollten die Auflagen - wie unter Ziffer 8 vorgeschlagen - in konkreter Form das zuständige Kontrollorgan des Sitzlandes des Datenempfängers benennen.

Zur Erstellung eines Kriminalitäts- und Sozialatlasses wurde das Kriminalpolizeiamt des Saarlandes gebeten, kriminalstatistische Erhebungsbogen, die vor Abgang an die Staatswanwaltschaft ausgefüllt werden, zur Verfügung zu stellen, die Namen, Adressen, Geburtsdatum des Tatverdächtigen und u.a. Angaben über Straftat, Tatort, Tatzeit, Schadenshöhe, Schußwaffengebrauch sowie über die Beziehung des Opfers zum Tatverdächtigen enthalten. Nach Meinung der fordernden Stelle hätte der Weg einer automatisierten Aufbereitung des Materials nicht begangen werden können, weil die Untersuchungseinheit nicht mit den für die polizeilichen Kriminalstatistik festgelegten Tatortbereichen übereinstimmten.
Die Zulässigkeit der Übermittlung wurde nicht bejaht, weil die Auffassung nicht ausreichend begründet war, daß das Forschungsziel nicht mit aggregierten Daten zu erreichen war. Dahinstehen konnte dann die Frage, inwieweit allein durch die räumliche Zuordnung von bestimmten, weniger häufigen Deliktsgruppen eine Reindividualisierung möglich ist.

9.3 Medizinische Forschung

Gesundheitsdaten, dazu gehören insbesondere Angaben zur Krankengeschichte, Befunde, Diagnosen und Therapien (vgl. Abs. 1 Satz 2 E.-E.), sind wegen ihrer Eigenart besonders schutzwürdig. Sie betreffen den "Bereich menschlichen Eigenlebens, der von Natur aus Geheimnischarakter" hat, so daß der Betroffene nicht gegen seinen Willen zum Gegenstand von Wissenschaft und Forschung gemacht werden kann (BVerfGE 27/7). Bei der Güterabwägung zwischen den Interessen der Allgemeinheit an der Forschung und dem Persönlichkeitsrecht des einzelnen (s.o. Tz. 9.1) ist den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen wegen der Art der Daten Vorrang einzuräumen. Somit können Gesundheitsdaten grundsätzlich nur mit Einwilligung des Betroffenen oder auf Grund spezieller Rechtsvorschriften zu Forschungszwecken herangezogen werden.

Entsprechend den Bestimmungen über den Regelungsbereich der Datenschutzgesetze gelten diese Grundsätze nur für personenbezogene Daten, d.h. soweit die Person des Betroffenen bestimmt oder bestimmbar ist (§ 2 Abs. 1 BDSG, § 3 Abs. 1 SDSG). Da es eine absolute Anonymisierung im mathematisch-naturwissenschaftlichen Sinne nach einhelliger Meinung nicht geben kann - allenfalls eine "faktische" Anonymisierung -, ist im Wege der Güterabwägung zu entscheiden, welche Restrisiken der Rückidentifikation dem Betroffenen zugemutet werden können.

In zwei Fällen ist der LfD zur Stellungnahme aufgefordert worden, inwieweit Gesundheitsdaten zu Forschungszwecken verwendet werden können.
Blutproben, die ohne Einwilligung des Kraftfahrers nach § 81 a StPO zur Alkoholbestimmung entnommen worden waren, sollten zur Erforschung von Lebererkrankungen herangezogen werden. Die Nutzung der Daten zu diesem Zweck konnte nicht befürwortet werden, so lange nicht darge-

legt war, in welcher Weise während der Untersuchungen die Anonymisierung der Daten durchgeführt wird. Besondere Probleme hätten sich insbesondere deshalb ergeben, weil beabsichtigt war Blutalkoholtest und wissenschaftliche Untersuchung innerhalb derselben Stelle vorzunehmen. Abwegig wäre die Überlegung, daß der Normzweck des § 81 a StPO die wissenschaftliche Forschung einschließe. Gerade bei zwangsweisen Erhebungen sind die zulässigen Grenzen des Eingriffs zu beachten. In einem weiteren Fall sollen psychiatrische Erhebungen der Gesundheitsämter zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet werden. Auch hier gilt es zunächst sehr genau zu klären, welche Identifikatoren von den Gesundheitsämtern zurückgehalten oder durch technische Maßnahmen unkenntlich gemacht werden müssen. Dabei sind in die Anonymisierung auch Bezugspersonen einzubeziehen, die bei psychiatrischen Fällen eine besondere Bedeutung haben.

Welche Schwierigkeiten technischer Art bei der Anonymisierung zu überwinden sind, lassen die genannten Beispiele nur in Umrissen deutlich werden. Neben Schwärzen und Auslassen von Identifikatoren (Namen, Adressen, Geburtstag usw.) kommen Verschlüsselung oder partielle Aggregation einzelner Merkmale (z.B. Jahrgang statt Geburtstag, Staatsangehörigkeitsgruppen statt Staatsangehörigkeit) in Betracht. Ob der Personenbezug durch "faktische" Anonymisierung aufgehoben ist, hängt von den jeweiligen Daten und den Rahmenbedingungen ab (vgl. zu dem Problem der Anonymisierung Ziegler-Jung, Datenschutz bei der Forschung mit Gesundheitsdaten, demnächst in DVR). Wird man einerseits auf eine Risikoabschätzung im Einzelfall nicht verzichten können, müssen andererseits allgemeine Kriterien entwickelt werden, die die technische und wissenschaftliche Entwicklung berücksichtigen und deshalb auch fortgeschrieben werden müssen.

9.4 Modell spezialgesetzlicher Regelung im Krankenhausbereich

Die "faktische" Anonymisierung eröffnet den Datenzugang für große Bereiche wissenschaftlicher Betätigung, die identifizierbare Daten nicht benötigt, weil oft nicht die einzelne Person, sondern lediglich das Individuum als Träger einer bestimmten Merkmalsausprägung interessiert. Gerade weil sich die Probleme der Anonymisierung einer Regelung entziehen, bedarf es einer Kontrolle der technisch-organisatorischen Maßnahmen, die eine Reindividualisierung " faktisch" ausschließen (E.-E. Abs. 5 Satz 4 und Satz 5).

In vielen Fällen prospektiver Untersuchung im Bereich der Medizin bietet sich wegen der unmittelbaren Mitwirkung des Betroffenen ohnehin die Einwilligung als Zulässigkeitsvoraussetzung an. Ein direkter Personenbezug ist insbesondere bei sogenannten regionalen Krankheitsregistern (s. Tz. II 9.5) und bei epidemiologischen Langzeitstudien erforderlich. Die Nutzung personenbezogener Daten ohne Einwilligung des Betroffenen ist nur auf Grund spezieller gesetzlicher Regelung zulässig, wenn ausnahmsweise das Forschungsziel auf andere Weise nicht erreicht werden kann (E.-E. Abs. 5 Satz 2).Für diese Fälle genügt nicht die Kontrolle sondern es sind weitere Kautelen erforderlich (E.-E. Abs. 5 Satz 7):

- Forschungsleiter und Projektleiter haben einer externen Stelle nachzuweisen, daß das Forschungsprojekt die Einwilligung des Betroffenen nicht zuläßt;

- durch technisch-organisatorische Maßnahmen ist der Mißbrauchsgefahr vorzubeugen;

- der Datenschutz wird durch eine externe Stelle überwacht.

Auf die Einzelheiten des Gesetzgebungsvorschlags in der Anlage (E.-E. Abs. 5 nebst Begründung) wird verwiesen (vgl. auch Steinmüller, bei Kilian, Porth, Juristische Probleme der Datenverarbeitung in der Medizin, 1979, Medizinische Informatik und Statistik, 12).

Abschließend muß festgehalten werden, daß Überwachung und Kontrolle im Interesse des Betroffenen nicht dazu führen darf, daß Inhalte und Methoden der Wissenschaft zensuriert werden.

9.5 Saarländisches Gesetz über das Krebsregister (SKRG)

Eine Regelung durch das Gesetz vom 17. Januar 1979 (Amtsblatt S. 105) war notwendig geworden, weil das seit 1967 im Saarland bestehende Register über Krebserkrankungen ohne gesetzliche Grundlage nicht mehr hätte fortgeführt werden können. Es ist neben einem solchen in Hamburg das einzige seiner Art im Bundesgebiet. Ein Personenbezug der Daten ist erforderlich, weil nur auf diese Weise der Verlauf erfaßt werden kann. Die Führung des Registers obliegt ausschließlich dem Statistischen Amt des Saarlandes (§ 3 SKRG). Damit fallen alle Daten unter das Statistikgeheimnis (§ 5 des Gesetzes zur Regelung des Statistischen Dienstes im Saarland vom 25. Juni 1949 i.d.F. des Gesetzes vom 5. Dezember 1973, Amtsblatt S. 33). Zweck der Statistik ist die Überwachung der Krebserkrankungen im Saarland und die epidemiologische Krebsforschung (§ 1 SKRG). Der Inhalt der Erhebung ist abschließend geregelt (§ 4 SKRG). Neben den Identifikatoren werden u.a. Art der Geschwulsterkrankung, Organlokalisation, Ausbreitung und Stadium der Krankheit zum Zeitpunkt der Diagnose, Veränderungen des Krankheits-

bildes, Todesursache registriert. Die Befragten (Auskunftsstellen) sind auf die im Saarland tätigen Ärzte beschränkt (§ 8 SKRG). Der Identifikationsteil ist für die Dauer der Registrierung von den medizinischen Daten zu trennen, eine Zusammenführung ist nur zu Zwecken der Statistik gestattet. Der Vorgang muß protokolliert werden (§ 5 SKRG). Diese "direkte" Anonymisierung, die eine Reindividualisierung nur punktuell zu einem bestimmten Zweck gestattet, ist durch technisch-organisatorische Maßnahmen abzusichern (§ 12 SDSG und Anlage). Auch der alte Bestand aus der Zeit vor Inkrafttreten des Gesetzes ist zu anonymisieren. Die Umstellung verursacht einen erheblichen Aufwand, der aber im Interesse des Schutzes des Betroffenen nicht zu vermeiden ist.
Da es sich um eine amtliche Statistik handelt, können die Betroffenen wegen der Ausnahmevorschrift des § 24 SDSG keine Auskünfte erhalten.

Die Übermittlung von Daten ist nur zulässig in ("faktisch") anonymisierter Form an Universitäten, wissenschaftliche Institute und vergleichbare Einrichtungen, an einzelne Personen bei Nachweis eines besonderen wissenschaftlichen Interesses. Die Datenweitergabe bedarf der Genehmigung des zuständigen Ministers, die im Interesse des Betroffenen den Grad der Anonymisierung und den Nachweis angemessener Datensicherung beim Datennehmer berücksichtigen sollte. Eine Kontrolle der Übermittlung durch den LfD ist nur möglich, soweit der Datenempfänger öffentlich-rechtlich organisiert ist. Im übrigen ist lediglich die Möglichkeit einer Anlaßaufsicht durch die Aufsichtsbehörde gegeben (§ 30 BDSG).

Zur fachlichen Beratung ist ein wissenschaftlicher Beirat gebildet (§ 11 SKRG), der sich ganz besonders den Problemen der Datenübermittlung wird widmen müssen.

10. Steuerverwaltung

10.1 Prüfungsbefugnis und Prüfungspflicht des LfD

Die für die Abgabenordnung zuständigen Referenten des Bundes und der Länder haben in ihrer letzten Sitzung, am 13. Dezember 1979, übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß das Steuergeheimnis (§ 30 Abgabenordnung - AO -) die Kontrollbefugnis der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder einschränkt. Der Minister der Finanzen hat sich in seinem Schreiben vom 4. Dezember 1979 zwar nicht abschließend geäußert, eine einvernehmliche Lösung allerdings nur im Einzelfall in Aussicht gestellt. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind einhellig der Meinung, daß die einschlägigen Vorschriften eine umfassende Kontrolle der öffentlichen Verwaltung vorsehen. Die obersten Dienstbehörden haben den Datenschutz auf Grund der Datenschutzgesetze und "anderer Rechtsvorschriften" - also auch auf Grund des § 30 AO als Spezialvorschrift (§ 2 Abs. 2 SDSG) - sicherzustellen (§ 18 Abs. 1 SDSG). In § 7 Abs. 2 BDSG hat der Bundesgesetzgeber den Ländern eine umfassende Gesetzgebungskompetenz - auch hinsichtlich des räumlichen und sachlichen Umfangs der Kontrolle - eingeräumt. Von dieser Möglichkeit hat das SDSG vollen Gebrauch gemacht. Damit hat der LfD den Datenschutz, den die obersten Dienstbehörden zunächst sicherzustellen haben, zu überwachen

- bei allen öffentlichen Stellen des Landes (ausgenommen Verfassungsschutz), also auch in der Finanzverwaltung (§ 2 Abs. 1, § 20 Abs. 1 SDSG) und zwar
- in Durchführung auch des Bundesrechts (arg. § 7 Abs. 2 Nr. 1 letzter Halbsatz BDSG).

Es wäre systemwidrig, die unabhängige Kontrollinstanz, die die Interessen der Betroffenen zu wahren hat, an der Überwachung zu hindern.

10.2 Umfang der Datenspeicherung

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind der Meinung, daß grundsätzlich nur die Daten erfaßt, verarbeitet und gespeichert werden dürfen, die die Abwicklung der anstehenden Aufgaben erfordert. Eine gewisse Vorratsspeicherung im Rahmen der Überwachung und Prüfung kann zwar notwendig sein, sie kann jedoch nicht in einem nicht nachprüfbaren Ermessen der Steuerverwaltung stehen (§ 9 BDSG, § 13 SDSG). Das Bayerische Staatsministerium der Finanzen hat sich bereit erklärt, ein Arbeitspapier zu erarbeiten, in dem die Notwendigkeit der Vorratsspeicherung in Einzelbereichen erörtert, ihre Grenzen aufgezeigt und die gesetzliche Grundlage angegeben wird.

In diesem Zusammenhang sind auch Fragen der Löschung und Sperrung von nicht mehr benötigten Daten zu erörtern (§ 169 AO).

10.3 Umfang des Auskunftsanspruches des Betroffenen

Der Meinung der für die Abgabenordnung zuständigen Referenten, die sie früher schon einmal geäußert hatten, daß sämtliche im Bereich der Steuerverwaltung gespeicherten personenbezogenen Daten im Anwendungsbereich der Abgabenordnung der steuerlichen Überwachung und

Prüfung dienen und somit nicht vom Auskunftsrecht des Betroffenen erfaßt sind, kann in dieser allgemein gehaltenen Form ebenfalls nicht gefolgt werden. Zutreffend ist diese Ansicht für die Aufgabenbereiche Außenprüfung (§ 193 AO), Steuerfahndung (§ 208 AO), Steueraufsicht (§ 209 AO) und Steuerstraf- und Bußgeldverfahren (§§ 329 ff AO).

Für Dateien der Feststellungs-, Festsetzungs- und Erhebungsverfahren besteht aber eine volle Auskunftspflicht, da sie nicht der "Überwachung und Prüfung" dienen (§ 8 Abs. 2, § 7 Abs. 6 Nr. 3 SDSG). Diese Dateien sind deshalb auch nicht zum besonderen, sondern zum allgemeinen Datenschutzregister zu melden (§ 5 Abs.1 Datenschutzregisterverordnung vom 17. November 1978, Amtsblatt S. 974). Die endgültige Einordnung der einzelnen Dateien ist mit der Finanzverwaltung abzustimmen.

Schlußbemerkung

1. Nicht etwa weil die Auslegung des Dateibegriffs zu Schwierigkeiten im Einzelfall führen kann und deshalb der Regelungsbereich des SDSG nicht immer eindeutig abzugrenzen ist, sondern weil Informationsverarbeitung jeder Art das Persönlichkeitsrecht tangieren kann, sind einige Fragen an den LfD herangetragen oder bei Gelegenheit einer Untersuchung aufgegriffen worden, die nach den Grundsätzen des Datenschutzes zu beurteilen waren. Im Rahmen seiner Beratungspflicht hat der LfD seine Auffassung als Anregung für Verbesserungen an die zuständigen Stellen weitergegeben.

2. Die Erfahrungen im Berichtszeitraum geben Anlaß zu der Feststellung, daß die öffentliche Verwaltung dazu neigt, zu viele Daten zu sammeln und über zu lange Zeiträume aufzubewahren. Die wesentlichen Gründe hierfür sind folgende:

   2.1 Bei der Informationsbeschaffung ist die Verwaltung zwar verpflichtet, auf die Rechtsvorschrift oder die Freiwilligkeit hinzuweisen (§ 13 Abs. 2 SDSG). Für die Erhebung ist eine Beachtung des Datenschutzrechts bisher nicht vorgeschrieben. Werden insbesondere Antragsformulare und Erhebungsbogen unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Gesichtspunkte gestaltet, ist die Gefahr einer unzulässigen Datenverarbeitung gemindert.

   2.2 Die Begriffe "öffentliche Verwaltung" und "Erforderlichkeit" sind wegen ihrer Unbestimmtheit als gesetzliche Voraussetzungen (§ 13 Abs. 1, § 14 Abs. 1 SDSG) ungeeignet. Umfassende und klare Aufgaben und Befugnisbeschreibungen durch Rechtsvorschriften würden die Schranken der Zulässigkeit effektiver machen.

2.3 Das SDSG hat die Tendenz, die Daten nach Möglichkeit zu erhalten. Werden sie zur Erfüllung einer Aufgabe nicht mehr benötigt, ist die Verwaltung von Amts wegen lediglich verpflichtet, die Daten zu sperren (§ 17 Abs. 1 Satz 2 SDSG). Diese Lösung ist wenig befriedigend, da das Nutzungsverbot der Sperrung - nicht zuletzt wegen der im Gesetz vorgesehenen Ausnahme - verhältnismäßig leicht umgangen werden kann (§ 17 Abs. 2 SDSG). Eine Pflicht zur Löschung besteht bei Aufgabenerfüllung nur dann, wenn sie der Betroffene ausdrücklich verlangt (§ 10 Abs. 2 Nr. 2 SDSG), im übrigen liegt sie im Ermessen der Verwaltung, wenn kein Grund zur Ausnahme besteht, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden (§ 17 Abs. 3 SDSG). Unter diesen Voraussetzungen sollte die öffentliche Verwaltung zur Löschung verpflichtet sein.
In bestimmten Bereichen sind überdies Kriterien für bereichsspezifische Löschungsfristen zu entwickeln.

3. Gefahren für den Betroffenen können dadurch entstehen, daß die Gewinnung neuer Informationen durch Verknüpfung von Daten durch die speichernde Stelle nicht untersagt ist, da keine Veränderung der Daten bewirkt wird. Lediglich die Speicherung, Veränderung, Übermittlung und Löschung fallen in den Regelungsbereich des Gesetzes (§ 1 Abs. 1 SDSG). Die grundsätzliche Intention des Gesetzes, der Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange des Betroffenen entgegenzuwirken, erfordert jedoch, daß die Beschränkung des Schutzbereiches auf die vier Phasen der Datenverarbeitung entfällt.

4. Der Eingriffscharakter der Datenverarbeitung tritt wegen des besonderen Gewichts der Information für die Privatsphäre des Betroffenen vor allem in bestimmten Bereichen hervor:

   - Meldewesen
   - Sicherheit
   - Gesundheits- und Sozialwesen.

Das SDSG kann schon wegen seines Auffangcharakters für alle Gebiete die besonderen bereichsspezifischen Probleme nicht ausreichend berücksichtigen. Es sind umfassende und klare Regelungen über den Umfang der Aufgabe und der dafür erforderlichen Daten erforderlich. Grundsätzlich reicht es aus, wenn verfassungsmäßig zustande gekommene Rechtsvorschriften die Befugnisse im einzelnen beschreiben. Der Grundsatz der Proportionalität von Norm und Norminhalt verlangt jedoch, daß in den genannten Bereichen Zweck und Ausmaß der Aufgaben und der Umfang der Befugnis durch Gesetz bestimmt sind.

5. Im Spannungsfeld zwischen Datenanforderungen der Wissenschaft und dem Persönlichkeitsrecht sind spezielle gesetzliche Regelungen erforderlich. Dies gilt vor allem, wenn die Wissenschaft ohne die Einwilligung des Betroffenen Daten mit direktem Personenbezug benötigt, um bestimmte Forschungsziele zu erreichen. Ungeachtet der Notwendigkeit, die Risiken eines jeden Projekts für die schutzwürdigen Belange des Betroffenen zu überprüfen, sind Kriterien für die "faktische" Anonymisierung zu entwickeln, die unter Berücksichtigung der Entwicklung in Wissenschaft und Forschung fortzuschreiben sind. Im Hinblick auf die Risiken der Reindividualisierung und ganz besonders bei der Verarbeitung von Daten mit direktem Personenbezug sind Maßnahmen der Datensicherung erforderlich. Eine externe Kontrolle ist angezeigt, die jedoch die Wissenschaft nicht zensurieren darf.

6. Die Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs ist für den Betroffenen besonders belastend, weil er überwiegend nicht aus freien Stücken der öffentlichen Verwaltung seine Daten zur Verfügung stellt. Sollte die Güterabwägung zwischen den Interessen des privaten Datennehmers und den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen die Datenweitergabe zulassen, ist überdies sicherzustellen, daß die Daten nur zu dem

Zweck genutzt werden, zu dem sie zur Verfügung gestellt werden (Prinzip der Zweckbindung). Die Gefahren, die mit der Datenübermittlung innerhalb des öffentlichen Bereichs verbunden sind, können gemindert werden, wenn Aufgaben und Befugnisse des Datenempfängers durch Rechtsnorm konkretisiert werden.

- -

7. Die Rechte des Bürgers, die er aus eigener Initiative verwirklichen kann, haben im SDSG bereits eine fortschrittliche Ausgestaltung erfahren (s.o. Tz. I 1.). Eine kostenfreie Erstauskunft könnte seine Möglichkeiten verbessern helfen. Ein verschuldensunabhängiger Schadensersatzanspruch gehört schon lange zum festen Bestand rechtspolitischer Forderungen. Im übrigen ist eine Erweiterung und Sicherung der Ansprüche des Bürgers im automatisierten Bereich vor allem eine Frage der zukünftigen Entwicklung der Datenverarbeitungstechnik (z.B. Auskunft über tatsächliche Datenweitergabe an den regelmäßigen Datennehmer, Weitergabe schlechthin von Berichtigung, Sperrung, Löschung durch die speichernde Stelle an frühere Datenempfänger, Verhütung versteckter Speicherung von Informationen).

8. Neben einer Intensivierung systematischer Überprüfungen wird nach Inkrafttreten der Vorschriften des § 12 SDSG und Anlage der Datensicherung besondere Aufmerksamkeit zu widmen sein. Die technische Entwicklung führt von großen zentralen ADV-Anlagen zu dezentralisierten Verarbeitungsmöglichkeiten, die neue Probleme der Datensicherung vor allem im kommunalen Bereich zur Folge haben werden. In der Dezentralisation kann aber auch ein Fortschritt gesehen werden, weil er dazu beiträgt, die Datenverarbeitung innerhalb der Behörden auf die dafür zuständige Organisationseinheit zu beschränken (§ 14 Abs. 3 SDSG). Die weitere Entwicklung der Infor-

mationstechnologie, insbesondere von Kommunikationssystemen wie Bildschirmtextverfahren und Kabelfernsehen, die nicht nur ein größeres Angebot an Information, sondern auch weitere Möglichkeiten der Kontrolle eröffnen können, muß sorgfältig beobachtet werden.

Dr. G. Schneider

Anlage zum ersten Tätigkeitsbericht

Entwurf zur Ergänzung

des

Entwurfs eines Krankenhausgesetzes für das Saarland

(KHG-Saar)

§ .....

(1) [1] Alle personenbezogenen Daten im Bereich von Krankenhäusern unterliegen dem Datenschutz. [2] Dazu gehören insbesondere auch Angaben zur Krankengeschichte, Befunde, Diagnosen und Therapien.

(2) [1] Das Speichern, Verarbeiten oder die sonstige Nutzung ist zulässig, soweit es die Behandlung im Rahmen der Zweckbestimmung eines Vertrages erfordert oder soweit öffentliche Aufgaben Krankenhäusern durch Gesetz übertragen sind. [2] Der Vertrag bedarf der Schriftform. [3] Auf die Willenserklärungen datenschutzrechtlichen Inhalts ist der Betroffene besonders hinzuweisen. [4] Kann der Vertrag nicht rechtzeitig abgeschlossen werden, weil der Betroffene oder sein gesetzlicher Vertreter zu einer Willensäußerung nicht in der Lage ist, so hat der behandelnde Arzt darüber zu entscheiden, ob die Verarbeitung der personenbezogenen Daten des Betroffenen seinem mutmaßlichen Willen entspricht und in seinem wohlverstandenen Interesse geboten ist. [5] Ist der Betroffene nicht fähig, den Grund, die Bedeutung und die Tragweite der Behandlung einzusehen oder seinen Willen nach dieser Einsicht zu bestimmen, so ist die Willenserklärung seines gesetzlichen Vertreters in den persönlichen Angelegenheiten maßgebend. [6] Besitzt der Betroffene zwar die in Satz 5 genannten Fähigkeiten, ist er aber minderjährig, wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt oder nach § 1906 des Bürgerlichen Gesetzbuches unter vorläufige Vormundschaft gestellt, so ist neben der Willenserklärung des gesetzlichen Vertreters in den persönlichen Angelegenheiten die Einwilligung des Betroffenen erforderlich. [7] Bis zum 1.1.1982 genügt es, wenn die in Satz 1 letzter Halbsatz genannten Aufgaben öffentliche sind.

(3) [1] Die Übermittlung ist mit Einwilligung des Betroffenen zulässig, es sei denn, daß sie gesetzlich zugelassen ist. [2] Die Vorschriften des Abs. 2 Satz 2, 3, 4, 5 und 6 gelten entsprechend. Für die Träger der gesetzlichen Sozialversicherung und die Kassenärztliche Vereinigung des Saarlandes gilt Satz 1 nicht.

(4) [1] Dem Betroffenen hat der behandelnde Arzt auf Antrag Auskunft über die zu seiner Person im Krankenhaus vorhandenen Daten und die Stellen zu erteilen, an die sie übermittelt werden. [2] Die Auskunft kann eingeschränkt werden, wenn es zum Schutze der Gesundheit des Betroffenen geboten ist. [3] Eine auf Grund des Rechtsverhältnisses zwischen Krankenhaus und Betroffenem bestehende Auskunftspflicht bleibt im übrigen unberührt.

(5) [1] In Krankenhäusern dürfen Beauftragte personenbezogene und anonymisierte Daten für wissenschaftliche Zwecke nutzen, soweit dies bestimmte Forschungsvorhaben erfordern. [2] Ist durch technische und organisatorische Maßnahmen nicht sichergestellt, daß der Betroffene weder bestimmt noch bestimmbar ist, muß er in die Nutzung seiner Daten eingewilligt haben, es sei denn, das Ziel des Forschungsvorhabens läßt eine Einwilligung nicht zu. [3] Für die Forschungsvorhaben ist ein persönlich Verantwortlicher (Forschungsleiter) zu bestellen. [4] Forschungsleiter und das Krankenhaus als Forschungsträger sind für die Erfüllung der Erfordernisse des Datenschutzes verantwortlich. [5] Sie unterliegen der Kontrolle des Landesbeauftragten für Datenschutz. [6] Die Bestimmungen der §§ 19 bis 21 des Saarländischen Gesetzes zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Saarländisches Datenschutzgesetz - SDSG) gelten entsprechend. [7] Ist der Betroffene bestimmt oder bestimmbar und liegt keine Einwilligung des Betroffenen vor, hat der Forschungsleiter oder der Forschungsträger vor Beginn der wissenschaftlichen Arbeiten der Forschungskommission beim Landesbeauftragten für Datenschutz nachzuweisen, daß das Ziel des Forschungsvorhabens eine Einwilligung des Betroffenen nicht zuläßt; dem Landesbeauftragten für Datenschutz sind die technischen und organisatorischen Maßnahmen nachzuweisen, die sicherstellen, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. [8] Der Forschungskommission unter dem Vorsitz des Landesbeauftragten für Datenschutz gehören zwei Professoren auf Lebenszeit einer medizinischen Fakultät an. [9] Weitere Übermittlungen sind nur für Zwecke der Forschung unter den Voraussetzungen dieses Absatzes zulässig. [10] Die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen ist nur mit Einwilligung des Betroffenen zulässig, soweit der Betroffene bestimmt oder bestimmbar ist. [11] Die Vorschriften des Absatz 2 Satz 2,3,5 und 6 gelten entsprechend. [12] Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung.

(6) [1] Jedes Krankenhaus hat einen Datenschutzbeauftragten schriftlich zu bestellen. [2] Die §§ 28 Abs. 2 bis 4, 29 BDSG gelten entsprechend.

(7) [1] Durch technische und organisatorische Maßnahmen ist sicherzustellen, daß personenbezogene Daten für Zwecke der Krankenhausverwaltung nur, soweit es zur verwaltungsmäßigen Abwicklung der Behandlung erforderlich ist, und im übrigen nur im unmittelbaren Zusammenhang mit der Behandlung genutzt werden. [2] Werden personenbezogene Daten in automatisierten Verfahren gespeichert, ist dies dem Betroffenen bekannt zu geben. [3] Die Daten sind in diesem Fall zu verschlüsseln. [4] Der Schlüssel darf nur mit Einwilligung des Betroffenen verwendet werden. [5] Die Vorschriften des Absatz 2 Satz 2, 3, 4, 5 und 6 gelten entsprechend. [6] Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung.

(8) Im übrigen gelten das Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bundesdatenschutzgesetz - BDSG) und das SDSG, soweit die Verarbeitung in Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe erfolgt. § 22 Abs. 1 SDSG bleibt unberührt.

Begründung:

Zu Abs. 1

Die Diskussion um die Abgrenzung des Dateibegriffs, der Grundlage für den Regelungsbereich des Datenschutzes nach dem BDSG und dem SDSG ist, kann nicht zu Lasten des Betroffenen gehen. Die schutzwürdigen Belange des Patienten erfordern es, daß angesichts der Tiefe des Eindringens in die Intimsphäre des einzelnen alle personenbezogenen Daten im Krankenhausbereich unabhängig von der Art ihrer Erhebung, Registrierung oder sonstigen Art ihrer Aufzeichnung dem Datenschutz unterliegen (Satz 1). Der Datenschutz im Krankenhaus darf das Arztgeheimnis nicht unterschreiten (§ 203 StGB). Das Arztgeheimnis erfaßt alle dem Arzt anvertrauten zum persönlichen Lebensbereich des Patienten gehörenden Umstände (Satz 2). Die Aufzählung der Datenarten ist nicht abschließend ("insbesondere").

Zu Abs. 2

Im Krankenhausbereich ist der Datenschutz nicht auf die Phasen der Speicherung, Änderung und Löschung beschränkt, sondern erfaßt jede Nutzung von Daten (z.B. ihre Verarbeitung und Auswertung ohne Veränderung). Dies ist insbesondere für die wissenschaftliche Forschung von Bedeutung (vgl. Abs. 5).

Eine Beschränkung des zulässigen Umfangs der Datenerfassung mindert die Gefahren für die Intimsphäre des Betroffenen. Die unbestimmten Rechtsbegriffe des BDSG (§§ 23, 24) und des SDSG (§ 13, 14, 16) sind unter Berücksichtigung der bereichsspezifischen Belange des Krankenhauswesens zu konkretisieren.

Richtschnur für die Zulässigkeit der Datenverarbeitung im Krankenhaus ist die Zweckbestimmung des Behandlungsvertrages sowie die durch Rechtsvorschrift übertragene Befugnis zur Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe (Satz 1).

Die Abhängigkeit des Patienten vom Arzt und die Tiefe des Eindringens in die Intimsphäre des Betroffenen rechtfertigt das Prinzip der Zweckgebundenheit und die Notwendigkeit der Orientierung am Behandlungsziel. Alle Daten, die für die Durchführung der Behandlung im Rahmen eines Vertrages erforderlich sind, dürfen somit erfaßt und intern im Krankenhaus behandlungsbezogen ausgewertet werden. Für die Zwecke der Verwaltung ist eine Einschränkung erforderlich (vgl. Abs. 7). Wenn der Patient durch Abschluß eines Behandlungsvertrages über seine Intimsphäre verfügt, ist zu seinem eigenen Schutz die Schriftform (Satz 2) erforderlich (vgl. § 3 Satz 2 BDSG, § 4 Satz 2 SDSG). Die in den Vertrag eingebundene Einwilligung in die Datenverarbeitung muß besonders verdeutlicht werden, damit der Betroffene erkennt, worüber er verfügt (Satz 2 und Satz 3).

In bestimmten Fällen kann von der Schriftform abgesehen werden (Satz 4). Im wesentlichen dürfte es sich dabei um Notfälle und nicht aufschiebbare Eingriffe handeln. Für psychiatrische Fälle und Minderjährige gelten Satz 5 und 6.

Die Verarbeitung von Gesundheitsdaten im Krankenhaus in Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe hat Eingriffscharakter. Die Rechtsmäßigkeit des Handelns im öffentlichen Bereich erfordert eine gesetzliche Ermächtigung. Um nicht in unzumutbarer Weise die Datenverarbeitung zeitweise zu blockieren, ist insoweit eine Übergangsfrist vorgesehen (Satz 7).

Zu Abs. 3

Die Stärkung des Vertrauensverhältnisses zwischen Arzt und Patient als Äquivalent für die Abhängigkeit des Patienten vom Arzt erfordert, daß jede Unsicherheit in der Beurteilung der Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Übermittlung ausgeschaltet wird. Dies muß erst recht im Krankenhaus gelten, wo die Beziehung zu einem Arzt durch Teamarbeit mehrerer Medizinalpersonen aufgelöst wird. Der Vorrang des Verfügungsrechts des Betroffenen über seine Intimsphäre hat zur Folge, daß die Datenweitergabe grundsätzlich nur mit Einwilligung des Patienten erfolgen darf. Im übrigen ist sie nur zulässig, wenn eine gesetzliche Ermächtigung gegeben ist (vgl. § 6 Abs. 3, § 7 Abs. 6 Landesdatenschutzgesetz Rheinland-Pfalz vom 21. Dezember 1978 Gesetz- und Verordnungsblatt S. 749). Im Verhältnis zu den gesetzlichen Sozialversicherungsträgern und zu den Kassenärztlichen Vereinigungen ist eine Ausnahme erforderlich, da die Datenanforderungen dieser Stellen nicht ausnahmslos durch Rechtsvorschrift geregelt sind. Damit genügt bei den vorgenannten Verbänden als Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit und Zulässigkeit der Datenverarbeitung vorerst, daß sie personenbezogene Daten im Rahmen öffentlicher Aufgaben verarbeiten. Die Frage des Umfangs der Daten, die diese Stellen erhalten dürfen, bedarf der Überprüfung. Eine Regelung bleibt dem Bundesgesetzgeber vorbehalten.

Zu Abs. 4

Der Auskunftsanspruch des Betroffenen darf vor allem auch im Falle eines Rechtsstreits nicht eingeschränkt werden (vgl. Satz 3). Dem Betroffenen selbst ist jedoch nur durch einen Arzt Auskunft zu erteilen. Je nach dem Gesundheitszustand des Patienten kann der Arzt die Auskunft einschränken, wenn eine gesundheitliche Beeinträchtigung zu befürchten ist.

Zu Abs. 5

Die Befriedigung des Datenbedarfs von Wissenschaft und Forschung erfolgt im Spannungsverhältnis zwischen dem durch das Grundgesetz garantierten Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GC) und dem durch die Datenschutzgesetzgebung konkretisierten Persönlichkeitsrecht des Patienten (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG). Gesundheitsdaten betreffen den"Bereich menschlichen Eigenlebens, der von Natur aus Geheimnischarakter" hat (BVerfGE 27/7), sodaß der Betroffene, soweit identifizierbar, grundsätzlich gegen seinen Willen nicht zum Gegenstand von Wissenschaft und Forschung gemacht werden kann.

Die Beschränkung auf bestimmte Vorhaben folgt aus dem Prinzip der Erforderlichkeit und der Notwendigkeit der Überwachung (Satz 1).

Zulässigkeitsvoraussetzung ist die Einwilligung des Betroffenen, wenn die Daten nicht anonymisiert sind (Satz 2). Wenn Daten auf eine bestimmte Person nicht bezogen werden können, ist eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange, wenn sie zu wissenschaftlichen Zwecken verarbeitet werden, nicht zu befürchten. Da in weiten Bereichen wissenschaftlicher Forschung identifizierbare Daten nicht erforderlich sind, weil oft nicht die einzelne Person, sondern das Individuum lediglich als Träger einer bestimmten Merkmalausprägung interessiert, kann ein großer Teil medizinischer Forschung unter der Voraussetzung durchgeführt werden, daß technisch-organisatorische Maßnahmen eine Reidentifikation ausschließen. Die Maßnahmen der Anonymisierung unterliegen der Kontrolle des Landesbeauftragten für Datenschutz (Satz 5 und Satz 6).

Nicht anonymisierte Daten dürfen grundsätzlich nur mit Einwilligung des Betroffenen zu wissenschaftlichen Zwecken herangezogen werden. Ist das Forschungsziel nicht zu verwirklichen, wenn der Betroffene Kenntnis von der Datenverarbeitung zu Forschungszwecken hat, ist ausnahmsweise die Einwilligung des Betroffenen nicht erforderlich (Umkehr der Beweislast), wenn während der Durchführung durch technisch-organisatorische Maßnahmen sichergestellt ist, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden (Satz 7). Der Forschungsträger oder der Forschungsleiter hat der Forschungskommission nachzuweisen, daß das Forschungsziel eine Einwilligung nicht zuläßt. Dem Landesbeauftragten sind die Sicherungsvorkehrungen nachzuweisen, die die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange des Betroffenen verhindern (Satz 7). Der Landesbeauftragte für Datenschutz überwacht die Durchführung des Datenschutzes bei Forschungsprojekten im Krankenhausbereich (Satz 5 und 6). Die Kontrolle muß einer unabhängigen Stelle übertragen sein, um Interessenkollisionen zu vermeiden. Der Forschungskommission obliegt lediglich die Beurteilung der

der Frage, ob das Forschungsziel eine Einwilligung des Betroffenen nicht zuläßt.

Die technisch-organisatorischen Maßnahmen im Interesse der schutzwürdigen Belange des Betroffenen (Satz 3 und 4) erfordern die Bestellung eines Verantwortlichen (Forschungsleiter). Speichernde Stelle ist das die Forschung durchführende Krankenhaus (Forschungsträger).

Nach dem Prinzip der Zweckerstreckung ist die weitere Übermittlung für Forschungsvorhaben unter den strengen Voraussetzungen dieses Absatzes ungefährlich (Satz 9). Die Veröffentlichung personenbezogener Daten ist nur mit Einwilligung des Betroffenen zulässig (Satz 10).

Zu Abs. 6

Auch in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben ist die Bestellung eines Beauftragten für den Datenschutz wünschenswert. Deshalb erweitert der Entwurf die Verpflichtung zur Bestellung. Nach der bisherigen Regelung ist im Krankenhaus lediglich, soweit es am Wettbewerb teilnimmt, ein Datenschutzbeauftragter zu bestellen (§ 22 Abs. 1 SDSG, § 28, § 29 BDSG).

Zu Abs. 7

Die Trennung zwischen den Funktionsbereichen der Verwaltung und dem ärztlichen, krankenpflegerischen Bereich folgt aus der Zweckbindung medizinischer Daten für die Erfordernisse der Diagnose und Therapie.

Auch innerhalb eines Krankenhauses gilt die ärztliche Schweigepflicht z.B. im Verhältnis zwischen behandelndem und nicht-behandelndem Arzt (§ 203 StGB). Der Datenschutz darf die Anforderungen des Berufsgeheimnisses nicht unterschreiten. Der Entwurf stellt klar, daß personenbezogene Daten von unbefugten Personen nicht zur Kenntnis genommen oder sonst verarbeitet werden dürfen. Unbefugt ist jeder, der mit der Behandlung des Betroffenen nicht befaßt ist. Nach der derzeitigen Rechtslage ist ohnehin in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben § 14 Abs. 3 SDSG zu beachten, so daß die Übermittlung auch innerhalb des Krankenhauses auf ihre Zulässigkeit geprüft werden muß, wenn die andere Organisationseinheit (Station, Abteilung) einen anderen sachlichen oder räumlichen Zuständigkeitsbereich hat. Der Entwurf regelt nicht nur die Datenübermittlung innerhalb eines Krankenhauses, sondern die Datennutzung im Bereich aller Krankenhäuser unabhängig davon, ob es sich um die Wahrnehmung einer Aufgabe im Wettbewerbsbereich oder in Erfüllung eines öffentlichen Auftrags handelt (Satz 1). Die unbefugte Nutzung innerhalb eines Krankenhauses kann nur durch technisch-organisatorische Maßnahmen verhindert werden, die in einer Rechtsverordnung näher zu regeln sind.

Vor allem ist sicherzustellen, daß personenbezogene Daten für Zwecke der Verwaltung nur insoweit genutzt werden, als es erforderlich ist. Einzelne Gesundheitsdaten werden regelmäßig nicht in Betracht kommen.

Die Datenverarbeitung innerhalb eines Krankenhauses birgt Gefahren für das Persönlichkeitsrecht des einzelnen, die sich durch die Automation bei allen Vorzügen für eine umfassende, schnelle Information noch verstärken. Auch bei den komplizierten Verhältnissen im Krankenhaus, wo sich der Patient einer Gruppe von mehreren Ärzten gegenübersieht, muß das Vertrauensverhältnis zum Arzt und die Entscheidungsmöglichkeit des Patienten Richtlinie für den Datenschutz bleiben. Die datenschutzrechtlich wünschenswerte Verantwortlichkeit eines Arztes ist organisatorisch nicht zu verwirklichen. Der Wille des Patienten sollte jedoch auch nicht durch einen alles abdeckenden Behandlungsvertrag zu einer Formalität erniedrigt werden. Als Alternative bleibt u.a. die Konkretisierung der Befugnisse in Anlehnung an die Organisationsstruktur des Krankenhauses auf der Grundlage fortgeschriebener Dienstpläne und Stellenbeschreibungen. Auch im übrigen müssen technisch-organisatorische Maß-

nahmen eine Beschränkung des Zugriffs z.B. nach Funktion, Datenart, Abteilung sicherstellen. Werden Daten automatisiert verarbeitet, ist eine abgestufte Nutzung durch "pass-words" zu erreichen (vgl. The Stockholm County Medical System).

Werden Daten automatisiert gespeichert und damit für alle denkbaren Zwecke schnell verfügbar, ist dies den Betroffenen bekanntzugeben (Satz 2). Den Gefahren für die Intimsphäre des Betroffenen wird dadurch vorgebeugt, daß die Daten zu verschlüsseln sind und nur mit Einwilligung des Betroffenen über sie verfügt werden darf (Satz 3 und Satz 4). Ausnahmen werden nach Abs. 2 Satz 4 bis 6 behandelt. Regelmäßig wird diese Einwilligung im Rahmen eines Behandlungsvertrages vorliegen. Bedeutsam wird die Vorschrift, wenn der Betroffene einen anderen Arzt oder ein anderes Krankenhaus aufsucht. Doppelerhebungen sind mit Einwilligung des Betroffenen vermeidbar.

Zu Abs. 8

Der Ergänzungsentwurf enthält eine bereichsspezifische Regelung des Datenschutzes im Krankenhaus, die weitergehende Vorschriften im Interesse der schutzwürdigen Belange des Betroffenen enthält. Da jedoch der Datenschutz insoweit nur unter bestimmten Aspekten geregelt wird, war eine Verweisung auf das BDSG und das SDSG erforderlich. Dies ist vor allem bedeutsam für die Berichtigung, Sperrung und Löschung. Soweit eine öffentliche Aufgabe vollzogen wird (Unterbringung oder freiheitsentziehende Maßregel durch Richterspruch) ist das SDSG anzuwenden. Die Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten für Datenschutz bleibt unberührt (§ 22 Abs. 1 SDSG).