LANDTAG DES SAARLANDES

8. Wahlperiode

Drucksache 8/ 304
19.01.81

Z W E I T E R B E R I C H T

über die

Tätigkeit des Landesbeauftragten für Datenschutz gemäß § 20 Abs. 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: 28.01.81

I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

		Seite
Vorbemerkung		1
1.	Einwohnermeldewesen	
1.1	Bundesmelderechtsrahmengesetz	4
1.2	Automation des Melderegisters	10
2.	Polizei	
2.1	Rasterfahndung	16
2.2	Auskünfte an den Betroffenen	17
2.3	Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Aufbewahrungsdauer von kriminalpolizeilichen Unterlagen	18
2.4	Entwurf der Richtlinien für die Einführung Kriminalpolizeilicher Sammlungen (KpS)	19
2.5	Vorgezogene Aussonderung	20
2.6	Datensicherung	22
2.7	Konventionell geführte Spezialdateien	24
2.8	Bundespersonalausweisgesetz	25
2.9	Schulfragebogen zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit kindlicher Zeugen	26
3.	Verkehr	
3.1	Auskünfte durch die Kfz-Zulassungsstellen	30
3.2	Verkehrsordnungswidrigkeiten	31

Seite

4. Rechtspflege

4.1 Eigentümerkartei der Grundbuchämter 34

4.2 Schuldnerverzeichnis 34

4.3 Akteneinsichtsrecht 35

4.4 Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen 36

4.5 Gesetz über Prozeßkostenhilfe 40

5. Personal

5.1 Allgemeines 41

5.2 Gesundheitsdaten in Personalakten 41

5.3 Inhalt der amtsärztlichen Gutachten 42

5.4 Personalnachrichten 44

5.5 Externe Überprüfung öffentlicher Stellen und Einsichtnahme in Personalakten 45

5.6 Weitergabe von Personaldaten an Arbeitsämter 47

6. Schulen

6.1 Formularwesen und Schülerkartei 49

6.2 Schullaufbahndaten 50

6.3 Psychologische Tests 51

7. Gesundheitswesen

7.1 Gesundheitsamt 54

7.2 Krankenhaus 57

7.2.1 Allgemeines 57

7.2.2 Automatisierung der Patientenaufnahme 59

		Seite
8.	Sozialwesen	
8.1	Neuordnung des Sozialgeheimnisses	61
8.2	Schutz des Sozialgeheimnisses im Bereich der öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgungskassen	64
8.3	Krankentransportbescheinigungen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherungen	66
8.4	Gesundheitsdaten bei Sozialhilfeleistungen	67
9.	Statistik	
9.1	Anordnungen der Landesregierung zur Durchführung von Statistiken auf Grund § 2 Landesstatistikgesetz	69
9.2	Krebsregister	74
10.	Steuern	
10.1	Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer im automatisierten Verfahren	77
10.2	Offenlegung der Art des Kindschaftsverhältnisses im Falle der Adoption	78
10.3	Mietpreisspiegel für Steuerzwecke	78
10.4	Steuernummer	79
11.	Sonstige Bereiche	
11.1	Öffentliche Zustellung von Verwaltungsakten	80
11.2	Übermittlung von Lohnsteuerkarten	81

Seite

11.3 Personenstandswesen 82

11.4 Liegenschaftskataster 83

11.5 Mitgliederverzeichnisse öffentlich-rechtlicher Berufsvertretungen 84

11.6 Sanierung auf Grund des Städtebauförderungsgesetzes 86

Schlußbemerkung 93

Abkürzungen:

a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl	Amtsblatt des Saarlandes
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AK	Arbeitskreis
BAG	Bundesarbeitsgericht
BBauG	Bundesbaugesetz
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskriminalamt
BPflV	Bundespflegesatzverordnung
BSG	Bundessozialgericht
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
GG	Grundgesetz
GMBl	Gemeinsames Ministerialblatt
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens
i.d.F.	in der Fassung
IMK	Innenministerkonferenz
KDS	Kommunale Datenverarbeitung Saar
KpS	Kriminalpolizeiliche Sammlungen
LfD	Landesbeauftragter für Datenschutz
LKA	Landeskriminalamt
MiStra	Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen
MRRG	Melderechtsrahmengesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
OWiG	Ordnungswidrigkeitsgesetz

RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
RMBl	Reichsministerialblatt
PIOS	Auskunftssystem über Personen, Institutionen, Objekte, Sachen beim Bundeskriminalamt (Terrorismus und Rauschgift)
SDSG	Saarländisches Datenschutzgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SKRG	Saarländisches Krebsregistergesetz
SSD	Datei über Straftaten/Straftäter beim Bundeskriminalamt (Erprobung im Saarland)
StBauFG	Städtebauförderungsgesetz
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
StVO	Straßenverkehrsordnung
SZ	Saarbrücker Zeitung
ZPO	Zivilprozeßordnung

Vorbemerkung

Auch dieser Jahresbericht erfüllt eine doppelte Funktion. Er soll Rechenschaft geben über die Tätigkeit des Landesbeauftragten für Datenschutz für den Zeitraum vom 1. Januar 1980 bis zum 31. Dezember 1980. Es sollen aber auch Schwerpunkte für künftige im Interesse des Bürgers liegende Entwicklungen des Datenschutzes aufgezeigt werden. Der Bericht ist Bilanz und Forderungskatalog zugleich.

Das bestehende Recht ist fortschreibungsbedürftig. Hierzu ist bereits im ersten Tätigkeitsbericht Stellung genommen worden. Die zu begrüßenden Initiativen der drei im Bundestag vertretenen Parteien zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes konnten jedoch - wie sich alsbald in der internen Anhörung vom 21. und 22.4.1980 vor dem Innenausschuß des Bundestages ergab - in der 8. Legislaturperiode keinen Erfolg haben. Eine auch nur punktuelle Änderung oder Ergänzung des Gesetzes hätte leicht eine Änderung der Gesamtkonzeption zur Folge gehabt, die einer gründlichen Vorbereitung bedarf. Eine überhastete Verabschiedung wäre deshalb nachteilig gewesen.

Zumindest ebenso bedeutsam wie die Novellierung der Datenschutzgesetze als Auffangvorschriften ist die bereichsspezifische Regelung der Datenschutzprobleme durch den Gesetzgeber. In mancher Hinsicht gebührt ihr sogar der Vorrang. Eine Anschauung von der Vielfalt der Konflikte vermittelt bereits ein kurzer Blick in das Inhaltsverzeichnis dieses Berichts. Die Vielgestaltigkeit der Problemlagen nährt die Skepsis gegenüber der "allmächtigen Heilkraft" alles umfassender Abstraktionen der Datenschutzgesetze. Einen wichtigen Beitrag in der sektoralen Bewältigung der Datenschutzprobleme im Meldewesen und im Sozialbereich ist in der Verabschiedung des Bundesmelderechtsrahmengesetzes und des Sozialgesetzbuches (zehntes Buch) - Verwaltungs-

verfahren - zu sehen. Der LfD hatte zwar auf ihre Gestaltung keinen maßgeblichen Einfluß, obwohl es an Versuchen in Stellungnahmen nicht gefehlt hat. Der Bericht versucht indessen eine erste Standortbestimmung auf dem Boden dieser neuen Gesetze.

Weitere bereichsspezifische Regelungen werden notwendig sein - darin besteht im Ergebnis Übereinstimmung mit dem Ausschuß für Datenschutz -, wenn wegen der Intensität des Eindringens in die Privat- und Intimsphäre des einzelnen die Gefahren besonders deutlich zutage treten und die Abwendung von Beeinträchtigungen auf der Grundlage der Datenschutzgesetze nur unvollkommen gelingt. Solche Fälle erfordern eine weitere Konkretisierung der Ermächtigungsgrundlage. Der Bericht beschäftigt sich mit dieser Problematik vor allem im Sicherheitsbereich, im Meldewesen, in der Gesundheitsverwaltung, im Schulbereich und in der Statistik. Auch die "Neuen Medien" (Videotext, Bildschirmtext, Kabelfernsehen) bedürfen bereichsspezifischer Behandlung. Der Bericht hat diesen Problemkreis ausgespart, weil Initiativen in dieser Richtung im Saarland derzeit nicht festgestellt werden können und deshalb die Ergebnisse der Pilotprojekte in anderen Bundesländern und der sie begleitenden Untersuchungen abgewartet werden können.

In der gegenwärtigen Phase der Verwirklichung der Grundsätze des Datenschutzes muß festgestellt werden, daß die Verwaltung ein gewisses Gefühl der Verunsicherung noch nicht überwunden hat. Dies kann nicht verwundern angesichts der Tatsache, daß es sich um eine junge, von der Technik geprägte Gesetzesmaterie handelt, die ein grundlegendes Umdenken in der täglichen Verwaltungspraxis erfordert. In vielen Bereichen unterliegt deshalb die Erledigung des gesetzlichen Auftrages an die Verwaltung, den Vollzug des Datenschutzes sicherzustellen, einem langwierigen Erkenntnisprozeß, der immer wieder neue Anstrengungen nicht nur der Verwaltung, sondern auch des Gesetzgebers verlangt. Die Mitwirkung des Bürgers an diesem Prozeß durch Wahrnehmung seiner Rechte stellt einen unverzichtbaren Beitrag dar. Durch Beratung und Kontrolle versucht der Lan-

desbeauftragte die Erledigung des Auftrags der Verwaltung voranzubringen.

Zweifellos sind noch nicht alle Forderungen aus datenschutzrechtlicher Sicht erfüllt. Es muß jedoch festgestellt werden, daß die Grundsatzdiskussion in sensiblen Bereichen verstärkt in Gang gekommen ist und teilweise sogar Ansätze zu erkennen sind, die Fortschritte signalisieren. In mancher Hinsicht kann ein vorsichtigerer Umgang mit personenbezogenen Daten registriert werden. Die Verwaltung darf jedoch der Versuchung nicht erliegen, durch pauschalen Hinweis auf den Datenschutz sich einer differenzierten Problemlösung zu entziehen.

Ein weiterer Aspekt tritt immer mehr in den Vordergrund. Das Bewußtsein innerhalb der öffentlichen Verwaltung, wie auch in der Öffentlichkeit, hat die Oberhand gewonnen, daß der Datenschutz nicht nur eine Modeerscheinung ist, als die er verschiedentlich angesehen wurde. Das in der Verfassung wurzelnde Recht des Bürgers, von Beeinträchtigungen durch unzulässige Informationsverarbeitung verschont zu bleiben, ist ein wesentlicher Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit.

1. Einwohnermeldewesen

1.1 Bundesmelderechtsrahmengesetz

Am 23.8.1980 trat das Melderechtsrahmengesetz (MRRG) in Kraft (BGBl I S. 1429). Nach fast zehnjährigen Vorarbeiten gelang es, dem Einwohnermeldewesen eine neue gesetzliche Grundlage zu geben. Die Entstehungsgeschichte des Gesetzes beleuchtet den Wandel in der grundsätzlichen Einschätzung der Funktion des Melderegisters. Das Melderecht des 19. Jahrhunderts bis hin zur Reichsmeldeordnung vom 13.1.1938 (RGBl. I S. 13) verstand sich überwiegend als Sicherheitsrecht, d.h. als Maßnahme gegen Gefahren, die der Allgemeinheit drohen, und als Mittel zur Bekämpfung von Straftaten. Die Entwürfe zu einem Bundesmeldegesetz in der 6. und 7. Wahlperiode (Bundestagsdrucksache VI/2654 und VII/1059) ließen zwar die klassische, polizeirechtliche Funktion des Meldewesens in den Hintergrund treten. Die Einbeziehung in ein umfassendes Verwaltungsinformationssystem bewahrte jedoch die alten Strukturen vor einer grundlegenden Änderung. Die technischen Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung durften jedoch nicht allein Beurteilungsmaßstab bleiben. Der Rationalisierung des Verwaltungshandelns werden durch die Rechtsordnung Schranken gesetzt. Der Rechtsausschuß des 7. Deutschen Bundestages hat aus verfassungsrechtlichen Gründen Bedenken gegen die Einführung eines Personenkennzeichens als einheitlichem Ordnungsbegriff erhoben und damit den Gesetzentwurf in dieser Legislaturperiode zu Fall gebracht. Bedeutsame Auswirkungen folgten auch aus dem Inkrafttreten des Bundesdatenschutzgesetzes am 1.1.1978. Die Tendenzwende kam auch in dem in der 8. Legislaturperiode des Bundestages neu eingebrachten Entwurf des Melderechtsrahmengesetzes zum Ausdruck, der die Funktion des Einwohnermeldewesens als Informationsinstrument vor allem mit den Aufgaben eines bereichsspezifischen Datenschutzes in Einklang bringen mußte. Der LfD hat diesen Entwurf in seiner Stellungnahme unterstützt. Unter Datenschutzgesichts-

punkten sind insbesondere folgende Bestimmungen bedeutsam:

- Die Notwendigkeit, die Datenverarbeitung im Meldewesen wegen ihres Eingriffscharakters durch bereichsspezifische Rechtsvorschriften zu regeln - eine Forderung des Ausschusses für Datenschutz - ist nunmehr im Gesetz verankert (§ 1 Abs. 3 MRRG). Auf der Basis verwaltungsinterner Vorschriften dürfen Melderegisterdaten nicht mehr verarbeitet werden. Der zulässige Umfang der Datenspeicherung und die Aufgaben, zu deren Erfüllung die Merkmale benötigt werden, sind durch ein förmliches Gesetz festzulegen (§ 2 Abs. 1 - 3 MRRG).

- Der Datenkatalog wurde auf das für die Aufgabenwahrnehmung Erforderliche reduziert. Die Meldebehörde muß z.B. nur wissen, ob jemand wählen darf. Sie muß nicht wissen, daß jemand in einer psychiatrischen Anstalt untergebracht ist. Auf die Angabe der Wahlausschließungsgründe wurde verzichtet (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 MRRG). Dasselbe gilt für die Paßversagungsgründe (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 MRRG). Für die Zwecke der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr werden nach den Richtlinien für die Kriminalpolizeilichen Sammlungen eigene Dateien von den dafür zuständigen Stellen geführt. Verzichtet wurde auch auf die Berufsangabe. Sie ist meist unzutreffend, weil der Begriff als solcher schillernd und auch nur bei Gelegenheit einer Ummeldung korrigiert wird.

- Grunddaten - z.B. Namen, Anschriften, Familienstand, Geburtsort, Geburtstag -,die primär für Meldezwecke gespeichert werden, müssen anders als Spezialdaten behandelt werden. Die Tatsache des Wahlrechtsausschlusses, der Paßverweigerung oder des -entzuges, der Wehr- oder Zivildienstüberwachung oder steuerrechtliche Daten sind gesondert zu speichern, da sie jeweils nur für ganz

bestimmte Zwecke verwendet werden dürfen (§ 2 Abs. 2, Abs. 3 MRRG). Die Zweckbindung der Daten soll sicherstellen, daß jeder der speziellen Datensätze nur für die gesetzlich festgelegte Aufgabe genutzt wird, der er zugeordnet ist (§ 3 Satz 1, Satz 2 MRRG). Die Spezialdaten dürfen mit den Grunddaten nur insoweit verarbeitet werden, als es zur rechtmäßigen Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist (§ 3 Satz 3 MRRG).

- Die Schutzrechte des Bürgers sind verbessert worden. Er hat einen Anspruch auf gebührenfreie Auskunft (§ 7 Nr. 1 MRRG), auf Benachrichtigung über den Datenempfänger, wenn Auskünfte anderen Personen erteilt werden, die über Namen, Anschrift und akademische Grade hinausgeht (§ 7 Nr. 4 MRRG).

- Von Amts wegen sind nach Aufgabenerfüllung, die nicht mehr benötigten Daten zu löschen. Dies sind insbesondere Daten, die nicht mehr zur Identitätsfeststellung, zum Wohnungsnachweis oder für Wahlzwecke nach Wegzug oder Tod des Einwohners erforderlich sind (§ 10 Abs. 2 MRRG).

- Grundsätzlich darf nur eine beschränkte Anzahl von Grunddaten an öffentliche Stellen weitergegeben werden, sofern es zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der datenliefernden oder datenempfangenden, öffentlichen Stelle erforderlich ist (§ 18 Abs. 1 Satz 1 MRRG). Die Meldebehörde hat die im Amtshilferecht begründete Aufgabe, die Voraussetzungen zu überprüfen. Die Übermittlung zusätzlicher Daten bedarf einer besonders strengen Erforderlichkeitsprüfung (§ 18 Abs. 2 MRRG). Diese - nicht die Prüfpflicht bei der Übermittlung von Grunddaten nach § 18 Abs. 1 MRRG - entfällt bei Datenanforderungen der Sicherheitsbehörden, die stattdessen einer Pro-

tokollierungspflicht unterliegen (§ 18 Abs. 3 MRRG). Sie soll die Transparenz der Datenverarbeitung für die Kontrolle erhöhen, ein nicht zu unterschätzender Aufgabenzuwachs für den LfD, wenn der Zweck dieser Maßnahme nicht verfehlt werden soll.

Der LfD hat diese Positionen, die im MRRG ihren Niederschlag gefunden haben, in Stellungnahmen unterstützt.

Weitere Probleme, die in der Vergangenheit diskutiert wurden, sind im Rahmengesetz geklärt worden.

- Die Einsichtnahme der Polizei in das Melderegister (vgl. 1. Tätigkeitsbericht S. 17), soweit eine Datenübermittlung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand - z.B. nach Dienstschluß - möglich ist, ist übergangsweise bis zum 31.12.1985 zulässig, bedarf jedoch der landesgesetzlichen Regelung (§ 24 MRRG). Hierbei handelt es sich um eine befristete Ausnahmevorschrift, die es gestattet, daß die Prüfpflicht der Meldebehörde unter konkret zu bestimmenden Voraussetzungen entfällt und vom Grundsatz der Erforderlichkeit abweichend die Daten des Registers von der Polizei zur Kenntnis genommen werden dürfen.

- Der zulässige Umfang der Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften, der stets umstritten war, hat eine gesetzliche Regelung gefunden, die auch das andersgläubige oder konfessionsverschiedene Familienmitglied einschließt (§ 19 MRRG). Diese im Hinblick auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG) nicht unproblematische Vorschrift, wie man auch aus Eingaben weiß, kommt kritischen Bürgern dadurch entgegen, daß eine Übermittlungssperre verlangt werden kann,

wenn nicht durch Landesgesetz festgelegt ist, daß kirchensteuerrechtliche Gründe die Übermittlung erfordern. Es ist notwendig, daß der Betroffene über dieses sein Recht informiert wird (§ 19 Abs. 2 Satz 3 MRRG).

- Die Mitteilung von Daten an die Kreiswehrersatzämter hat eine abschließende Regelung gefunden, so daß der Erlaß des Ministers des Innern vom 8.1.1980 nunmehr einer gesetzlichen Grundlage nicht mehr entbehrt (§ 25 MRRG).

- Eine regelmäßige Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen - z.B. an das Kriminalpolizeiamt des Saarlandes auf Grund des Erlasses des Ministers des Innern vom 8.1.1980 - ist nur zulässig, soweit eine bundes- oder landesrechtliche Regelung Anlaß und Zweck der Datenübermittlung sowie Daten und Datenempfänger festlegt (§ 18 Abs. 4 MRRG).

- Jungwähler und Seniorenlisten (Altersauswahl) dürfen Parteien und Wählergruppen 6 Monate vor der Wahl übermittelt werden (§ 22 Abs. 2 MRRG). Alters- und Ehejubiläen dürfen mitgeteilt werden, sofern der Betroffene nach landesrechtlicher Regelung dieser Auskunft nicht widersprochen hat.

Dem Landesgesetzgeber obliegt nunmehr die Aufgabe, innerhalb des bundesrechtlich vorgegebenen Rahmens unter Berücksichtigung der Aufgaben des Landes, aber auch unter Beachtung datenschutzrechtlicher Gesichtspunkte für eine landesrechtliche, präzisierende Regelung zu sorgen.

Das MRRG hat sich für eine Konzeption entschieden, die erkennen läßt, daß nicht alle denkbaren Informationsansprüche öffentlicher Verwaltung erfüllt werden sollen.

Der Datenkatalog ist auf den für die Aufgabener-

füllung absolut notwendigen Umfang beschränkt. Dem primären Meldezweck - Identitätsfeststellung und Wohnungsnachweis - dienen die in § 2 Abs. 1 MRRG aufgeführten Grunddaten. Dieser Datensatz hat bereits aus der Sicht des Bundesgesetzgebers einen Maximalumfang. Wenn in § 10 Abs. 2 MRRG die Löschung dieser Daten nach dem Wegzug oder dem Tod eines Einwohners zur Pflicht gemacht wird, soweit sie nicht der Identitätsfeststellung, dem Wohnungsnachweis oder zu Wahlzwecken dienen, so ist diese Bestimmung nur sinnvoll, wenn auch ein im Vergleich zum § 2 Abs. 1 MRRG verminderter Datensatz für Meldezwecke ausreicht.

Zum anderen nennt das Gesetz nur die traditionellen Aufgaben, bei denen die Meldebehörde Unterstützungsfunktionen zugunsten anderer Behörden wahrnimmt (§ 2 Abs. 2 MRRG): Erstellung des Wahlregisters, Ausstellung von Lohnsteuerkarten, Mitwirkung im Ausweiswesen sowie die Wehr- und Zivildienstüberwachung. Auch hier hat sich der Bundesgesetzgeber nicht nur auf die notwendigen Daten, sondern auch auf die schon bisher in einem engen Bezug zum Meldewesen stehenden Aufgaben beschränkt.

Ein umfassendes Einwohnerinformationssystem ist jedenfalls mit dem Geist des Rahmengesetzes nicht vereinbar. Im Lichte des rahmengesetzlichen Maßstabs wird man prüfen müssen, in welchem Umfang der dem Landesgesetzgeber insbesondere in folgenden Fragen offen gebliebene Spielraum ausgenutzt werden kann:

- Umfang der Länderaufgaben und des zu ihrer Wahrnehmung erforderlichen Datenkatalogs (§ 2 Abs. 3 MRRG).

- Umfang der regelmäßigen Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen (§ 18 Abs. 4 MRRG).

- Umfang der Übermittlung von Daten andersgläubiger oder konfessionsverschiedener Familienangehöriger an öffentlich-rechtliche Religions-

gesellschaften (§ 19 Abs. 2 Satz 2 MRRG).

- Umfang der Daten, die zur Identifikation, zum Wohnungsnachweis und zu Wahlzwecken nach dem Tod oder Wegzug des Betroffenen nicht mehr erforderlich und deshalb zu löschen sind (§ 10 Abs. 5 MRRG).

1.2 Automation des Melderegisters

Die Kommunale Datenverarbeitung Saar - KDS - hatte während der Vorbereitung für die Einführung eines bundeseinheitlichen Personenkennzeichens eine zentrale Einwohnerdatensammlung aufgebaut, die die Einwohner aller Gemeinden des Saarlandes mit Ausnahme der Landeshauptstadt Saarbrücken umfaßte. Der Minister des Innern hat die Anweisung zur Durchführung des Änderungsdienstes inzwischen aufgehoben. Die Benutzer dieses zentralen Registers, zu denen nicht alle Gemeinden des Saarlandes gehören, teilen zur Aktualisierung die Meldungen auf konventionellem Wege mit; die Verarbeitung erfolgt dann in einem automatisierten Verfahren. Außerdem werden die Papierregister bei den Gemeinden derzeit noch weitergeführt. Im Zuge der weiteren Rationalisierung beabsichtigen drei kommunale Anwender, die Datenfernverarbeitung zur Nutzung des Datenbestandes einzuführen. Da es sich um eine wesentliche Änderung des automatisierten Verfahrens handelt, wurde dem LfD Gelegenheit zur Stellungnahme nach § 18 Abs. 2, Abs. 4 SDSG gegeben.

Die Einführung der Datenfernverarbeitung gibt dem zentralen Register eine neue Dimension. Gehen schon von einem mehr oder weniger automatisierten, zentralen Datenbestand wegen der schnelleren Verfügbarkeit der Daten besondere Gefahren aus, so gilt dies erst recht, wenn ein unmittelbarer Zugriff dezentraler Stellen durch eine on-line-Verbindung eröffnet wird. Die Bereithaltung zum Abruf ist nämlich nach

gesetzlicher Definition der vollendeten Übermittlung gleichzusetzen (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 SDSG). Wenn die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Übermittlung schon bei Eröffnung der Zugriffsmöglichkeit vorliegen müssen, werden die damit verbundenen Gefahren unterstrichen. Daß es sich hierbei nicht um reine Theorie ohne praktische Auswirkung handelt, ergibt sich aus der Tatsache, daß das fragliche Projekt zunächst eine gemeindeübergreifende Abfragemöglichkeit vorsah, so daß die Daten aus dem Bereich anderer Gemeinden der an der Datenfernübertragung beteiligten Meldebehörde zugänglich waren.

Nachdem der Ausschuß für Datenschutz wegen des Eingriffscharakters der Datenverarbeitung im Meldewesen eine bereichsspezifische Regelung für notwendig hält, ist angesichts der mit dem zentralen Datenbestand verbundenen Gefahren, die Frage nach der Rechtsgrundlage um so berechtigter. Hinzu kommt noch, daß die Verabschiedung des MRRG durch den Bundestag neue Maßstäbe gesetzt hat, die nicht unberücksichtigt bleiben können. Das Landesadreßregister, dessen Funktionen der zentrale Datenbestand erfüllen könnte, ist jedenfalls im MRRG - im Gegensatz zum Vorentwurf - nicht geregelt.

Die derzeit geltenden landesrechtlichen Regelungen enthalten keine ausreichende Ermächtigung für die Datenverarbeitung im Meldewesen - und schon gar nicht für eine Zentralisierung -, wenn lediglich die Muster für die Erhebungsbogen in den Anlagen zur Rechtsverordnung vom 13.7.1960 (ABl S. 583, geändert durch Verordnung vom 16.6.1965, ABl. S. 557) etwas über die Datenarten aussagen. Abgesehen davon, daß Erhebung und Datenverarbeitung nicht gleichzusetzen sind (§ 3 Abs. 2 Nr. 1, § 13 Abs. 2 SDSG), werden eine Reihe von Merkmalen gespeichert, die in den Musterformularen nicht aufgeführt sind.

Abgesehen von der Grundsatzfrage, ob ein automatisierter, zentraler Bestand zugelassen werden kann, ist die Beurteilung auch im übrigen schwierig, weil noch nicht abzusehen ist, welche Gestalt das Landesmeldegesetz im einzelnen annehmen wird. Gesicherte Maßstäbe sind jedenfalls insoweit gegeben, als das MRRG dem Landesgesetzgeber keinen Spielraum läßt.

Eine ständige, gemeindeübergreifende Abfragemöglichkeit kann nicht akzeptiert werden. Eine Meldebehörde darf nicht über Daten verfügen, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nicht benötigt. Der technisch mögliche Verbund zwischen den Meldebehörden, die der KDS angeschlossen sind, kann allenfalls in eingeschränktem Maße dazu führen, daß dem Bürger nach dem Wegzug aus einer Gemeinde die Abmeldung erspart bleibt, weil die Wegzugsgemeinde von der Anmeldung durch die Zuzugsgemeinde unterrichtet wird (§ 11 Abs. 2 MRRG). Angesichts der im MRRG ersichtlichen Tendenz ist damit jedoch nicht die Möglichkeit eines umfassenden Verbundes unter Einschluß aller Daten des Einwohnermeldewesens eröffnet. Dem suchte die KDS durch technische Maßnahmen schon während der Vorbereitung vorzubeugen. Eine Überprüfung hat jedoch ergeben, daß noch eine Möglichkeit für einen gemeindeübergreifenden Abruf bestand, wenn das Ordnungsmerkmal bekannt war.

Wenn auch dieser letzte Rest der Gefahr eines gemeindeübergreifenden Systems technisch ausgeräumt werden kann, erfordert abgesehen von der Rechtsgrundlagenproblematik - die Frage eine Antwort, ob eine solche Zentralisierung mit Datenschutzgrundsätzen vereinbar ist. Schließlich ist der zentrale Datenbestand in seinen Anfängen das Ergebnis von Bemühungen um den Aufbau eines bundeseinheitlichen Personenkennzeichens gewesen, das aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht in die Praxis umgesetzt werden konnte.

Da die KDS die normalen Dimensionen eines kommunalen Rechenzentrums in anderen Ländern nicht übersteigt, können ihr die rationellen Möglichkeiten des Einsatzes der EDV grundsätzlich nicht verschlossen bleiben. Diese kommunale Einrichtung arbeitet zudem keineswegs für alle Gemeinden und Städte des Saarlandes, insbesondere ist die Landeshauptstadt mit etwa 200.000 von 1,1 Millionen Einwohnern des Saarlandes nicht beteiligt, so daß von einer das gesamte Land erfassenden Zentralisierung ohnehin keine Rede sein kann. Die jüngsten Erfolge der Mittleren Datentechnik bestätigen den Verdacht, daß die Zahl der kommunalen Anwender sich noch verringern kann.

Gefahren können allerdings von dem derzeit verwendeten Ordnungsbegriff ausgehen, der vor allem auf dem Geburtsdatum aufbaut. Ein bundeseinheitliches System, in das der Datenbestand integriert werden könnte, besteht allerdings nicht. Die gleichzeitige Verwendung in verschiedenen Bereichen würde die Verknüpfung der unterschiedlichsten Lebenssachverhalte einer Person erleichtern und damit Grundsätzen des Datenschutzes zuwiderlaufen. Ob aus diesem Grund eine Ersatzlösung gefunden werden muß oder ob andere Maßnahmen ausreichen, kann noch nicht abließend beurteilt werden. Bedenken dürften dann hinfällig sein, wenn der bereichsspezifische Charakter des Ordnungsmerkmals für das durch die KDS automatisierte Meldewesen nicht gefährdet ist.

Die Gefahren für den einzelnen können - abgesehen von den technisch-organisatorischen Maßnahmen - durch eine "flankierende", an den Grundsätzen des Datenschutzes orientierte Gesetzgebung gemindert werden. Hierzu wäre ein Beitrag die restriktive, an den Meldezwecken orientierte Gestaltung des Katalogs der Daten, die zur Wahrnehmung spezifischer Landesaufgaben erforderlich sind (§ 2 Abs. 3 MRRG), sowie des Umfangs der regelmäßigen Datenübermittlung an andere

öffentliche Stellen (§ 18 Abs. 4 MRRG). Neben der alsbaldigen Verabschiedung des Landesmeldegesetzes sind überdies gesetzliche Regelungen für die wissenschaftliche Nutzung und Archivierung erforderlich, die auch für den Meldebereich bedeutsam sind (§ 10 Abs. 3 Satz 2, Abs. 5 Satz 2 MRRG).

Der LfD hat die Freigabe des Verfahrens in der derzeitigen Form durch die Gemeinden mit Rücksicht auf die Rechtsgrundlagenproblematik und die unzureichende Dokumentation, nicht empfohlen. Gleichzeitig wurde - insoweit übereinstimmend mit dem Minister des Innern, der eine Überarbeitung für notwendig hielt - noch auf folgendes hingewiesen:

- Die Möglichkeit, einen "Suchvermerk" auszubringen, erinnert daran, daß das System eines anderen Landes übernommen wurde, das dort nicht mehr benutzt wird, jedoch früher als staatliches zentrales Register auch spezifisch polizeilichen Zwecken diente. Einrichtungen, die der Verdichtung eines Verdachtes im Polizeibereich dienen, sind jedoch mit dem Zweck eines Melderegisters nicht vereinbar.

- Die Spezialdaten (Steuer, Wahl, Paß- und Wehr-, Zivildienstdaten) werden in einem Umfang vorgehalten, der nach den bereits geltenden Maßstäben des § 2 Abs. 2 MRRG nicht zulässig ist. Überdies fehlen technische Möglichkeiten, die ihre zweckgebundene Verwendung sicherstellen (§ 3 MRRG). In kleineren Gemeinden werden überdies aus personellen Gründen Grunddaten und Spezialdaten nicht von einander getrennt ausgewertet, so daß zusätzliche, bei kleineren Gemeinden zur Zeit unausräumbare Schwierigkeiten bei der erforderlichen Abschottung der Merkmalgruppen durch ergänzende technisch-organisatorische Maßnahmen entstehen.

- Nicht abschließend beurteilt werden kann der Datenkatalog im übrigen und der Umfang der nach Aufgabenerfüllung - Wegzug oder Tod des Einwohners - zu löschenden Daten (§ 10 Abs. 5 MRRG). Bedenklich erscheint aus grundsätzlichen Erwägungen, da mit dem Meldezweck nicht vereinbar, z.B. die Speicherung folgender Merkmale: Adoptiveltern, vorzeitige Einschulung, Rückstellung von der Einschulung, Impfmerkmale, früherer Familienstand, frühere Staatsangehörigkeit, Seriennummer des Personalausweises, besondere Aufenthaltsverhältnisse wie Sicherungsverwahrung, Untersuchungshaft, Strafhaft, Anstaltsaufenthalt. Diese Merkmale sind in § 2 Abs. 1 MRRG nicht enthalten und dürften zur Wahrnehmung spezifischer Länderaufgaben, die mit dem Meldezweck (§ 1 Abs. 1 MRRG) vereinbar sind, nicht benötigt werden. Das gleiche gilt auch für den Familienverbund, der den Abruf aller volljährigen Kinder und Pflegekinder ermöglicht. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 16 MRRG wäre die Verknüpfung der Eltern mit minderjährigen Kindern hinsichtlich eines eingeschränkten Datensatzes und im übrigen der Familienverbund nur insoweit zulässig, als er für steuerliche Zwecke erforderlich ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 MRRG).

- Die technisch-organisatorischen Maßnahmen zur Sicherung der Datenbank - hierzu hat sich der Minister des Innern nicht geäußert - bedürfen besonderer Sorgfalt. Die technischen Vorrichtungen - Benutzerkennung, besondere Zugriffsberechtigung auf Feldebene für die Spezialdaten, Protokollierung und maschinelle Auswertung der Benutzerprotokolle - sind durch organisatorische Maßnahmen der Anwendergemeinden zu ergänzen, die mit Rücksicht auf den damit verbundenen Personaleinsatz in kleinen Gemeinden nicht unproblematisch sind.

2. Polizei

2.1 Rasterfahndung

Im Zuge der Ermittlungen gegen Personen, die schwerster Verbrechen beschuldigt werden, sind im Interesse der Allgemeinheit den Polizeibehörden einzelner Länder von privaten Stellen personenbezogene Daten übermittelt worden.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragen des Bundes und der Länder hat sich mit der Problematik beschäftigt. In keinem der bekannt gewordenen und untersuchten Fällen konnten Verstöße etwa gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit festgestellt worden. In dem gemeinsamen Beschluß wird folgendes festgehalten:
"Sie (Datenschutzbeauftragte) sind der Meinung, daß die sehr allgemein gefaßten Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes und der Strafprozeßordnung (§ 24 BDSG, § 94, § 163 StPO) den mit der Rasterfahndung verbundenen Problemen nicht gerecht werden. Die große Zahl der einbezogenen Personen, die Menge der verarbeiteten Daten und die - dank der veränderten Informationsmethoden - gegebenen vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten zwingen zu präzisen, bereichsspezifischen Regelungen. Das Ziel muß sein, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stärker zur Geltung zu bringen und besonders die Unverdächtigen zu schützen, soweit sie von Fahndungsmaßnahmen betroffen werden.

Vor allem wird zu prüfen sein,

- zu welchen Zwecken solche Fahndungsmethoden angewandt werden dürfen
- welche tatsächlichen Voraussetzungen zu fordern sind
- ob und in welchem Umfang bestimmte Datenarten nicht einbezogen werden dürfen (z.B. Sozialdaten)
- ob die Daten auch zu anderen Zwecken als zur jeweiligen Fahndung verwertet werden dürfen

- welche verfahrensmäßige Sicherungen zu fordern sind (Aufbewahrungsfrist, Löschung, Dokumentation, Kontrolle)

- ob und in welchem Umfang dem Datenschutzbeauftragten des Landes Gelegenheit zu vorheriger Stellungnahme zu geben ist

- wie die Kontrolle bei der länderübergreifenden Fahndung sicherzustellen ist."

Für die Sozialdaten hat der Gesetzgeber inzwischen den Umfang der Daten bestimmt, die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung an bestimmte Sicherheitsbehörden und für welche Zwecke auf richterliche Anordnung Daten offenbart werden dürfen (§ 72, § 74 Sozialgesetzbuch, Verwaltungsverfahren vom 18.8.1980, BGBl I S. 1469).

2.2 Auskünfte an den Betroffenen

Das Kriminalpolizeiamt hat die im Berichtszeitraum festgestellte Übung 1978/79 beibehalten, von seinem Auskunftsverweigerungsrecht nach § 8 Abs. 2 SDSG in Einzelfällen dann keinen Gebrauch zu machen, wenn die Aufklärung von Straftaten und die präventiv-polizeiliche Arbeit nicht gefährdet ist. In zwei Fällen wurde der LfD ermächtigt, dem betroffenen Petenten mitzuteilen, daß keine Erkenntnisse vorlagen. Liegt eine solche Ermächtigung der Vollzugspolizei nicht vor, darf der LfD dem Petenten das Ergebnis seiner Ermittlung und eventuellen Beanstandung nicht mitteilen, da sonst das Auskunftsverweigerungsrecht der Polizei unterlaufen wird. Es liegt auf der Hand, daß es die Arbeit des LfD erleichtert und für den Betroffenen ein höheres Maß an Transparenz erbringt, wenn das Ergebnis uneingeschränkt offen gelegt werden kann. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, daß das Kriminalpolizeiamt in allen Fällen die Ermächtigung zur Mitteilung des Ermittlungser-

gebnisses erteilt, wenn eine Beeinträchtigung der Polizeiarbeit nicht zu befürchten ist.

2.3 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Aufbewahrungsdauer von kriminalpolizeilichen Unterlagen

Auf die Vermittlung des LfD hatte die Forderung eines Petenten auf Löschung der zu seiner Person aufbewahrten Unterlagen Erfolg. Zwei Vorgänge - insbesondere eine erkennungsdienstliche Behandlung -, die vor mehr als 20 Jahren entstanden waren, sowie Unterlagen über teils eingestellte, teils mangels Strafantrages nicht verfolgte Delikte, die bis zu 10 Jahren zurücklagen, wurden vernichtet und entsprechende Speicherungen im Inpol-System gelöscht.

Ausgangspunkt der Überlegungen war der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Aufbewahrung von Vorgängen ist so lange zulässig, wie der polizeiliche Zweck es erfordert (Prinzip der Erforderlichkeit und Geeignetheit). Hierbei war abzuwägen:

- das öffentliche Interesse, zu Zwecken der Strafverfolgung und Verhütung von Straftaten auf polizeiliche Erkenntnisse zurückgreifen zu können,

mit

- dem aus dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Schutz der Persönlichkeit hergeleitete Interesse des einzelnen, solchen Einwirkungen der öffentlichen Gewalt nicht ausgesetzt zu sein.

Es sind dies Grundsätze, die dem Entwurf der Richtlinien über die Kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen zugrunde liegen.

Die Vorfälle, in die der Betroffene verwickelt war, gaben keinen hinreichenden Anhalt für die Annahme, daß er auch weiterhin strafrechtlich in Erscheinung treten werde und dabei insbesondere die erkennungsdienstliche Behandlung

zur Strafverfolgung oder Abwehr einer Gefahr förderlich sein könnte. Nach Abwägung aller Umstände ist das Kriminalpolizeiamt dem Vorschlag des LfD gefolgt, die Daten zu löschen.

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

Der Entwurf der o.a. vom AK II der IMK am 29.3.1979 beschlossenen Richtlinien ist im Saarland noch nicht in Kraft gesetzt worden, obwohl die ihm zugrunde liegenden Prinzipien - wie der zuvor geschilderte Fall zeigt (Tz. 2.3) - bereits Anwendung finden. Der Eingriffscharakter der Informationsverarbeitung tritt im Sicherheitsbereich wegen ihres Gewichts für das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen besonders hervor. Deshalb ist eine bereichsspezifische Regelung gerade in diesem Bereich notwendig.

Ein Ad-hoc Ausschuß hat im Auftrag des AK II die Richtlinien nochmals überarbeitet und gleichzeitig "Richtlinien für die Errichtung und Führung von Dateien über personenbezogene Daten beim Bundeskriminalamt" erstellt. Der AK II hat die Vorlage an die IMK in seiner Sitzung vom 7./11.7.1980 zurückgestellt und zunächst eine Abstimmung mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und dem Bundesminister der Justiz in die Wege geleitet.

Ein Arbeitskreis der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes hat ebenfalls einen Richtlinienentwurf erarbeitet, der den Innenressorts zugeleitet wurde. Der LfD hat in seinem Schreiben an den Minister des Innern vom 30.5.1980 (Az.: LfD-S2600-653/80 Sa), mit dem er den Entwurf übersandte, gleichzeitig darauf hingewiesen (nochmals mit Schreiben vom 28.7.1980, Az.: LfD-S2600-808/80), daß er die Informationsverarbeitung im Bereich der Polizei nach diesem Entwurf beurteilen wird.

Zum Zeitpunkt des AK II-Beschlusses vom 9./11.7.1980 war die abgestimmte Auffassung aller Datenschutzbeauftragten den Innenressorts bekannt. Die Abstimmung allein mit dem Bundesbeauftragten konnte ohnehin nicht ausreichen, da sich seine Kompetenz nur auf Bundesbehörden erstreckt, die Polizei aber Länderaufgabe ist und zudem wenigstens einige Verbunddateien beim BKA der Verfügungsgewalt der Länder unterliegen und deshalb eine Auftragsdatenverarbeitung i.S.d. § 8 BDSG anzunehmen ist.

Der LfD hat bereits in seinem ersten Tätigkeitsbericht - ungeachtet der Notwendigkeit einer späteren gesetzlichen Regelung - die Einführung der Richtlinien als einen Schritt in die richtige Richtung begrüßt, den Zielkonflikt zwischen den polizeilichen Notwendigkeiten der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung einerseits und dem Schutz der Persönlichkeitsrechte andererseits auszugleichen. Insbesondere dürfte die praktische Arbeit im datenschutzgerechten Umgang mit kriminalpolizeilichen Unterlagen und Daten erleichtert und damit eine weitere Phase der Verwirklichung des Datenschutzes eingeleitet werden. Es dürfte auch im Interesse der Sicherheitsbehörden liegen, wenn verbindliche Maßstäbe für den Vollzug des Datenschutzes vorliegen. Der LfD wiederholt seine Forderung nach zügiger Abwicklung des Abstimmungsvorgangs und alsbaldiger Einführung der Richtlinien.

2.5 Vorgezogene Aussonderung

Der Minister des Innern hat "Richtlinien für die vorgezogene Aussonderung aus kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen" erarbeitet, zu denen der LfD gehört wurde. Sie stellen lediglich für einen Teilbereich, nämlich die Probleme der Löschung, einen Vorgriff auf die noch nicht erlassenen KpS-Richtlinien dar. Damit entfällt jedoch nicht die Notwendigkeit, die KpS-Richtlinien insgesamt in Kraft zu setzen, da sie weitere wesentliche Regelungen zur Informationsverarbeitung - z.B. Zulässigkeit der Speicherung, Datenübermittlung - enthalten. Außerdem tragen die KpS dazu bei, daß die im Polizeibereich zu be-

klagende Zersplitterung in eine Vielzahl von Einzelanordnungen im Interesse der Bediensteten zusammengefaßt und damit der Vollzug erleichtert wird.

Angesichts des Mangels einer allgemeinen grundlegenden bereichsspezifischen Regelung des Datenschutzes sind die Richtlinien über die vorgezogene Aussonderung zu begrüßen, weil sie in einer Vielzahl von Fällen zu der an sich gebotenen Entlastung für den Betroffenen durch Löschung seiner Daten führt. Gleichzeitig muß jedoch angemerkt werden, daß dieses Verfahren nicht zur Folge haben darf, daß die von der Aussonderung ausgenommenen, im einzelnen festgelegten Deliktsarten im Bereich der "Schwerkriminalität" einer endgültigen Bearbeitung nicht zugeführt werden. Die Schwierigkeit der Aussonderung liegt in dem enormen Arbeitsaufwand begründet, der im Bereich der Leichtkriminalität sich dadurch reduziert, daß die jeweilige Behörde nach "eigener Aktenlage", bei der "Schwerkriminalität" jedoch - mit Rücksicht auf die Gefährlichkeit des Täters - alle bei den Polizeibehörden des Bundes und der Länder angefallenen - insbesondere neueren - Erkenntnisse einzubeziehen sind.

Die vorgezogene Teil-Aussonderung kann nur hingenommen werden, weil

- durch die nicht nur anlaßbezogene, retrograde Aussonderung, die Zahl der Löschungen höher liegen wird, als dies im Rahmen der laufenden Bearbeitung (etwa 800 Fälle pro Tag) der Fall sein kann,

- die nach eigener Aktenlage an sich auszusondernden Fälle schwerer Kriminalität dem unmittelbaren Zugriff entzogen und nur einer nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip bemessenen weiteren Nutzung für die Polizeiarbeit zugänglich sind und dies durch organisatorisch-technische Maßnahmen gesichert ist und

- der Ungleichbehandlung dadurch begegnet wird, daß geeignete Maßnahmen geplant und nach Möglichkeit

in Gang gesetzt werden, die den Vollzug der endgültigen Aussonderung für den ausgenommenen Deliktsbereich nicht unverhältnismäßig lange hinauszögern.

Der Minister des Innern beabsichtigt den Erlaß der genannten vorläufigen Aussonderungsrichtlinie, die die Grundsätze der KpS-Richtlinien insoweit übernimmt. Die an sich nach eigener Aktenlage auszusondernden Delikte der Schwerkriminalität unterfallen einer Auskunftssperre, die nur im Einzelfall eine Datenweitergabe zuläßt, insbesondere wenn das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr höher zu bewerten ist, als das aus dem Persönlichkeitsrecht des Betroffenen herzuleitende Interesse an der Geheimhaltung. Die Auskunft im Einzelfall ist zu dokumentieren. Verfahren und Kompetenzen sind im einzelnen zu regeln, um den Umfang der Verantwortung einer für die Aussonderung zentral zuständigen Stelle eindeutig zu bestimmen.

2.6 Datensicherung

Dienststellen, bei denen "kriminalpolizeiliche personenbezogene Sammlungen" geführt werden, haben unter Beachtung des Grundsatzes der Angemessenheit die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen gegen Mißbrauch und unerlaubten Zugriff zu treffen (§ 12 Abs. 1 SDSG und Anlage; nach § 29 Abs. 1 SDSG in Kraft seit 1.1.1980). Von dieser Verpflichtung werden nicht nur automatisierte, sondern auch konventionell geführte Dateien und Unterlagen erfaßt. Dies ergibt sich aus den in ihrer Substanz nicht unbestrittenen KpS-Richtlinien, die ausdrücklich auch für Akten gelten.
Es reicht jedenfalls nicht aus, die Bediensteten über ihre Geheimhaltungspflichten nach öffentlichem Dienstrecht und dem Datenschutzgesetz (§ 11 SDSG) aufzuklären und zu ihrer Beachtung anzuhalten. Die räumliche Sicherung und Aufbewahrung in Behältnissen muß nicht betont werden. Aus

der verschiedenartigen Aufgabenstellung der Polizeidienststellen und einzelner Organisationseinheiten innerhalb derselben (z.B. Staatsschutz) ergibt sich schon eine differenzierte Übermittlungs- und Zugriffsregelung.

Die Notwendigkeit, die Befugnisse zur Kenntnisnahme und Verarbeitung von Informationen aus den KpS festzulegen, stellt sich vor allem im automatisierten Bereich. Es werden Dienstanweisungen vorbereitet, die auf Anregung des LfD die Datensicherung in den Datenstationen - im Kriminalpolizeiamt und in Außenstellen sind Terminals an die Systeme des BKA angeschlossen - unter folgenden Gesichtspunkten regeln:

a) Funktionstrennung von Terminalbedienung und Sachbearbeitung

b) die einzelnen Bausteine des Inpolsystems, unterliegen einer abgestuften Zugriffshierarchie

zu a) Der Zugriff auf die automatisierten Dateien beim BKA bedarf angesichts der Sensibilität der Daten, aber auch im Interesse der Datenreinheit und -güte der Sicherung. Voraussetzung ist eine eindeutige Bestimmung der zugriffsbefugten Terminalbediener. Auf Anregung des LfD wurde ein Schichtprotokoll eingeführt, das die Arbeitszeiten der Bediener an dem jeweiligen Terminal wiedergibt. Zur Eröffnung des Dialogverkehrs mit dem Datenverarbeitungssystem beim BKA ist bisher eine "Kennung" für jeden einzelnen Bediener nicht vorgesehen. Um diesen Mangel abzustellen, sind Kontakte mit dem BKA aufgenommen worden, da eine Ergänzung des Systems erforderlich ist. Im übrigen wird eine räumliche Trennung von Sachbearbeitung und Terminalbedienung eingerichtet.

zu b) Die abgestufte Zugriffshierarchie hatte bisher schon zur Folge, daß bestimmte Datenbestände - entsprechend der jeweiligen Zielsetzung und Aufgabenstellung - nur den mit Sonderaufgaben betrauten Bediensteten zugänglich sind (z.B. PIOS nur

für Staatsschutz; Daktyloskopie, Falldatei Rauschgift für Spezialisten). Dieser Zustand wird, soweit noch nicht geschehen, im Interesse der Übersichtlichkeit und Klarheit in einer allgemeinen Anordnung festgeschrieben. Auch im übrigen werden die empfangsberechtigten Stellen und Personenkreise in Bezug auf die einzelnen "Dateien" definiert.

Die Personenauskunft im Rahmen des im Saarland laufenden Pilotprojekts "Straftaten-Straftäterdatei", die beim BKA automatisiert geführt wird, eröffnet Informationsmöglichkeiten ab einem bestimmten Zeitpunkt, die die Polizeiarbeit wesentlich unterstützen können. Die Erkenntnisse aus früheren Zeiten werden in der Kriminalaktensammlung geführt. Um eine Verbindung zwischen beiden Informationsmöglichkeiten herzustellen, benutzt der Polizeivollzugsdienst einen Laufzettel, der auf Anregung des LfD auch wesentliche Funktionen der Datensicherung erfüllt. Neben den für die Polizeiarbeit wichtigen Informationen werden der Anfragegrund und der Anlaß (Tagebuchnummer) auf dem Laufzettel vermerkt, der vier Wochen aufbewahrt wird. Die Abfragen werden in Stichproben überprüft, um eine aufgabenorientierte Verwendung des hochsensiblen Datenbestandes zu garantieren.

Wünschenswert ist überdies, daß eine neue Datei nur auf ausdrückliche Anordnung errichtet wird, die die Rechtsgrundlage, Zielsetzung und Zugriffsberechtigung enthält.

2.7 Konventionell geführte Spezialdateien

Mit Rücksicht auf die Straftaten/Straftäterdatei (SSD) und ihre durch Automation fortgeschrittene Form der Personenauskunft hat der LfD die Prüfung der Frage angeregt, ob einige im Bereich des LKA zusätzlich geführten, konventionellen Spezialdateien ihre Daseinsberechtigung verloren haben. Die Gefahr, daß diese "Nebendateien" bei der laufenden Aktualisierung nicht berücksichtigt werden und dadurch Beeinträchtigungen für den Betroffenen entstehen, ist

nicht auszuschließen. Das LKA hat eine ständige Überprüfung dieser Fragen nach Maßgabe des edv-technisch bedingten Fortschritts der Auswertung der SSD zugesagt. Derzeit ist ein Informationsbedürfnis der Sondermeldedienste (Falschgeld, Rauschgift, Staatsschutz, Waffen/Sprengstoff, Wirtschaftsdelikte) durch die SSD nicht abgedeckt; insbesondere können keine fallbezogenen Recherchen durchgeführt werden, wenn der Täter nicht bekannt ist. Der LfD wird die weitere Entwicklung der SSD beobachten und zur gegebenen Zeit auf die Problematik zurückkommen.

Eine weitere Spezialdatei für "Kinder und weibliche Jugendliche" enthielt Angaben über Verletzte, Geschädigte und Zeugen. Die letzteren Angaben werden auf Anregung des LfD gelöscht, weil auch nach Auffassung des LKA eine Verwendung dieser Daten für präventiv-polizeiliche Zwecke nicht in Betracht kommt.

In einem regen Schriftverkehr und in zahlreichen Gesprächen wurde eine Verständigung mit dem Minister des Innern und der Leitung des Kriminalpolizeiamtes hergestellt. Die Ergebnisse lassen erkennen, daß alle Verantwortlichen im Polizeibereich um eine Lösung bemüht sind, die Datenschutzgesichtspunkten Rechnung trägt. Grundsätze der Effektivität allein dürfen den rechtsstaatlich begründeten Datenschutz nicht verhindern.

2.8 Bundespersonalausweisgesetz

Im Berichtszeitraum hat der Bundestag die Novelle zum Personalausweisgesetz verabschiedet. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben sehr ausführlich zum Entwurf Stellung genommen und wichtige, rechtsstaatliche Absicherungen vorgeschlagen, die im Gesetz ihren Niederschlag gefunden haben (vgl. 1. Tätigkeitsbericht S. 24). Noch vor Inkrafttreten wichtiger Teile der Novelle sahen sich die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder veranlaßt, das Herstellungsverfahren der Personalausweise als mit den gesetzlichen Bestimmungen unvereinbar zu rügen. Die Bundesdruckerei bedient sich

bei der zentralen Herstellung der Personalausweise eines automatisierten Verfahrens. Dabei werden alle mit dem Antrag auf Ausstellung erhobenen Daten des Betroffenen (Anschrift, Augenfarbe, Größe, unveränderliche Kennzeichen, Künstler- oder Geburtsname) zumindest für die Dauer des Herstellungsverfahrens gespeichert. Hierin liegt ein Verstoß gegen das Verbot des Personalausweisgesetzes, außer der Seriennummer des Ausweises Angaben aus dem Antrag zu speichern (§ 3 Abs. 3 Satz 2 Gesetz vom 6.3.1980, BGBl I S. 280). Zwar ist eine dauernde Speicherung der Angaben sämtlicher Ausweisinhaber derzeit weder geplant, noch beabsichtigt. Immerhin sind hierfür die technischen Voraussetzungen geschaffen. Insbesondere im Hinblick auf den gesetzlich festgesetzten Zeitpunkt für den Produktionsbeginn am 1.10.1981 zeichnen sich keine Ansätze für andere Produktionsmöglichkeiten ab, die noch verwirklicht werden könnten. Die Bundesdruckerei hat allerdings ein Konzept entwickelt, das die produktionsbedingte Speicherung auf den Zeitraum der Herstellung des jeweiligen Ausweises beschränkt. Der Bundesbeauftragte wird zusammen mit dem für das Sitzland der Bundesdruckerei zuständigen Berliner Datenschutzbeauftragten diese technischen Maßnahmen überprüfen und überwachen.

2.9 Schulfragebogen zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit kindlicher Zeugen

Das Kriminalpolizeiamt tritt im Rahmen von Ermittlungsverfahren, bei denen volksschulpflichtige Kinder als Zeugen beteiligt sind, an die Schulen heran und bittet die jeweilige Schulleitung, vom Klassenlehrer oder Fachlehrer beobachtete Charakter- und Wesensmerkmale mitzuteilen, die die Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Kinder als Zeugen ermöglichen könnten.

Der Fragebogen, der bei der Anfrage an die Schulleitung verwendet wird, umfaßt folgende 6 Punkte:

1. Hat der Schüler die seinem Alter entsprechende körperliche und geistige Reife?

2. Hervortretende Charakterzüge:

3. Neigt der Schüler zu Täuschungen, Lügen oder Übertreibungen?

4. Zeigt der Schüler ein für sein Alter bemerkenswertes, sexuelles Interesse? Zutreffendenfalls welcher Art?

5. Mit welchen Mitschülern hat er Umgang?

6. Welcher Art ist der Umgang außerhalb der Schule?

Der Fragebogen wird vom Schulleiter unterschrieben. An ihn ist auch das Anschreiben gerichtet. Der Minister für Kultus, Bildung und Sport hat mit Erlaß vom 7.2.1968 - V/III - 1 - 2044 - im Hinblick auf die Bedeutung, die einer Auskunft in einem Ermittlungsverfahren zukommt, den Lehrkräften gem. § 74 Abs. 2 Saarl. Beamtengesetz generell die Aussagegenehmigung erteilt, sofern das Kind noch volksschulpflichtig ist. Baden-Württemberg, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Rheinland/Pfalz verwenden Fragebogen dieser Art nicht. In anderen Ländern wird die Verwendung überprüft. Im Saarland hat der Minister für Rechtspflege auf die Stellungnahme des LfD ebenfalls eine Überprüfung insbesondere deshalb zugesagt, weil die formularmäßige Schulauskunft als ein in der Regel wenig brauchbares Mittel zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit von Schülern als Zeugen angesehen wird.

Die Datenweitergabe durch die Schulleitung sowie die Mitteilung durch den Lehrer auf der Grundlage des Fragebogens begegnet mit Rücksicht auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Bedenken.

Die Schulleitung ist als Auskunftsstelle ungeeignet. Bei der Überprüfung der Glaubwürdigkeit sollten solche Personen eingeschaltet werden, mit denen das Kind oder der Jugend-

liche einen besonders engen Kontakt hat. Dies kann jedoch nicht zwischen der Schule als Verwaltungseinheit und dem Schüler angenommen werden. Bereits unter diesem Aspekt erscheint das Verfahren als bedenklich, soweit die Anfrage über das Ziel hinausgeht, den am besten für die Auskunft geeigneten Lehrer auszuwählen. Die Überprüfung der Glaubwürdigkeit macht schließlich die Ermittlung von Umständen erforderlich, deren Kenntnis auf einen möglichst kleinen Personenkreis beschränkt bleiben sollte.

Die Art und Weise der Ermittlung auf der Grundlage eines pauschalisierten Fragebogens ist ein weiterer Gesichtspunkt, der der Zulässigkeit entgegensteht. Die Beurteilung der Glaubwürdigkeit kindlicher und jugendlicher Zeugen wird in der Jugendkriminologie ausführlich diskutiert. Die Frage der jeweils erforderlichen Qualifikation des Beurteilenden (besondere Ausbildung, lange Erfahrung) ist stets von der Eigenart und besonderen Gestaltung des Einzelfalles abhängig. Dies bedeutet, daß bereits bei der ersten Erhebung von Angaben ein möglichst individuelles, auf den konkreten Einzelfall abgestelltes Bild des Zeugen gewonnen werden muß. Dies gilt sowohl sachlich (die Glaubwürdigkeit kann bei gewaltlosen Sexualdelikten völlig anders beurteilt werden als bei Gewaltanwendung) als auch zeitlich (die Glaubwürdigkeit kann von Entwicklungsprozessen abhängig sein). Eine pauschale Befragung vermag diesen Gesichtspunkten nicht gerecht zu werden. Standardisierte Fragen - von einem "Schulgutachten" kann bei dieser Erhebung keine Rede sein - können allenfalls als Anhaltspunkt für Ermittlungen dienen, jedoch nicht an deren Stelle treten.

Besonders bedenklich erscheint die Frage nach sexuellen Auffälligkeiten, die allenfalls bei Sexualdelikten erforderlich ist. Die Übermittlung von Informationen über das soziale Umfeld (Umgang außerhalb und innerhalb der Schule) kann zu Offenbarungen führen, die nicht gerade geeignet sind, das Vertrauensverhältnis zwischen Lehrer und Schüler zu fördern.

Insgesamt gesehen stellt die Datenweitergabe in der vorliegenden Form einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Kinder und Jugendlichen dar, der im konkreten Fall nur zulässig ist, wenn der aus der Glaubwürdigkeitsüberprüfung zu ziehende Nutzen die Entlastung des jeweiligen Beschuldigten bewirken kann. Liegen z.B. Aussagen anderer Zeugen vor, bei denen die Glaubwürdigkeit nicht zu überprüfen ist, und (oder) ist der Beschuldigte schon aus anderen Gründen verdächtig, ist die Zulässigkeit mangels Erforderlichkeit zu verneinen. Solche Erwägungen stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Entscheidung über die Klageerhebung. Es ist deshalb zu erwägen, ob die Angabe in der Regel nur aufgrund einer Entscheidung der Staatsanwaltschaft erfolgen sollte.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- Die Angaben über die Glaubwürdigkeit sollten nicht bei der Schulverwaltung (z.B. aus dem sog. Schülerbogen) im Wege der Amtshilfe erhoben werden. Es bestehen nur insoweit keine Bedenken, als sie der Ermittlung derjenigen Lehrer dient, die über die Betroffenen zuverlässige Auskünfte geben können.

- Angaben über die Glaubwürdigkeit eines Schülers sollten bei den einzelnen Lehrern ermittelt werden, die auf Grund eigener Beobachtungen ein sachgerechtes Urteil abgeben können. Die Lehrer sind insoweit Zeugen mit den gesetzlichen Rechten und Pflichten.

- Die Befragung sollte auf den individuellen Fall abgestimmt sein. Die Befragung mit Hilfe eines Fragebogens im konkreten Einzelfall erscheint im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bedenklich.

- Bei der Auswahl der Fragen ist eine Abwägung zwischen dem Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Schülers und dem Nutzen der Angaben für die Zwecke der Strafverfolgung vorzunehmen.

3. Verkehr

3.1 Auskünfte durch die Kfz-Zulassungsstellen

Der Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft hat mit Erlaß vom 28.4.1980 die Erteilung von Auskünften durch die Kfz-Zulassungsstellen geregelt. Das Auskunftsverfahren ist grundsätzlich schriftlich durchzuführen, um eine ordnungsgemäße Prüfung der Voraussetzungen zu gewährleisten.

Öffentliche Stellen müssen darlegen, daß sie die Daten zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben benötigen. Telefonische Auskünfte werden in Ausnahmefällen bei Gefahr im Verzug erteilt, wenn die materiellen Zulässigkeitsvoraussetzungen und die Identität des Anrufers feststehen. Für Eilfälle bedienen sich die Polizei, der Bundesgrenzschutz und der Zolldienst eines Verfahrens mit wechselnden Code-Wörtern. Der Grund der Anfrage und der Inhalt der Auskunft werden seitens der Polizei in den Sachakten oder im Tätigkeitsbuch vermerkt.

Privatpersonen haben auf Grund des o.a. Erlasses ihre berechtigten Interessen glaubhaft zu machen. Die Zulassungsstelle erteilt Auskünfte an Private auf Grund einer Güterabwägung zwischen den berechtigten Interessen des privaten Datenempfängers und den schutzwürdigen Belangen des betroffenen Kraftfahrzeughalters. Zur Glaubhaftmachung können alle Beweismittel angeboten werden, die eine überwiegende Wahrscheinlichkeit des Vortrages begründen können. Ziel der Beweisführung ist nicht die an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit. Deshalb genügt es regelmäßig, wenn zur Glaubhaftmachung eines Rechtsanspruches, den jemand gegen den Kraftfahrzeughalter durchzusetzen beabsichtigt, wenn amtliche Mitteilungen Anzeigen oder Erklärungen von Zeugen vorgelegt werden. Schriftliche Auskunftsersuchen von Anwälten, die als Organe der Rechtspflege zu betrachten und überdies einer besonderen Berufsordnung verpflichtet sind, müssen zumindest den Namen des Mandanten enthalten, für den sie tätig werden wollen. Nach der Lebenserfahrung muß bei

solchen Anfragen von Anwälten davon ausgegangen werden, daß Ansprüche gegen den Kfz-Halter geltend gemacht werden sollen. Ergeben sich jedoch Zweifel, muß die Zulassungsstelle weitere Beweismittel verlangen.

Zur Erleichterung der Abwicklung von Schadensfällen haben die Autoversicherer einen Zentralruf eingerichtet, dessen sich Unfallbeteiligte bedienen können, wenn versicherungstechnische Einzelheiten nicht geklärt werden können. Ist z.B. die Versicherungsgesellschaft oder die Versicherungsscheinnummer eines Beteiligten nicht bekannt, will der Zentralruf weiterhelfen. Sind das polizeiliche Kennzeichen und der Name des Fahrzeughalters dem Auskunftsersuchenden bekannt, ist die Mitteilung dieser Angaben unbedenklich, da dann davon auszugehen ist, daß der Betroffene seiner Offenbarungspflicht aus dem Haftpflichtversicherungsverhältnis nachkommen wollte (§ 34 Abs. 1 Ziff. 5 StVO). Der Abruf von Daten durch die Zentralstelle bei den Zulassungsstellen ist auf den Namen der Haftpflichtversicherung und die Versicherungsscheinnummer beschränkt. Die Auskunft an diese Stelle darf nur erteilt werden, wenn der Name des betroffenen Fahrzeughalters und das polizeiliche Kennzeichen angegeben werden können. Im übrigen ist das telefonische Abrufverfahren durch ein wechselndes Code-Wort gesichert, das nur den Zentralstellen des Verbandes der Haftpflicht-, Unfall-, Auto- und Rechtsschutzversicherer e.V. -HUK-Verband- und den Zulassungsstellen bekannt ist.

3.2 Verkehrsordnungswidrigkeiten

Der erste Tätigkeitsbericht hat sich bereits mit den Anhörbogen im Verfahren wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten befaßt und eine Vereinheitlichung der Anhörformulare gefordert. Ein einheitliches Anhörverfahren ist deshalb von Bedeutung, da durch eine unterschiedliche Erhebungs- und Anhörpraxis Nachteile für den Betroffenen entstehen können.

Umstritten ist weiterhin die Frage, inwieweit

- die Anschrift des Arbeitgebers
- der Beruf
- die wirtschaftlichen Verhältnisse

im Erhebungsbogen berücksichtigt werden sollen. Dem Betroffenen wird lediglich Gelegenheit zur Anhörung gegeben (§ 55 Abs. 1 OWiG), so daß die Angaben zur Durchführung des Verfahrens nicht zwingend erforderlich sind. Werden die Fragen jedoch weiterhin im Anhörbogen aufgenommen, wird ein gewisser Einfluß auf die Aussagebereitschaft ausgeübt.

Ein Petent hat sich darüber beschwert, daß ein Bußgeldbescheid gegen ihn erlassen worden sei, weil er sich geweigert hatte, aus Anlaß einer Anzeige wegen eines Verstoßes gegen die Straßenverkehrsordnung seinen Beruf anzugeben. Wenn alle Angaben vorliegen, die die Identifikation sicherstellen, ist im Verfahren wegen einer Verkehrsordnungswidrigkeit nicht einzusehen, daß Angaben zum Beruf verlangt und zudem auch noch ein Bußgeld auferlegt wird.
Selbst wenn das Ordnungswidrigkeitsgesetz in § 111 Abs. 1 generell die Verweigerung der Angabe des Berufs als einen Verstoß gegen staatliche Anordnungen charakterisiert, ist die Erforderlichkeit im Verfahren wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten nicht zu erkennen. Wenn alle zur Identifikation benötigten Merkmale vorliegen, sind Berufsangaben in dem vom Oportunitätsgrundsatz geprägten Ordnungswidrigkeitsverfahren (§ 55 Abs. 1 OWiG) nicht zu verlangen. Der Anhörbogen ist insoweit mit dem Gebot der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar.

Die Höhe des eventuell festzusetzenden Bußgeldes orientiert sich am Tatbestandskatalog und überwiegend nicht an sozialen Fakten. Dies folgt auch aus § 17 Abs. 3 OWiG, wonach für die Höhe der Geldbuße die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf ausschlaggebend ist, der den Täter trifft. Die wirtschaftlichen Verhältnisse bleiben bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten außer Betracht. Bei der Beurteilung der großen Masse der Ordnungswidrigkeiten dürften die Angaben zu den wirtschaftlichen Verhältnissen ohne-

hin keine Auswirkungen haben. Deshalb ist die Erforderlichkeit dieser Angaben nicht gegeben. Wenigstens sollte verdeutlicht werden, daß Angaben zu den wirtschaftlichen Verhältnissen nur erforderlich sind, wenn sich der Betroffene davon Auswirkungen auf die Höhe des Bußgeldes verspricht.

Aus der Sicht des Ordnungswidrigkeitsverfahrens sind ferner keine Gründe ersichtlich, die die Aufnahme der Anschrift des Arbeitgebers rechtfertigen könnten. Ist der Betroffene ohnehin nicht verpflichtet, den Arbeitgeber anzugeben (§ 55 OWiG), würde es im Beitreibungsverfahren wegen der Eröffnung der Möglichkeit einer Lohnpfändung zu einer Schlechterstellung desjenigen kommen, der die Frage beantwortet hat. Die uns vorgelegten Anhörungsformulare enthalten ohnehin nicht alle die Rubrik "Anschrift des Arbeitgebers" (vgl. Vordruck Nr. 1 und Vordruck Nr. 3).

4. Rechtspflege

4.1 Eigentümerkartei der Grundbuchämter

Der Minister für Rechtspflege hat entsprechend der Anregung des LfD (erster Tätigkeitsbericht S. 29) nach Anhörung des Präsidenten der Notarkammer durch Rundverfügung vom 18.3.1980 angeordnet, daß Notaren und deren Mitarbeitern keine Einsicht in die Eigentümerkartei insgesamt zu gewähren ist, sondern lediglich im Einzelfall die zur Wahrnehmung der Funktion eines Notars erforderliche Karteikarte vorzulegen oder entsprechende Auskünfte zu erteilen sind. Die Frage der Einsichtnahme in die Eigentümerkartei des Grundbuches hat damit eine befriedigende Regelung gefunden.

4.2 Schuldnerverzeichnis

Die Amtsgerichte führen in dem Schuldnerverzeichnis nach § 915 ZPO Personen, die den Offenbarungseid geleistet haben. Eine Löschung wird unter bestimmten Voraussetzungen nur auf Antrag des Betroffenen vorgenommen (§ 915 Abs. 2 ZPO). Über das Antragserfordernis für eine Löschung besteht weitgehend Unklarheit. Deshalb war auf Grund der Bemühungen der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes (vgl. erster Tätigkeitsbericht S. 30) - das "Merkblatt für Schuldner im Verfahren zur Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung" ergänzt und eine entsprechende Belehrung darin aufgenommen worden.

In anderer Hinsicht haben die Anregungen bisher noch nicht zum Erfolg geführt.
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 haben die Justizminister um Anpassung der Vorschriften an die Anforderungen des Datenschutzes ersucht. Der Minister für Rechtspflege hat bereits im letzten Jahr seine grundsätzliche Bereitschaft hierzu erklärt und sich mit einem entsprechenden Schreiben an den Bundesminister der Justiz gewandt. In der Sache wurden aber bisher keine Fortschritte erzielt.

4.3 Akteneinsichtsrecht

Keine Fortschritte sind bisher in der Frage des Akteneinsichtsrechts erzielt worden. Privatpersonen wird grundsätzlich die Einsicht in Strafakten versagt (Nr. 185 Abs. 5 Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren - RiStBV). Das Recht auf Zugang zu den eigenen Akten hat seine Grundlage in den Grundrechten (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG) und findet seinen unmittelbaren verfassungsrechtlichen Ausdruck in dem Anspruch auf das rechtliche Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG). Auch die Gesetzgebung hat inzwischen das Recht des Betroffenen auf Zugang zu seinen Daten in vielen Bereichen konkretisiert (vgl. § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz, § 8 SDSG).

Ein Reformvorschlag des Bundesministers der Justiz hinsichtlich Strafakten ist auf den Widerstand der Landesjustizverwaltungen gestoßen die einen unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand befürchten, da die Belange Dritter zu berücksichtigen sind und Mißbräuche verhindert werden müssen. Überdies sei die "Unversehrtheit der Akten" nicht genügend zu sichern, wenn sie dem Betroffenen ausgehändigt werden. Die gegenwärtige Situation ist für den Betroffenen unbefriedigend, selbst wenn ihm unter bestimmten Voraus-

setzungen eine einfache und schnell zu erledigende Auskunft erteilt werden kann (Nr. 185 Abs. 5 Satz 2 RiStBV). Von dieser Möglichkeit wird jedoch kaum Gebrauch gemacht. Aus der Beschwerde eines Petenten war zu entnehmen, daß auch im Hinblick auf diese Ausnahmevorschrift nicht einmal Fotokopien von Aktenteilen gegen Entgelt zur Verfügung gestellt wurden.

Eine Wiederaufnahme der Diskussion erscheint unumgänglich.

In diesem Zusammenhang darf darauf hingewiesen werden, daß im Bereich der Jugendhilfe auf der Grundlage des Jugendwohlfahrtsgesetzes ein Akteneinsichtsrecht des Betroffenen nicht gegeben ist. Einem Jugendlichen, der sich in dieser Frage an den LfD gewendet hatte, wurde zwar die Akteneinsicht durch ein Jugendamt gewährt. Der zuständige Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung hat jedoch auf Anfrage mitgeteilt, daß ein Anspruch nicht gegeben ist und das Jugendamt nur im Einzelfall unter Abwägung aller in Frage kommenden Gesichtspunkte - einschließlich des Alters des Betroffenen und der das Verlangen auf Akteneinsicht auslösenden Umstände - nach pflichtgemäßem Ermessen einem Einsichtsbegehren stattgeben wird. Mag diese Auffassung in einer Vielzahl von Fällen zu befriedigenden Ergebnissen führen, so steht insbesondere die Annahme, daß es sich um eine Ermessensentscheidung handele, in Widerspruch zu dem allgemeinen Rechtsgedanken, daß der Betroffene einen Anspruch auf Zugang zu seinen Daten hat. Im Einzelfall mag es zwar sogar im Interesse des Jugendlichen liegen, wenn ihm die Akteneinsicht nicht gewährt wird. Die Verweigerung sollte jedoch die Ausnahme von der grundsätzlich zuzulassenden Einsichtnahme sein.

4.4 Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen

Die "Anordnung über die Mitteilung in Strafsachen" (MiStra) ist eine von den Justizministern und Senatoren der Länder gleichlautend erlassene Verwaltungsvorschrift, die die

Voraussetzungen für die Information anderer Stellen durch die Justizbehörden über den Stand oder den Ausgang eines Strafverfahrens regelt.

Es können 3 Gruppen von Informationen unterschieden werden:

(1) Allgemeine Mitteilungspflichten, unter denen vor allem zu erwähnen sind die Übermittlung aller Strafurteile an die örtlichen Polizeidienststellen (Nr. 12) und die Weitergabe von Verurteilungen, die das aktive oder passive Wahlrecht ausschliessen (Nr. 12 a), an Wahlämter.

(2) Mitteilungen in Strafsachen, die wegen der persönlichen Verhältnisse des Betroffenen für notwendig gehalten werden : z.B. Verurteilungen von öffentlichen Bediensteten an Dienstvorgesetzte - Nr. 15 -, von Inhabern eines Jagd- oder Fischereischeines an die zuständigen Behörden - Nr. 38 und Nr. 39 -. Es handelt sich um insgesamt 32 Positionen.

(3) Mitteilungen wegen besonderer Straftaten: z.B. Geld- und Wertzeichenfälschung an das Bundeskriminalamt, die Landeskriminalämter und die Währungsbehörden.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben am 12.2.1980 vereinbart, eine Ad-hoc Arbeitsgruppe zu bilden, die die Grundlagen und die einzelnen Mitteilungspflichten erörtern sollte. Die Ergebnisse liegen inzwischen vor.

Die MiStra entspricht nicht mehr wichtigen Grundentscheidungen des Gesetzgebers und der Verfassungsgerichte zu dem Persönlichkeitsrecht des einzelnen. Durch die Datenschutzgesetzgebung ist die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtlichen Beschränkungen unterworfen. Bereichsspezifische Gesetze wie das Bundeszentralregistergesetz und das Bundespersonalausweisgesetz sowie verschiedene

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (z.B. Lebach-Urteil BVerfGE 35/202 sowie BVerfGE 36/174, 184) sind Beleg dafür, daß der Staat in vielen Fällen bewußt davon absieht, die verfügbaren Informationen allen daran möglicherweise interessierten Stellen zur Kenntnis zu geben. Demgegenüber ist die MiStra von der gegenteiligen Auffassung geprägt.

Die Schwerpunkte des Arbeitsergebnisses kann man im übrigen wie folgt zusammenfassen:

- Die Anwendung der MiStra führt vielfach zu einer globalen und schematischen Übermittlung besonders sensibler Daten, die regelmäßig eine Einzelfallprüfung unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vermissen läßt. Mitteilungen dieser Art stellen einen Eingriff in die nach Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Rechtssphäre des Betroffenen dar, der einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Sie dürfte in vielen Fällen nicht gegeben sein. Der Gesetzgeber muß aber, wenn er die Mitteilungen für erforderlich hält, die Voraussetzungen festlegen, unter denen er sie für zulässig hält.

- Neben der Regelung der Mitteilungspflichten im einzelnen sind Vorkehrungen zu treffen, daß die Grundsätze des Datenschutzes auch auf die einmal mitgeteilten Daten angewendet werden: z.B. Löschung nach bestimmten Fristen. Ansätze dafür finden sich in den Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (KpS) und in einer Verwaltungsvorschrift über die Führung von Personalakten in Rheinland-Pfalz vom 7.1.1980 (MinBl Nr. 4 S. 64).

Vor allem kommt es aber darauf an, hinsichtlich der einzelnen konkreten Mitteilungen, die in der MiStra geregelt sind, datenschutzgerechte Lösungen zu finden. Aus der Stellungnahme des LfD hierzu seien folgende Punkte erwähnt:

-- Urteile, die das Bundeszentralregister erhält, werden auch der örtlichen Polizeidienststelle mitgeteilt, so daß dort eine Sammlung mit den gleichen Informationen entsteht (Nr. 12). Solange nicht ein über die bestehenden Auskunftsmöglichkeiten (zentraler Kriminalaktennachweis beim LKA und Inpol-System) hinausgehendes, unabweisbares polizeiliches Interesse an dieser Mitteilung konkret dargelegt wird, ist diese Übermittlungsregelung bedenklich. Der Minister für Rechtspflege hat darauf hingewiesen, daß die Mitteilung im Interesse des Betroffenen liege, weil die örtliche Polizeidienststelle ohnehin zumindest durch Erkenntnisanfragen Informationen erhalte. Eine Duplizierung und Dezentralisierung des Bundeszentralregisters dürfte sich aber nur zum Nachteil des Betroffenen auswirken. Nach dem bisherigen Kenntnisstand werden bei den örtlichen Polizeidienststellen - abgesehen von Eintragungen im Tätigkeitsbuch, die viel weniger schnell verfügbar sind, als der Kriminalaktennachweis beim LKA - regelmäßig keine Unterlagen geführt, so daß eine Fortschreibung im Interesse des Betroffenen nicht notwendig sein dürfte.

-- die Wahlämter erhalten zur Fortschreibung des Wählerverzeichnisses den Tenor von Urteilen, die den Betroffenen von seinem Wahlrecht ausschließen (Nr. 12 a). Die Information sollte auf das unabdingbar notwendige Maß beschränkt werden. Wegen der weitreichenden Bedeutung für das wichtigste subjektiv-öffentliche Recht des Bürgers, das Wahlrecht, sollte die Mitteilung und ihr Umfang nur durch den Richter oder den Staatsanwalt veranlaßt werden.

-- Die Mitteilungen in Strafsachen gegen Angehörige des öffentlichen Dienstes lösen nur in seltenen Ausnahmefällen Maßnahmen disziplinarischer Art

aus (Nr. 15). Nicht jedes Strafurteil ist in die Personalakte aufzunehmen (BAG AP 1978, Nr. 38 § 611 BGB). Die Regelung sollte mit dem Ziel einer Angleichung an die zwischenzeitlich novellierten Disziplinarvorschriften der Länder und des Bundes sowie der hierzu ergangenen Rechtsprechung überprüft werden.

Die Bereitschaft des Bundesministers der Justiz und der Landesjustizminister, Regelungen der MiStra aus datenschutzrechtlicher Sicht zu überprüfen, ist deshalb zu begrüßen. Auch auf Landesebene hat mit dem Minister für Rechtspflege bereits ein Gedankenaustausch stattgefunden, der auf der Grundlage des inzwischen vorliegenen Ergebnisses der Ad-hoc Arbeitsgruppe fortzuführen ist.

4.5 Prozeßkostenhilfe

In dem Verfahren zur Entscheidung über die Gewährung von Prozeßkostenhilfe - das Gesetz ist am 1.1.1981 in Kraft getreten (Gesetz vom 13.6.1980 BGBl I S. 677) - hat die beantragende Partei dem Gericht eine Erklärung über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse abzugeben. Es sind insbesondere Angaben über Familienverhältnisse, Beruf, Vermögen, Einkommen und Lasten erforderlich (§ 117 Abs. 2 ZPO). Es soll ein Vordruck eingeführt werden, den die beantragende Partei zu verwenden hat. Ein Entwurf lag bei Redaktionsschluß noch nicht vor.

Damit den datenschutzrechtlichen Belangen der Betroffenen wirksam Rechnung getragen werden kann, hat der LfD empfohlen, die Erklärung in einer Beiakte zu führen, die dem Prozeßgegner nicht zugänglich gemacht wird. Nachdem auch in der auf Bundesebene geführten Diskussion dahingehend Vorschläge vorgetragen wurden, hat der Minister für Rechtspflege eine Prüfung der Frage zugesagt. Es ist eine bundeseinheitliche Regelung beabsichtigt.

5. Personal

5.1 Allgemeines

Das öffentliche Dienstverhältnis - wie auch das Arbeitsverhältnis - ist Anknüpfungspunkt für eine ständig steigende Zahl von Informationsansprüchen, die immer mehr und immer detailliertere Angaben zur Person des Bediensteten zum Gegenstand haben. Personaladministration, Personalplanung - nicht zuletzt aber auch die soziale Sicherung - lassen den Informationsbedarf ständig ansteigen und verstärken damit den Informationsdruck auf den einzelnen Bediensteten. Im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Datenschutzes (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 GG) waren einige grundsätzliche Fragen der Führung von Personalakten zu behandeln, der die Gesamtheit der Personalvorgänge eines Bediensteten im konventionellen Sinne, aber auch seine in automatisierten Verfahren vorgehaltenen Daten umfaßt (Begriff der materiellen Personalakte).

5.2 Gesundheitsdaten in Personalakten

Ein Fall unzulässiger Aufnahme von Vorgängen in die Beihilfeakte ist der regelmäßig angeforderte ärztliche Schlußbericht nach einer Sanatoriumsbehandlung. Der Anspruch auf Beihilfe ist auf Grund einer vorherigen Anerkennung der Festsetzungsstelle gegeben, die erteilt wird, wenn die Behandlung in einem Sanatorium dringend notwendig ist und durch stationären Aufenthalt in einer Krankenanstalt oder durch eine Heilkur mit gleichen Erfolgsaussichten nicht ersetzt werden kann (§ 6 der Beihilfeverordnung i.F.d. Bekanntmachung vom 27.6.1979, ABl. S 665). Auf der Grundlage des Erlasses des Ministers des Innern vom 27.6.1972 (GMBl. S. 744) erfolgt die vorherige Anerkennung, wenn durch amtsärztliches Gutachten das vorliegende Krankheitsbild dargestellt und die Notwendigkeit des Sanatoriumsaufenthaltes eingehend begründet ist.

Nach Abschluß des Sanatoriumsaufenthaltes wird die Vorlage eines ärztlichen Schlußberichts verlangt, da aus diesem der Erfolg oder Mißerfolg der durchgeführten Heilmaßnahmen zu

ersehen sei und daraus Rückschlüsse auf die Frage der Notwendigkeit einer Wiederholung gezogen werden könnten (o.a. Erlaß Tz. 2.3).

Ein umfassender ärztlicher Schlußbericht nach Abschluß des Sanatoriumsaufenthalts kann schon deshalb nicht verlangt werden, weil dieser nach der Beihilfeverordnung keine Anspruchsvoraussetzung für die Beihilfegewährung ist. In § 6 der Beihilfeverordnung wird der Schlußbericht zwar als beihilfefähige Aufwendung erwähnt. Daraus kann jedoch nicht auf die Entscheidungserheblichkeit für die Beihilfe geschlossen werden, weil der Arztbericht im Interesse des Bediensteten z.B. auch für den behandelnden Arzt verlangt werden kann und die Kosten dann beihilfefähig sind.

Die Festsetzungsstelle entscheidet vor Antritt der Kur über die Nowendigkeit und zum Teil über den angemessenen Umfang der Aufwendung. Nach Abschluß der Kur ist nur noch ein geringer Entscheidungsspielraum für die Gewährung der Beihilfe. Die Wiederholung des Sanatoriumsaufenthaltes steht jedenfalls zu diesem Zeitpunkt nicht zur Entscheidung an. Der Erfolg der Kur ist kein Umstand, der bei der Entscheidung über den gestellten Beihilfeantrag zu berücksichtigen wäre. Für die Errechnung der Beihilfe sind allenfalls Angaben über die Verordnungen des Arztes und verabreichte Anwendungen erforderlich, wenn sie nicht schon in der Tagespauschale enthalten sind. Im übrigen reicht es aus, wenn bestätigt wird, daß der Beihilfeberechtigte sich in dem vorgesehenen Zeitraum einer Kur - und nicht etwa einer kurähnlichen Behandlung - unterzogen und die Anordnungen des Arztes befolgt hat. Die Forderung nach einem umfassenden, Diagnose und Einzelbefunde enthaltenden ärztlichen Schlußbericht findet in der Beihilfeverordnung keine Stütze.

5.3 Inhalt der amtsärztlichen Gutachten

Inwieweit bei der vorherigen Anerkennung der Sanatoriumsbehandlung die Einholung eines amtsärztlichen Gutachtens erforderlich ist, das Diagnose und Einzelbefunde umfaßt und sich nicht nur auf die unerläßlichen Voraussetzungen beschränkt, gehört zu der im ersten Tätigkeitsbericht bereits skizzierten Problematik des Umfangs der Gutachten

des Amtsarztes anläßlich der Einstellung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst, der Übernahme in das Beamtenverhältnis, der Prüfung der Verwendungsfähigkeit sowie der Versetzung in den Ruhestand oder bei sonstiger Inanspruchnahme des Amtsarztes. Ob die Gutachten hierbei jeweils Diagnosen und Einzelbefunde umfassen müssen oder ob es ausreicht, wenn die jeweils entscheidungserheblichen Tatsachen festgestellt werden, bedarf weiterer Diskussionen.
Folgende Beschränkungen auf Tatsachenfeststellungen seien beispielhaft angeführt:

- für die Beihilfe bei Beantragung einer Kur: schadensersatzbegründende Dritteinwirkung liegt nicht vor; der vorgeschlagene Kurort begünstigt einen Heilerfolg;

- für die Einstellung als Amtsbote: der Bewerber ist tauglich für den in Aussicht genommenen Arbeitsplatz.

Mit dem Leitenden Arzt des Ärztlichen und Sozialen Dienstes der obersten Bundesbehörden im Bundesministerium des Innern wurde zum Schutz der Gesundheitsdaten eine Lösung gefunden, die nach den konkreten Zwecken der ärztlichen Untersuchung differenziert. Es wurde Übereinstimmung erzielt, daß in der Regel nur das Ergebnis der ärztlichen Untersuchung an die personalbearbeitende Stelle übermittelt wird, während die für die Beurteilung im einzelnen erhobenen Daten beim Personalarzt verbleiben (Zweiter Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz Tz. 2.5.4). Bei Entscheidungen des Dienstherrn, die aufgrund eines diesem eingeräumten Ermessens getroffen werden, kann in Einzelfällen eine ausführlichere Auskunft geboten sein. Diese kann dann auf besondere Anforderung des Dienstherrn gegeben werden. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet, daß nicht regelmäßig alle Unterlagen, die beim Amtsarzt entstehen, für die Entscheidung der Personalstelle erforderlich sind.

5.4 Personalnachrichten

Eine Mittelbehörde hat regelmäßig Hausmitteilungen herausgegeben, die u.a. auch Personalnachrichten über Beförderungen, Versetzungen und Ausscheiden aus dem Amt enthielten. Die Veröffentlichung ist als Datenübermittlung anzusehen, da personenbezogene Informationen den engeren Bereich der Personalstelle verlassen (arg. § 14 Abs. 3 SDSG). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 19/179, 185 mit weiteren Nachweisen; 35/225, 227) gehören Personalakten grundsätzlich zu den Vorgängen, die "ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen". Sie dürfen daher ohne Einwilligung des Bediensteten grundsätzlich nur von einem eng begrenzten Personenkreis mit besonderer dienstlicher Verantwortung (Personalreferent, Behördenleiter) eingesehen werden. Darum genießen Personalakten mit Rücksicht auf das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen einen besonderen Vertrauensschutz, den der Dienstherr schon im Hinblick auf seine Fürsorgepflicht sicherzustellen hat. Teilinformationen aus den Personalakten dürfen nur nach Abwägung der berechtigten Interessen der Datenempfänger mit den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen herausgegeben werden. Der Inhalt der fraglichen Personalnachrichten gibt zu Bedenken Anlaß, soweit Rückschlüsse auf den Beförderungszeitpunkt möglich sind, und Kenntnis über Versetzungen sowie das Ausscheiden aus dem Dienst gegeben wird. Die Stellenplansituation und die organisatorischen Notwendigkeiten, die einer Personalentscheidung zugrunde liegen, sind für die Mehrzahl der Bediensteten nicht durchschaubar, so daß Anhaltspunkte für eventuell unberechtigte Mißdeutungen (z.B. Annahme einer verspäteten Beförderung wegen dienstlicher Unzulänglichkeiten, Versetzung oder Ausscheiden aus dem Dienst wegen disziplinarer Anlässe) nicht auszuschließen sind. Die zuständige Stelle hat die Herausgabe vorläufig eingestellt und eine Überprüfung zugesagt. Die Personalsituation wird im übrigen in objektiver und auch für den einzelnen in zumutbarer Weise durch den Organisations- und Geschäftsverteilungsplan wiedergegeben. Die Fortschreibung erfolgt in unregelmäßigen Zeitabständen, so daß aus dem Zeitpunkt der Bekanntgabe Rückschlüsse kaum möglich sind.

5.5 Externe Überprüfung öffentlicher Stellen und Einsichtnahme in Personalakten

Nach § 16 Abs. 3 Bundespflegesatzverordnung (BPflV) kann der Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Selbstkostenrechnung und die sonstigen Voraussetzungen für die Festsetzung der Pflegesätze prüfen. Bedienstete einer im Auftrag des Ministeriums tätigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft haben zur Feststellung eventueller Abweichungen zwischen dem vertraglich vereinbarten Gehalt und der tatsächlichen Zahlung und zur Überprüfung der Zuordnung der Mitarbeiter zu den einzelnen Organisationseinheiten die Einsichtnahme in die Personalakten verlangt.

Die Prüfungs- und Ermittlungsbefugnis der beauftragten Prüfer nach § 16 Abs. 3 Satz 4 BPflV kann nur unter Beachtung des grundsätzlichen Geheimhaltungsgebots für Personalakten gelten. Bereits nach dem Wortlaut der Vorschrift sind lediglich die "erforderlichen Unterlagen vorzulegen und Auskünfte zu erteilen". Das Prüfungsrecht und die Ermittlungsbefugnis sind somit nach den Prinzipien der Erforderlichkeit beschränkt. Insbesondere unter Berücksichtigung des Verfassungsgebots der Verhältnismäßigkeit ist eine Abstufung der Auskunftsarten (Einsichtnahme in die gesamte Personalakte, Auskunft über den Inhalt, Einsichtnahme in Teile) zu beachten (BVerwGE 35/229). Das öffentliche Interesse an der Überwachung der Selbstkostenrechnung in Krankenhäusern ist abzuwägen mit dem Interesse des Bediensteten an der Geheimhaltung der personenbezogenen Vorgänge in seinen Personalakten. Das Geheimhaltungsgebot ist kein absolutes. Wenn die Prüfung den Charakter einer solchen behalten soll, muß das Ermittlungsinstrument der unmittelbaren Wahrnehmung durch den Prüfer nach Möglichkeit erhalten bleiben. Zur Sicherstellung des Prüfungszieles dürfte die Auskunft der Personalstelle des zu überprüfenden Krankenhauses jedenfalls nicht ausreichen. Andererseits ist die Einsichtnahme in die gesamte Personalakte nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zulässig, für die Zwecke der Prüfung auch nicht erforderlich.

Soll überprüft werden, ob das tatsächlich gezahlte Gehalt dem vereinbarten entspricht, genügt die Einsichtnahme in das Original des Arbeitsvertrages und seiner Nebenabreden. Die Zuordnung der Mitarbeiter zu den einzelnen Abteilungen des Krankenhauses ergibt sich aus Arbeitsplatzbeschreibungen, Organisationsverfügungen und Geschäftsverteilungsplänen. Sie sind nicht Teil der Personalakte; deshalb ist in einer ordnungsgemäß geführten Verwaltung regelmäßig die Einsichtnahme in Personalakten nicht erforderlich. Ist eine ausreichende Dokumentation nicht vorhanden - z.B. hinsichtlich des Zeitpunktes einer Funktionsübertragung -, so können Personalzuweisungs-, Versetzungsverfügungen in Personalakten im Original zur Einsichtnahme übergeben werden.

Eine solche Einsichtnahme in Teile der Personalakte könnten die Bediensteten nicht verhindern, da ihre Geheimhaltungsinteressen insoweit zurückstehen müssen und ihnen als Nebenpflicht aus dem Arbeitsvertrag eine Sicherstellung des Betriebszwecks obliegt. Diesem Ziel dient auch die Überprüfung nach § 16 Abs. 3 BPflV.

Die Abwägung im Einzelfall unter Berücksichtigung des jeweiligen Untersuchungsthemas hat die personalaktenführende Stelle zu treffen, da sie einerseits den Betriebszweck zu sichern, andererseits auch infolge ihrer Fürsorgepflicht die Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen zu berücksichtigen hat. Im Zweifelsfall ist die aufsichtsführende Stelle einzuschalten.

Organisatorisch kann die eingeschränkte Einsicht in Personalakten und die Entscheidung der personalführenden Stelle im Einzelfall durch eine Strukturierung der Akten unterstützt werden.

Die Grundsätze der Auskunft aus Personalakten sind für alle Fälle der externen Überprüfung öffentlicher Stellen richtungweisend.

5.6 Weitergabe von Personaldaten an Arbeitsämter

Eine Petentin führte ohne Vermittlung des Arbeitsamtes Verhandlungen mit einer öffentlichen Stelle über ihre Einstellung. Nach deren Abbruch übermittelte die Personalstelle dem Arbeitsamt folgende Angaben:

- Name der Bewerberin
- Tatsache der Bewerbung
- Ergebnis der Bewerbung (Nichtzustandekommen des Vertrages).

Nach Darstellung der Petentin kam der Arbeitsvertrag deshalb nicht zustande, weil die ursprünglich in Aussicht genommene Vergütungsgruppe nicht mehr zugrunde gelegt wurde.

Die Datenweitergabe darf das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 GG), insbesondere in der Form der Handlungs- und Vertragsfreiheit, nicht verletzen. Die Wirkung dieses Grundrechts steht unter dem allgemeinen (einfachen) Gesetzesvorbehalt (Art. 2 Abs. 2 GG). Da die Stelle nicht durch das Arbeitsamt vermittelt worden ist, liegt eine gesetzliche Ermächtigung oder gar Verpflichtung zu einer Mitteilung an die Arbeitsverwaltung nicht vor. Die Auskunfts-, Melde- und Mitteilungspflichten sind im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) abschließend geregelt. Dieses ergibt sich aus der detaillierten gesetzlichen Regelung (§§ 7, 8, 10, 11, 17, 143 AFG), die den Schluß rechtfertigt, daß in den nicht ausdrücklich geregelten Fällen, eine Mitteilung an die Arbeitsverwaltung nicht zulässig ist.

Die Gefahren für die Handlungsfreiheit des Betroffenen treten im Falle der Petentin besonders deutlich hervor, weil bereits die drohende Mitteilung an das Arbeitsamt im Hinblick auf eventuelle Rechtsfolgen (Sperrung des Arbeitslosengeldes) als Druckmittel zum Abschluß eines Arbeitsvertrages empfunden wird. Diese Einflußnahme auf die Handlungsfreiheit kann legitim sein, ist jedoch fragwürdig, wenn der Arbeitnehmer aus eigenem Antrieb, ohne Unterstützung des Arbeitsamtes sich um einen Arbeitsplatz be-

müht. Bei der Bestimmung der Grenzen der Handlungsfreiheit oder der äußeren Einflußnahme auf die Willensbildung ist das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu beachten, als dessen Konkretisierung die Regeln des Datenschutzes bei der Datenübermittlung innerhalb des öffentlichen Bereichs (§ 14 SDSG) anzusehen sind. Die Datenweitergabe ist darum nur zulässig, wenn sie aufgabenbezogen im Rahmen der Erforderlichkeit erfolgt. Das Arbeitslosengeld kann indessen nur gesperrt werden, wenn trotz Belehrung über die Rechtsfolgen "eine vom Arbeitsamt angebotene Arbeit" nicht angenommen wird (§ 119 Abs. 1 Nr. 2 AFG). Besteht keine ausdrückliche, durch Gesetz geregelte Mitteilungspflicht oder sind die Daten zur Wahrnehmung einer durch Gesetz umschriebenen öffentlichen Aufgabe nicht erforderlich, ist der Datenaustausch zwischen der personalführenden Stelle und der Arbeitsverwaltung unzulässig.

6. Schulen

6.1 Formularwesen und Schülerkartei

Die Diskussion um die Datenerhebung bei der Einschulung (vgl. Tz. 6.2 des ersten Tätigkeitsberichts) hat dazu geführt, daß der Minister für Kultus, Bildung und Sport eine Kommission mit der Bereinigung des Formularwesens betraut hat, die mit Beginn des Schuljahres 1981/82 abgeschlossen sein soll. Die Formulare sollen vereinheitlicht, unter Datenschutzgesichtspunkten überprüft, die Verwendung verbindlich vorgeschrieben und im Gemeinsamen Ministerialblatt veröffentlicht werden. Vor Redaktionsschluß lagen noch keine Ergebnisse vor.

Es besteht Einigkeit darüber, daß die verschiedenen Formen der Schülerkarteien (Schülerbogen, -stammrollen), zum Datenschutzregister zu melden sind (§ 7 Abs. 3 SDSG). Angesichts der Vielgestaltigkeit der Erhebungsformen und des zur Zeit noch unterschiedlichen Umfangs der Datenarten muß zunächst das Arbeitsergebnis der Kommission abgewartet werden, um eine "bereinigte" Meldung durchführen zu können.

Hinsichtlich des zulässigen Umfangs der Datenerhebung werden die Ergebnisse des ersten Tätigkeitsberichts zugrunde gelegt. Folgende Angaben sind für die Aufgabenwahrnehmung nicht erforderlich und sind deshalb nicht mehr zu erheben:

- Konfession der Eltern
- Geburtsname der Mutter
- erste Impfung (kein Impfzwang)
- Bemerkungen über geistige oder charakteristische Eigenschaften des Kindes (Gefahr der Pauschalisierung)
- Anzahl der Kinder (Geschwistertafel)
- Kriegsbeschädigung des Vaters
- Arbeitsunfähigkeit des Vaters
- Gewährung von Sozialhilfe
- Grund des Antrages auf Lernmittelfreiheit
- Krankenkasse des Kindes
- Beruf des Vaters oder der Mutter.

Die Angaben zum sozialen Umfeld sind zwar für den Erzieher nützlich, sie sind jedoch mit Rücksicht auf die schutzwürdigen Belange des Kindes - der Gefahr einer Stigmatisierung von sozialen Gruppen muß vorgebeugt werden - nicht in Schulunterlagen festzuhalten. Im Zweifel werden die eventuell relevanten Tatsachen in der Unterhaltung mit dem Erziehungsberechtigten ohnehin zur Sprache kommen, ohne daß sie Eingang in die Akten oder Karteien finden müssen.

Der Umfang der Erhebung in Schülerfragebogen, die bei der Einschulung verwendet werden, sollte in Rechtsvorschriften festgeschrieben werden. Auf diese ist im Erhebungsbogen hinzuweisen (§ 13 Abs. 2 SDSG).

6.2 Schullaufbahndaten

Den bei der Einschulung erhobenen Daten werden auf dem Weg des Schülers durch eventuell verschiedene Schulen weitere Daten hinzugefügt. Das "Schultagebuch" einer Grundschule, die der LfD besucht hat, enthält u.a. Eintragungen über Versäumnisse, Bewertung der schriftlichen Arbeiten, aber auch Bemerkungen über Schulabgang (z.B. Sonderschule) und Erziehungsmaßnahmen (z.B. Verweise). Neben diesen Schullaufbahndaten können andere Angaben bei der Abwicklung von Unfallkosten und bei der Einweisung von Schülern in Heimen anfallen. Ein vollständiger Überblick ist derzeit noch nicht zu gewinnen.

Eine vordringliche Aufgabe neben der Vereinheitlichung der Erfassungsformulare ist es, Art und Dauer der Aufbewahrung, Sicherung und Zugriffsberechtigung im internen Bereich der Schule und die Einsichtnahme durch Erziehungsberechtigte zu regeln. Die Schullaufbahndaten dürfen Dritten regelmäßig nicht zugänglich sein. Nach Auffassung des Kultusministeriums sollen die Leistungsbewertungen zeitlich unbefristet aufbewahrt werden, damit der Betroffene im Bedarfsfall darauf zurückgreifen kann. Bisher war es üblich, daß eine Löschung nach 20 Jahren erfolgte. Die Frage der unbefristeten Speicherung aller Leistungsbewertungen muß vor allem unter dem Gesichtspunkt des erforderlichen Aufwands

für ihre Substanzsicherung (Brand, Diebstahl) und ihren Schutz gegen unberechtigten Zugriff gesehen werden. Inwieweit dieser im Interesse des unbefristeten Rückgriffs des Betroffenen auf alle Noten, die im Verlauf einer Schullaufbahn angefallen sind, gerechtfertigt ist, erscheint zweifelhaft. Jedenfalls sind auf Antrag des Betroffenen seine Schullaufbahndaten zu löschen, da dann davon auszugehen ist, daß er kein Interesse an ihrer weiteren Aufbewahrung hat (§ 10 Abs. 2 Nr. 2 SDSG).

Angesichts der Sensibilität der Schullaufbahndaten und ihrer zumindest teilweise großen Bedeutung für den späteren Lebensweg des Schülers stellt sich überdies die Frage nach der Qualität der Rechtsvorschriften, die den Umgang mit diesen Daten regeln. Zur Zeit bestehen jedenfalls nicht einmal Richtlinien.

6.3 Psychologische Untersuchungen und Tests

Die Durchführung von psychologischen Tests, die mit der Erhebung, Speicherung, Verarbeitung und weiteren Aufbewahrung von personenbezogenen Daten des betroffenen Kindes verbunden ist, stellt einen Eingriff dar, der nur auf Grund einer formell-gesetzlichen Ermächtigung oder mit schriftlicher Einwilligung des Erziehungsberechtigten erlaubt ist (§ 14 SDSG). In einigen Fällen psychologischer Untersuchungen hat der Gesetzgeber dieser Notwendigkeit Rechnung getragen:

- Schulreifetest bei vorzeitiger Schulaufnahme auf Antrag des Erziehungsberechtigten (§ 2 Abs. 2 Satz 2 Schulpflichtgesetz i.F.d. Gesetzes vom 21.6.1978, ABl. S. 674 und Verwaltungsvorschriften vom 8.11. 1978, GMBl. 1979 S. 135).

- Überprüfungsverfahren auf Antrag des Erziehungsberechtigten vor Zuweisung in eine Sonderschule (§ 6 Abs. 2 Schulpflichtgesetz).

Zur Begründung einer Zurückstellung vom Schulbesuch wegen mangelnder Schulreife (§ 3 Abs. 1 Schulpflichtgesetz)

werden Eignungsprüfungen durchgeführt, die Elemente eines Intelligenztests enthalten, ohne daß bisher eine gesetzliche Grundlage gegeben ist. Das Ministerium hat eine dementsprechende Initiative angekündigt.

Schon mit Rücksicht auf die bisher erkennbare Intention des Gesetzgebers, psychologische Tests regelmäßig nur auf Grund besonderer gesetzlicher Ermächtigung zuzulassen, kann die Durchführung solcher Verfahren im Rahmen der Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes nur mit schriftlicher Einwilligung des Erziehungsberechtigten erfolgen. Die in § 2 der Dienstordnung für Schulpsychologen (Erlaß vom 31.1.1972, GMBl. S. 150) angeführte Rechtsgrundlage (§ 1 Schulordnungsgesetz) entbehrt einer hinreichend konkreten Ermächtigung für die Durchführung von psychologischen Tests. Da bisher nur in zwei Fällen (vorzeitige Schulaufnahme und Zuweisung in eine Sonderschule) für solche Verfahren eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung gegeben ist, kommt der Einwilligung des Erziehungsberechtigten eine besondere Bedeutung zu. Sie ist jedoch nur dann wirksam, wenn eine hinreichende Unterrichtung über Sinn und Zweck des Verfahrens, mögliche Auswirkungen auf das Kind und die Aufbewahrungsdauer der Daten gewährleistet ist.

Nach § 5 der Dienstordnung für Schulpsychologen werden die Daten in einer Fallkartei festgehalten und 40 Jahre aufbewahrt. Eine Erläuterung der Gründe für die Zeit der Aufbewahrung wurde noch nicht mitgeteilt. Ein wesentlicher Aspekt des Eingriffs ist jedoch gerade die Dauer der Speicherung. Es müssen Kriterien für eine differenzierende Lösung gefunden werden.

Ein schwieriges Abgrenzungsproblem ergibt sich hinsichtlich der Zulässigkeit von Leistungskontrollen auf der Grundlage von "kombinierten Lern- und Intelligenztests", die gelegentlich in Schulen durchgeführt werden. Sie enthalten Aufgaben, die pädagogisch zweckmäßig und durchaus im Rahmen der methodisch-didaktischen Gestaltungsfreiheit des Unterrichtenden liegen können. Entfällt jedoch die Verarbeitung von im Unterricht vermittelten Stoffs, kann die Leistungsbewertung in die gefährliche Nähe von psychologischen Tests

geraten, die der Einwilligung oder einer gesetzlichen Ermächtigung bedürfen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Verfahren auf der Grundlage von erst im Laufe der Durchführung eingeführten Elementen erfolgt. Die "Kombinierten Lern- und Intelligenztests" sind im Handel erhältlich. Eine Stellungnahme des Kultusministeriums steht noch aus.

7. Gesundheitswesen

7.1 Gesundheitsamt

Der erste Tätigkeitsbericht (S. 46) befaßt sich eingehend mit den Rechtsgrundlagen der Datenverarbeitung im Gesundheitsamt. In der Speicherung von Gesundheitsdaten ist ein tiefgreifender Eingriff der öffentlichen Verwaltung in die Intimsphäre des Betroffenen zu sehen, der nach dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) nur auf Grund einer formell-gesetzlichen Ermächtigung oder mit Einwilligung des Betroffenen erlaubt ist. Eine allgemeine Aufgabenzuweisung ist nicht ausreichend, da der Umfang der Befugnis zumindest bei einem derartig massiven Eingriff einer konkreten, gesetzlichen Umschreibung bedarf. Diesen Anforderungen genügt das Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens - GVG vom 3.7.1934 (RMBl I S. 531) nicht in jeder Hinsicht, da die Grenzen der Befugnis durch dieses Gesetz nicht hinreichend festgelegt sind (vgl. im einzelnen den ersten Tätigkeitsbericht S. 47 ff). In Gesprächen mit Vertretern des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung wurde die Rechtsgrundlagenproblematik wiederholt angesprochen. Unter Datenschutzgesichtspunkten ist es sehr zu bedauern, daß eine Novellierung des GVG in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist.

Der LfD hat sich außerdem bemüht, die in seinem ersten Tätigkeitsbericht dargelegten Anregungen zu verdeutlichen und Hinweise für ihre Umsetzung in die praktische Arbeit bei den Gesundheitsämtern zu geben. Abgesehen von der Rundverfügung des Staatlichen Gesundheitsamtes Saarbrücken vom 19.11.1979, sind jedoch keine Ergebnisse zu verzeichnen. Eine Stellungnahme der zuständigen Aufsichtsbehörde steht noch aus.

Die Rundverfügung des Gesundheitsamtes Saarbrücken vom 19.11.1979 verbessert - beschränkt indessen auf den Zuständigkeitsbereich dieses Amtes - den Datenschutz in einigen wesentlichen Punkten:

auf das für die Aufgabenerfüllung notwendige Maß zurückgeführt. Bei Reihenuntersuchungen im Rahmen der Schulgesundheitspflege werden regelmäßig keine Daten zur Sozialanamnese erhoben, es sei denn, daß weitere Untersuchungen aus ärztlicher Sicht angezeigt und die Betroffenen damit einverstanden sind, daß Hilfsmaßnahmen eingeleitet werden. In der Datei zur Überwachung der Tätigkeit der ärztlichen und nichtärztlichen Medizinalpersonen, der Apotheker und des Apothekenpersonals werden keine Angaben über Familienstand, Beruf des Ehegatten, Religionszugehörigkeit und Bestrafungen gespeichert. Im übrigen ist der Umfang und der Adressat der Information über Strafurteile im Rahmen der Mistra festzulegen. Die Erfassung in der Medizinalpersonendatei ist auf den Personenkreis beschränkt, der seinen Beruf im Medizinalbereich tatsächlich ausübt.

(2) Die Datenübermittlung an weiterbehandelnde Ärzte, Sozialämter, Hauptfürsorgestellen ist ausdrücklich an die Einwilligung des Betroffenen gebunden, wenn nicht eine ausdrückliche, gesetzliche Ermächtigung gegeben ist. Als einen ersten Schritt in die richtige Richtung erscheint insbesondere die Anordnung, daß amtsärztliche Gutachten keine Befunde und einzelne Gesundheitsdaten umfassen dürfen. Regelmäßig sollten aber auch keine Diagnosen mitgeteilt werden (s.o. Tz.5.3).

(3) Die Datenaufbewahrung anläßlich der zwingend vorgeschriebenen Beratung von Schwangeren, die eine legale Schwangerschaftsunterbrechung nach § 218 b StGB anstreben, ist auf den Zeitraum von längstens 22 Wochen seit der Empfängnis beschränkt, in dem ein gesetzlich zugelassener Abbruch durchgeführt werden kann. Dieser Regelung kommt deshalb besondere Bedeutung zu, weil nur auf diese Weise der Gefahr einer Vermischung von Beratungs- und in diesem Fall nicht zulässiger Überwachungsfunktionen beim Gesundheitsamt vorgebeugt werden kann. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den 1. Tätigkeitsbericht

S. 50 f verwiesen.

(4) Neue Dateien dürfen nur mit Genehmigung des Amtsleiters errichtet werden. Damit wird vor allem auch der unzulässigen Datenspeicherung vorgebeugt und die Meldung zum Datenschutzregister sichergestellt (§ 7 Abs. 2 SDSG).

(5) Die Nutzung der Daten ist auf die geschäftsplanmäßig zuständigen Bediensteten beschränkt, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen (§ 14 Abs. 3 SDSG). Auch im übrigen ist die Datensicherung durch eine strenge Funktionstrennung untermauert. Die Zentralkartei und Gesundheitsakten dürfen nur dem amtsärztlichen Dienst zugänglich gemacht werden.

Die in dieser Verfügung zum Ausdruck kommenden Ansätze für eine datenschutzgerechte Informationsverarbeitung im Gesundheitsamt müssen weitergeführt werden:

Das Formularwesen bedarf unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit für die Aufgabenwahrnehmung einer eingehenden und sorgfältigen Überprüfung.

Die Daten Drogensüchtiger dürfen nicht gespeichert werden, es sei denn, es liegt eine schriftliche Einwilligung des Betroffenen vor (vgl. 1. Tätigkeitsbericht S. 49 f). Ebenso ist eine Kartei der in Nahrungs- und Genußmittelbetrieben Beschäftigten nicht mehr erforderlich, da nach der Novellierung des Bundesseuchengesetzes nur noch Einstellungsuntersuchungen vorgenommen werden.

Die Röntgendatei kann entsprechend der bisherigen Übung fortgeführt werden, da es im Interesse des Betroffenen liegt, wenn Vergleichsdiagnosen zu späteren Zeiten noch möglich sind. Allerdings sollte der konkrete Anlaß, der zur Röntgenuntersuchung geführt hat, nach Möglichkeit nicht mehr rekonstruiert werden können.

Im übrigen sind Kriterien für die Aufbewahrungsdauer der Daten und Unterlagen entsprechend den verschiedenen Aufgaben der Gesundheitsämter unter Berücksichtigung der In-

teressen der Betroffenen zu entwickeln. Dies gilt insbesondere für die Bereiche der Mütter- und Säuglingsberatung und der Schulgesundheitspflege.

Die zuständige Aufsichtsbehörde dürfte nach Ablauf eines Jahres seit der Vorlage des 1. Tätigkeitsberichts und nach weiteren Gesprächen mit dem LfD nunmehr in der Lage sein, die beim Gesundheitsamt Saarbrücken erzielten Ergebnisse im Hinblick auf eine Einführung bei allen Gesundheitsämtern zu werten.

7.2 Krankenhaus

7.2.1 Allgemeines

Die Initiativentwürfe für ein Krankenhausgesetz sind in der neuen Legislaturperiode des Landtags der Diskontinuität zum Opfer gefallen. Damit ist der Ergänzungsvorschlag zur Regelung des Datenschutzes im Krankenhaus, der mit dem 1. Tätigkeitsbericht vorgelegt wurde (S. 54 ff und Anlage), zwar nicht Gesetz geworden, bleibt jedoch als Beurteilungsmaßstab weiter in der Diskussion. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung hat den Entwurf den staatlichen Krankenhäusern zur Stellungnahme übermittelt und eine eigene Beurteilung in Aussicht gestellt.

Der Datenschutz in Krankenhäusern ist derzeit mangels spezialgesetzlicher Regelung, soweit nicht öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden, nach dem 3. Abschnitt des Bundesdatenschutzgesetzes zu beurteilen (vgl. die Einzelheiten im 1. Tätigkeitsbericht S. 45). Soweit die Daten im unmittelbaren Zusammenhang mit der Behandlung des Patienten gespeichert, verändert und übermittelt werden, ist die Verarbeitung auf der Grundlage des Behandlungsvertrages zulässig (§ 23 Abs. 1, Satz 1 Alternative 1, § 24 Abs. 1 Satz 1 Alternative 1 BDSG). Wenn jedoch der Rahmen des mit dem Patienten abgeschlossenen Vertrages verlassen

wird, ergeben sich Unsicherheiten in der Beurteilung der Zulässigkeit der Datenverarbeitung auf gesetzlicher Grundlage, weil eine Abwägung der Interessen der speichernden bzw. übermittelnden Stelle mit denen des Betroffenen erforderlich ist (§ 23 Abs. 1 Satz 1 Alternative 3, § 24 Abs. 1 Satz 1 Alternative 3). In der täglichen Praxis insbesondere ergeben sich Probleme bei der Frage, welche Daten des Patienten noch für die Behandlung erforderlich sind und welche wegen der bekannten Schwierigkeiten bei der Güterabwägung nur auf der Basis einer schriftlichen Einwilligung des Betroffenen verarbeitet werden sollten (§ 3 Satz 1 Nr. 2 BDSG). Bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben (z.B. Zwangseinweisung) stellt sich die Problematik nicht anders. Auch in diesem Zusammenhang ist die Datenverarbeitung zweifelsfrei legitimiert, wenn sie zur Behandlung des Patienten erforderlich ist.

Die besonderen Gefahren der Datenverarbeitung auf der Grundlage einer Einwilligung dürfen nicht übersehen werden. Ist der Patient meist schon überfordert, die Auswirkungen seiner Erklärungen abzusehen, dürften sich weitere Schwierigkeiten ergeben, falls die Krankenhäuser dazu neigen würden, im Zweifel die Einwilligung des Betroffenen einzuholen. Verweigert der Patient die Einwilligung in die Datenverarbeitung, obwohl er den Vertrag akzeptiert und die Behandlung durchführen läßt, erscheint der Widerspruch unauflöslich, da die Behandlung die Datenverarbeitung voraussetzt. Deshalb sollte die Datenverarbeitung grundsätzlich nur im Hinblick auf die Behandlung zulässig sein (vgl. 1. Tätigkeitsbericht, S. 54, Tz. 7.3 (3)).

Die Komplexität der Problematik kann in einem Bundesland allein nicht bewältigt werden. Die Deutsche Krankenhausgesellschaft hat ein Merkblatt zum Datenschutz in Krankenhäusern entworfen, das jedoch mangels ausreichender Konkretisierung der Fallgruppen und Datenarten, für die ausnahmsweise die Einwilligung

Grundlage der Datenverarbeitung sein sollte, nicht den Anforderungen entspricht. Der Patient muß ausreichend über die Auswirkungen seiner Erklärung unterrichtet sein, da seine Einwilligung sonst nicht wirksam ist. Der Aufforderung zur Konkretisierung seitens des im Düsseldorfer Kreis federführenden Landes Nordrhein-Westfalen ist die Deutsche Krankenhausgesellschaft bisher nicht gefolgt.

7.2.2 Automatisierung der Patientenaufnahme

Auf Landesebene hat der LfD durch kritische Würdigung des Programm-Systems "Patsys", das zur Automation der Patientenaufnahme in staatlichen Krankenhäusern - Landeskrankenhaus Homburg und Merzig - eingeführt werden soll, einen Beitrag zu der notwendigen Konkretisierung geliefert.

Dieses Programm dient ausschließlich administrativen Zwecken. Da die Datenanforderungen der Krankenhausverwaltung sich von denjenigen des krankenpflegerisch-ärztlichen Bereichs unterscheiden, kann dem Erforderlichkeitsprinzip am besten durch eine Trennung beider Bereiche Rechnung getragen werden (vgl. 1. Tätigkeitsbericht S. 56). Maßstab für die Zulässigkeit der Speicherung in "Patsys" auf gesetzlicher Grundlage sind damit die Erfordernisse der Behandlung mit der Einschränkung, daß die Daten für die administrative Abwicklung notwendig sind. Aus dieser Sicht sind auch Aufbewahrungsdauer und eventuelle Datenübermittlung zu beurteilen.

Angaben zum Familienstand, zur Konfession und zum Beruf können jedenfalls zu administrativen Zwecken nicht verlangt werden. Der Beruf ist allenfalls dann für weitere Recherchen hilfreich, wenn der gesetzliche Kostenträger (Betriebskrankenkasse, Berufsgenossenschaft) nicht angegeben werden kann. Den einweisenden Arzt und den Hausarzt sowie Name und Adresse einer "zu verständigenden Person" benötigt

der Krankenhausarzt, jedoch nicht die Krankenhausverwaltung. Werden diese Daten zu Verwaltungszwecken gespeichert, kann dies nur mit schriftlicher Einwilligung des Betroffenen geschehen. Der Betroffene ist, wenn die Erklärung im Zusammenhang mit dem grundsätzlich durch schriftliche Erklärung aufzunehmenden Aufnahmevertrag abgegeben wird, besonders darauf hinzuweisen (§ 3 Satz 2 BDSG). Vorzugsweise sollte ein besonderes Formular entwickelt und dem Betroffenen zur Unterschrift vorgelegt werden.

Die Dauer der Datenspeicherung richtet sich nach dem Vertragszweck, so daß nach Abschluß der Behandlung, spätestens nach Begleichung der Kosten zu löschen ist. Die Speicherung eines Restdatensatzes, der bei einer eventuell späteren Aufnahme wieder verwendet werden kann, ist nur mit besonderer Einwilligung zulässig.

8. Sozialwesen

8.1 Neuordnung des Sozialgeheimnisses

Das Sozialgesetzbuch (SGB) Verwaltungsverfahren, zehntes Buch, vom 18.8.198o (BGBl. I S. 1469), das der Bundestag in der vergangenen Legislaturperiode verabschiedete, regelt in detaillierter Form den Schutz der Sozialdaten. Der Regierungsentwurf (BT-Drucksache 8/2o34) erfuhr bei der parlamentarischen Beratung eine erhebliche Abänderung und Erweiterung. Das Sozialgeheimnis umfaßt nunmehr alle personenbezogenen Daten und - wie es der bisherigen Rechtslage enspricht - die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 35 Abs. 1, Abs. 4 SGB I). Eine Offenbarung ist nur noch zulässig, wenn die Voraussetzungen für eine Durchbrechung vorliegen, die im 2. Kapitel des zehnten Buches (§ 67 - § 78) normiert sind. Das Sozialgeheimnis ist weiterhin dahin abgesichert, daß - soweit eine Offenbarung nicht zulässig ist - auch keine Auskunftspflicht, keine Zeugnispflicht und keine Pflicht zur Vorlegung oder Auslieferung von Schriftstücken, Akten, Dateien oder sonstigen Datenträgern besteht (§ 35 Abs. 3 SGB I).

Die Vorschriften des zehnten Buches über die Voraussetzungen zulässiger Offenbarung von Sozialdaten lassen zwar das Bemühen erkennen, die Regelungen möglichst konkret zu fassen. Skepsis ist indessen angebracht, wenn man die Frage stellt, inwieweit es gelungen ist, generalklauselartige Regelungen zu vermeiden.

Der LfD leitete der Landesregierung zu dem Entwurf und den Abänderungsanträgen eine ausführliche Stellungnahme zu. Die damals geäußerten Bedenken sind nicht ausgeräumt. Man wird aufmerksam die praktische Bewährung des Gesetzes beobachten müssen. Folgende Schwerpunkte verdienen besonderes Interesse:

- Nach § 68 SGB X besteht im Rahmen der Amtshilfe eine Pflicht der Sozialleistungsträger (genauer der in

§ 35 Abs. 1 SGB I genannten Stellen) bestimmte Sozialdaten - Namen, Geburtsdatum, Geburtsort, derzeitige Anschrift des Betroffenen, Namen und Anschrift des derzeitigen Arbeitgebers - zu offenbaren, soweit kein Grund zu der Annahme besteht, daß dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden. Bisher fielen nach überwiegender Ansicht diese Daten unter das Sozialgeheimnis, denn sie legen durch ihre Offenbarung gleichzeitig auch die sozialversicherungsrechtliche Beziehung zu der datenliefernden Stelle offen. Die Freigabe der genannten Daten im Rahmen der Amtshilfe unter der abstrakten Voraussetzung, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden, mindert den Schutz des Sozialgeheimnisses. Mißbrauchsgefahren können darin liegen, daß die Belange des Betroffenen nicht bekannt sind; er sollte daher vorher befragt werden. Die Prüfung der Erforderlichkeit der Daten für die Wahrnehmung der Aufgaben durch die ersuchende Behörde sollte im Einzelfall in Betracht gezogen werden. Die speziellen Regelungen der § 69 - § 75 SGB X mit teilweise engeren Voraussetzungen dürfen nicht umgangen werden: z.B. richterliche Anordnung nach § 73 SGB X zur Durchführung eines Strafverfahrens. Die Sozialleistungsträger dürfen nach dem Gesetz jedenfalls nicht zu Ersatzmeldebehörden werden, weil eine anderweitige Beschaffungsmöglichkeit die Pflicht zur Offenbarung ausschließt (§ 68 Abs. 1 Satz 2 SGB X).

- Die Vorschrift des § 69 SGB X eröffnet die Möglichkeit für einen umfassenden Datenaustausch zwischen den verschiedenartigen, selbständigen Sonderverwaltungen der gegliederten Sozialversicherung. Ein derartiger "Verbund" ist datenschutzrechtlich problematisch. Der Hinweis auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist in diesem Zusammenhang besonders notwendig. Eine gewisse Einschränkung ergibt sich durch die Beachtung des Arztgeheimnisses (§ 76 Abs. 1, Abs. 2 SGB X). Das in diesem Zusammenhang bestehende Widerspruchsrecht des Betroffenen wird vor allem

durch seine Mitwirkungspflichten (§§ 60 - 66 SGB I) relativiert.

- Die Vorschrift des § 75 SGB X über die Zulässigkeit der Offenbarung von Sozialdaten für Forschung und Planung ist schon deshalb problematisch, weil zwischen den beiden Zweckbestimmungen nicht differenziert wird. Zwar dürfte der direkte Bezug der Untersuchungen zum Sozialleistungsbereich, also nicht etwa rein soziologische oder juristische Forschung, als Zulässigkeitsvoraussetzung zu beachten sein. Im übrigen enthalten die Formulierungen "wissenschaftliche Forschung...." oder "Planung im Sozialleistungsbereich" unbestimmte Rechtsbegriffe, deren Ausfüllung zu Lasten der Persönlichkeitsrechte des Betroffenen gehen kann. Ein Blick auf das Programm der Bundesregierung "zur Förderung von Forschung und Entwicklung im Dienste der Gesundheit 1978 - 1981" zeigt das breite Spektrum politischer Interessen an Daten aus dem Sozialleistungsbereich für Forschung und Planung auf. Ob die nach § 65 Abs. 1 Satz 1 SGB X erforderliche Güterabwägung die Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen hinreichend berücksichtigt, muß die Praxis erweisen. Die Ausführung des Gesetzes ist ohne Richtlinien, die die obersten Landesbehörden als Genehmigungsstellen binden, kaum vorstellbar. Insbesondere wird darauf zu achten sein, daß die Subsidiaritätsklausel des § 75 Abs. 1 Satz 2 SGB X voll zur Anwendung kommt. Vor jeder Verwertung von Daten sollte das Bemühen um die Einwilligung des Betroffenen stehen (BSGE 47/118, 122 f). Grundsätzlich ist vorrangig auch an eine Anonymisierung der Daten zu denken. In der Beurteilung dieser Fragen wird sich der LfD von dem in Absatz 5 des Ergänzungsentwurfs zum Entwurf eines Krankenhausgesetzes enthaltenen Gesichtspunkten leiten lassen (vgl. Anhang zum 1. Tätigkeitsbericht).

- Während § 35 SGB I i.V.m.§§ 67 - 78 SGB X den Datenschutz allgemein regeln, erfassen die §§ 79 ff. SGB X die Datenverarbeitung im Hinblick auf Dateien. Für

Bundes- und Landesbehörden gilt im Anwendungsbereich des SGB einheitliches Recht (§ 79 Abs. 3 Satz 1 SGB X). Der Vorbehalt in § 7 Abs. 2 Satz 1 BDSG zugunsten der Landesgesetzgebung ist insoweit beseitigt. Das führt dazu, daß z.B. die Kommunalverwaltung für den Geltungsbereich des SGB Bundesrecht und im übrigen Landesrecht für den Vollzug des Datenschutzes anwenden muß. Die Kontrollkompetenz des LfD ist allerdings in jedem Fall gegeben (§ 79 Abs. 3 Satz 2 SGB X). Es ist zu bedauern, daß die Verbesserungen des SDSG im Vergleich zum BDSG (vgl. 1. Tätigkeitsbericht S. 2, 3 f) im Sozialbereich dem Betroffenen nicht zugute kommen. Überdies müssen die Behörden einer Veröffentlichungspflicht nachkommen, die im Saarland im übrigen nicht vorgeschrieben ist. Die Erweiterung des Anwendungsbereiches des BDSG ist unzweckmäßig, da sie im Gegensatz zu den allgemeinen Bestrebungen der Verwaltungsvereinfachung steht.

Im Grundsatz ist die Verabschiedung der Teile des SGB, die das Sozialgeheimnis regeln, und auch ihre Veränderung und Erweiterung, die sie im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens erfahren haben, zu begrüßen. Wird doch der sehr wichtigen Forderung nach einer bereichsspezifischen Regelung des Datenschutzes gerade im Sozialbereich Rechnung getragen. Die vorgetragenen Vorbehalte können in der praktischen Durchführung des Gesetzes wesentlich abgebaut werden. Das Gesetz läßt jedenfalls ein wie immer geartetes, abstraktes "zwingendes öffentliches Interesse" als Voraussetzung für die Befriedigung von Datenanforderungen nicht zu.

8.2 Schutz des Sozialgeheimnisses im Bereich der öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgungskassen

Für die öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgungskassen gilt das Sozialgeheimnis nach § 35 Abs. 1 SGB I nicht, da ihre Aufgabe nicht zu den vom So-

zialgesetzbuch erfaßten Sozialleistungsbereichen gehören (§ 18 - § 29 SGB I). Nach § 2 der Satzung der Zusatzversorgungskasse des Saarlandes i.d.F. des Beschlusses des Verwaltungsbeirats vom 25.1.1979 ist es ihre Aufgabe, Arbeitnehmern der Mitglieder im Wege privatrechtlicher Versicherung eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung zu gewährleisten. Da die Zusatzversorgungskassen jedoch "Leistungen der sozialen Sicherheit" insbesondere auf dem Sektor des Versorgungstarifrechts des öffentlichen Dienstes erbringen, kann das teils historisch, teils funktionsrechtlich bedingte Ergebnis nicht befriedigen, daß eine dem Sozialgeheimnis des SGB entsprechende bereichsspezifische Regelung in diesem Sektor nicht gegeben ist. Nach dem 1.1.1981 erfolgt insofern eine Gleichstellung mit den anderen Sozialleistungsträgern, als die öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgungskassen sodann auskunftsberechtigt gegenüber diesen Einrichtungen in "Erfüllung einer gesetzlichen oder sich aus dem Tarifvertrag ergebenden Aufgabe" sind (§ 69 Abs. 2 Nr. 2 SGB X). Damit haben diese Kassen in Ausübung der ihnen durch Satzung übertragenen Aufgaben Anschluß an den "Sozialdatenverbund" (nicht im technischen Sinne) aller Sozialversicherungsträger gefunden, der ihnen bisher nur mit Einwilligung des Betroffenen zugänglich war. Diese teilweise Gleichstellung mit den anderen Sozialversicherungsträgern unterstreicht den Charakter der Zusatzversorgungskassen als Träger öffentlicher Sozialleistungen, wenn auch die Rechtsbeziehungen zu den Versicherten privatrechtlicher Natur sind. Die Anfrage eines Ehemannes, die dem LfD zufällig bekannt wurde, ob seine von ihm getrennt lebende Frau Rente von der Zusatzversorgungskasse beziehe, gibt eine Anschauung von den möglichen Beeinträchtigungen. Rechtsgrundlage für den Datenschutz in diesem Bereich sind bisher lediglich die Landesdatenschutzgesetze und die im Dienstrecht enthaltene allgemeine Schweigepflicht. Es ist notwendig, die Unzulänglichkeiten dieses Schutzes durch eine bereichs-

spezifische Norm auszuräumen. Überlegungen darüber scheinen angebracht, durch Satzung eine dem Sozialgeheimnis entsprechende Regelung zu treffen.

8.3 Krankentransportbescheinigungen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherungen

Kann der Patient infolge seiner Krankheit oder seines körperlichen Zustandes kein öffentliches Verkehrsmittel benutzen, ist mit Rücksicht auf die erhöhten Kosten die Notwendigkeit des Transports mit Autotaxen oder Spezialkrankenwagen gegenüber dem Träger der gesetzlichen Krankenversicherung zu begründen. Dies gilt auch für den Fall, daß ein weiter entfernt liegendes, statt eines näher gelegenen geeigneten Krankenhauses angefahren wird. Die Allgemeine Ortskrankenkasse verwendet einen Vordruck, der zugleich als Formular für die Bescheinigung des Arztes und die Rechnung des Transportunternehmers dient. Damit erhält letzterer Kenntnis von Patientendaten, die er für die Erbringung seiner Leistung nicht benötigt. Der Arzt hat die Wahl zwischen den Markierungsfeldern für "Arbeitsunfall", "Schulunfall", "sonstiger Unfall". Im Feld "Begründung" kann, trotz der Darlegung der AOK, daß eine Diagnose nicht erforderlich ist, nicht ausgeschlossen werden, daß Gesundheitsangaben eingetragen werden und damit dem Transportunternehmer zur Kenntnis gelangen.

Die Verhandlungen mit der AOK sind noch nicht zum Abschluß gekommen. Auf die Erhebung der Unfallart sollte in dem geschilderten Zusammenhang verzichtet werden; die Feststellung kann auch in anderer Weise durch den behandelnden Arzt sichergestellt werden.

Um die Mitteilung von Gesundheitsdaten auf dem Vordruck zu vermeiden, sollte das Feld "Begründung" durch die alternativen Markierungsmöglichkeiten "auf Wunsch des Patienten " / "aus medizinischen Gründen" ergänzt

werden. Letztlich sollte auch die Trennung der beiden Formulare in Erwägung gezogen werden.

8.4 Gesundheitsdaten bei Sozialhilfeleistungen

Ein Petent beantragte beim Sozialamt Ernährungsbeihilfe als Krankenhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Der Hausarzt, den der Antragsteller von seiner Schweigepflicht entbunden hatte, erstattete ein ärztliches Gutachten. Der Petent weigerte sich jedoch unter Berufung auf das Recht auf freie Arztwahl, eine Erklärung zu unterschreiben, mit der er dem Sozialamt gegenüber seine Einwilligung in die Übermittlung der Gesundheitsdaten an den Amtsarzt beim Gesundheitsamt erteilen sollte. Das Sozialamt kündigte die Einstellung der Ernährungsbeihilfe an, wenn die gewünschte Einwilligung nicht erteilt werde.

Die Ermittlungen ergaben, daß die Beteiligung des Amtsarztes bei den Sozialämtern unterschiedlich beurteilt wurde. Einige hielten die Beteiligung des Amtsarztes regelmäßig für notwendig, hingegen andere sich mit dem Gutachten des Hausarztes begnügten.

Der Fall gab Anlaß zu einer grundsätzlichen Erörterung des Prinzips der freien Arztwahl und dem Umfang der Mitwirkungspflicht des Antragstellers im Bereich der Sozialhilfe.

Aus dem im BSHG geltenden Grundsatz der Individualisierung wird dem Antragsteller zwar ein Wahlrecht bei der Gestaltung der Hilfe eingeräumt, soweit sie angemessen ist und keine unvertretbaren Mehrkosten verursacht. Die freie Arztwahl gilt zwar für die ärztliche Leistung, wenn sie Gegenstand der Hilfe selbst ist (§ 37 Abs. 3 Satz 2 BSHG). Gutachterliche Äußerungen eines Arztes, die die Voraussetzungen für Leistungen belegen sollen, werden jedoch nicht von dem Grundsatz

der Individualisierung erfaßt.

Indessen bedurfte die unterschiedliche Handhabung der Beteiligung von Amtsärzten einer Überprüfung, wollten sich die Sozialämter nicht dem Vorwurf der Willkür aussetzen. Die Unsicherheit über die Grenzen der Mitwirkungspflicht des Betroffenen (§ 62 SGB I) bei der Erteilung der Einwilligung darf nicht zu seinen Lasten gehen.

Auf Anregung des LfD hat die Arbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeträger im Saarland sich auf folgendes geeinigt:

Für die Erstbewilligung wird das Attest des behandelnden Arztes zugrunde gelegt. Ein Gutachten des Gesundheitsamtes wird zusätzlich nur eingeholt, wenn

- Zweifel an der im ärztlichen Attest angegebenen Diagnose oder über die Erforderlichkeit einer Krankenkost bestehen;

- eine Krankenkostzulage bei einem Gesundheitsschaden beantragt wird, der nicht in dem Katalog über die eine Krankenkostform bedingenden Krankheiten aufgeführt wird;

- die Besonderheiten eines Einzelfalles ein Abweichen von den Regelwerten geboten erscheinen lassen.

Die Empfehlung ist Bestandteil der nunmehr im Saarland geltenden Sozialhilferichtlinien. Nur in den Ausnahmefällen, in denen der Amtsarzt einzuschalten ist, kann eine Einwilligung des Betroffenen in die Übermittlung seiner Gesundheitsdaten infrage kommen.

9. Statistik

9.1 Anordnungen der Landesregierung zur Durchführung von Statistiken auf Grund § 2 Landesstatistikgesetz

Auf der Grundlage einer Anordnung der Landesregierung nach § 2 Statistikgesetz vom 25.6.1949 i.d.F.d. Gesetzes vom 5.12.1973 (ABl. S. 33) können statistische Erhebungen und Auswertungen durchgeführt werden. Hierbei geht es nicht um Fragen der sogenannten "Verwaltungsstatistik", die öffentliche Stellen auf Grund vorhandener Akten und Unterlagen durchführen. Diese sehr eng mit Fragen der Planung zusammenhängende Problematik bleibt einer späteren Untersuchung und Erörterung vorbehalten. Hier interessiert vor allem der Aspekt, ob durch Regierungsanordnung Personen zur Auskunft im Rahmen statistischer Erhebungen verpflichtet werden können.

Neben den Gefahren, die für den Betroffenen durch Auswertung seiner Daten entstehen, stellt die Erhebung, bei der der einzelne zu einer Auskunft verpflichtet wird, einen Eingriff in seine Handlungsfreiheit dar, die in einem umfassenden Sinne durch Artikel 2 Abs. 1 GG garantiert ist (BVerfG 6/32, 36 f) und darum unter dem Gesetzesvorbehalt steht, wenn nicht der Betroffene zum Objekt des staatlichen Geschehens degradiert werden soll (Art. 2 Abs. 2, Art. 20 Abs. 3 GG).

Eine Grundrechtsbegrenzung, ohne daß eine besondere, rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechende Ermächtigung vorliegt, kann - wenn auch nicht uneingeschränkt - in Betracht kommen, wenn eine Auskunft im Rahmen eines besonderen Gewaltverhältnisses (z.B. von einem Bediensteten im öffentlichen Dienst) oder/und auf Grund besonderer Aufsichtsrechte verlangt wird.

Im Rahmen der Landesstatistik über Kindertageseinrichtungen, Vorklassen, Schulkindergärten, Schulen und Studienseminaren im Saarland werden auf Grund einer Anordnung der Landesregierung Angaben u.a. über Zahl, Alter, Geschlecht betreuter Kinder und Schüler sowie Zahl, Qualifikation, Funktion des Erziehungspersonals erhoben. Diese Statistik, die zur Vorbereitung bildungspolitischer Entscheidungen durchgeführt wird, findet ihre Grundlage in der Gestaltungsbefugnis des Staates im Schulwesen (Art. 7 Abs. 4 GG; vgl. BVerfG 94/165). Planungen dieser Art sind Bestandteil der Schulaufsicht. Für die Kindertageseinrichtungen - auch wenn sie privatrechtlich organisiert sind - ergibt sich eine staatliche Kompetenz aus dem Jugendwohlfahrtsgesetz (vgl. § 78 Abs. 4). Die verlangten Angaben können auch nicht als einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Privatsphäre der Lehrpersonen, der Schüler oder betreuten Kinder gesehen werden, zumal der Forderung des LfD Rechnung getragen wurde, daß keine namensbezogenen Angaben erhoben werden.

Für diese Art Statistik stellt die Anordnung der Landesregierung ein aus der Aufsichtskompetenz abgeleitetes Recht fest.

Im übrigen bestehen jedoch Zweifel, ob die Ermächtigung durch § 2 Statistikgesetz rechtsstaatlichen Anforderungen im Hinblick auf den Gesetzesvorbehalt genügt. Der Vorbehaltsbereich des Gesetzes markiert für die Regierung grundsätzlich eine Aktivitätssperre, die durch die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen durchbrochen wird. Damit soll an dem Prinzip der parlamentarischen Entscheidung grundlegender Fragen der Rechtsetzung nichts geändert werden, da jede detailregelnde Rechtsverordnung einer Ermächtigung durch ein förmliches Gesetz bedarf, das Inhalt, Zweck und Ausmaß festlegt (Art. 80 Abs. 1 GG).

Der Wortlaut des § 2 Statistikgesetz gibt in dieser Hinsicht keinen Anhalt:

"Das Statistische Landesamt hat die Aufgabe, die Erhebung, Aufbereitung und Veröffentlichung aller von der Regierung angeordneten Statistiken vorzunehmen und die Statistiken aller anderen Körperschaften mit den allgemeinen statistischen Aufgaben in Einklang zu bringen."

Der Text läßt eher den Schluß auf eine Aufgabenbeschreibung des Statistischen Landesamtes, als auf eine Befugnisübertragung auf die Landesregierung zu.
Vor allem sind Bedenken nicht ohne weiteres auszuräumen, ob diese eventuelle Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen noch gültig ist, da sie als vorkonstitutionelles Recht aus der Zeit vor dem 7.9.1949, dem Zeitpunkt des Zusammentretens des Bundestages, erloschen sein könnte (Art. 129 Abs. 3 GG). Eine der bayerischen Vorschrift in Art. 23 Abs. 3 Bayerisches Datenschutzgesetz vom 28.4.1978 (GVBl S. 165) vergleichbare, ausdrückliche Erwähnung der Anordnungsbefugnis der Regierung ist in der für die amtliche Statistik geltenden Sondervorschrift des § 24 SDSG nicht enthalten.

Ob den unabdingbaren Bestimmtheitsanforderungen der Ermächtigung für eine Rechtsverordnung als Voraussetzung für eine Teilung der Rechtsetzung zwischen gesetzgebender und vollziehender Gewalt entsprochen wird, muß bezweifelt werden. Inhalt, Zweck und Ausmaß müssen wenigstens aus den im Gesetz erkennbaren Programmen hergeleitet werden können. Zu welchen Zwecken die Statistiken dienen sollen, wird jedoch im Gesetz an keiner Stelle dargetan. Die Möglichkeiten reichen von der Planung der allgemeinen Daseinsvorsorge bis zu sozialpolitischen Untersuchungen. Die Auskunftspflicht kann Institutionen und Einrichtungen genauso wie einen mehr oder weniger großen Personenkreis betreffen. Insbesondere gebietet die Proportionalität von Inhalt und Norm eine Abgrenzung zwischen solchen Statistiken, die wegen ihrer Belastung für den Betroffenen einer unmittelbaren und abschließenden Regelung durch förmliche Gesetze bedürfen, und solche, die

auf der Grundlage der gesetzlichen Ermächtigung durch Rechtsverordnung angeordnet werden können. Die jüngste Gesetzgebungspraxis des Landtages des Saarlandes im Bereich der Statistik bei der Einrichtung des Krebsregisters, das als amtliche Statistik auf Grund eines förmlichen Gesetzes geführt wird, unterstreicht die Notwendigkeit dieser Klarstellung.

Die Einführung einer Landesstatistik der außerschulischen Weiterbildung im Saarland durch Anordnung der Landesregierung auf Grund des § 2 Statistikgesetz ist insbesondere deshalb bedenklich, weil den Teilnehmern an Veranstaltungen der Erwachsenenbildung die Auskunftspflicht über Alter, Geschlecht, Art der Abschlüsse und Zertifikate nach Aufgabenbereichen auferlegt werden soll. Die Teilnehmer stehen aber in keiner öffentlich-rechtlichen Beziehung zu dem Träger der Erwachsenenbildung, so daß ihre Teilnahme an der Erhebung allenfalls auf freiwilliger Basis erfolgen kann. Aus diesem Grund wird die Statistik in anderen Ländern auch auf Grund des Erwachsenenbildungsgesetzes durchgeführt. Ein ähnliches Erhebungsspektrum ist für die Schülerbefragung vorgesehen (angestrebter Schulabschluß, beabsichtigtes Studium, Berufsziel), die ebenfalls auf der Grundlage eines förmlichen Gesetzes durchgeführt wird (§ 7 Hochschulstatistikgesetz vom 21.4.1980, BGBl I S. 453). Die Erörterungen mit dem Minister für Kultus, Bildung und Sport sind noch nicht abgeschlossen. Die Anordnung der Landesregierung stellt jedenfalls keine ausreichende Rechtsgrundlage für die Verpflichtung der Teilnehmer zur Auskunft dar.

Um eine Erfolgskontrolle der regionalen Wirtschaftsförderung durchführen zu können, wurden Überlegungen darüber angestellt, das auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die Statistik im Produzierenden Gewerbe i.d. F.d. Bekanntmachung vom 30.5.1980 (BGBl I S. 641) erhobene Datenmaterial mit den Merkmalen "Gründungsjahr"

und "Förderjahr" saarländischer Unternehmen zusammenzuführen, die bei der Antragstellung auf Förderung nach dem Investitionszulagengesetz und/oder im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" angefallen sind. Durch förmliches Bundesgesetz sind die Inhaber oder Leiter von Unternehmen verpflichtet, z.B. Angaben über Umsatz, Anzahl der Beschäftigten, Material- und Wareneingang nach Arten, Investitionen, Lohn- und Gehaltssummen, Auftragseingang, Auftragsbestand, Geräteausstattung dem Statistischen Amt mitzuteilen. Diese Daten, die die wirtschaftliche Situation der Unternehmen und ihrer Inhaber offenlegen, erlauben einen Rückschluß auf den Einfluß regionaler Förderung nur durch die Verbindung mit Daten aus der Landeswirtschaftsverwaltung, die jedoch nicht auf der Grundlage des genannten Gesetzes erhoben worden sind.

Eine Übermittlung der statistischen Angaben an die Verwaltung scheidet mit Rücksicht auf das Statistikgeheimnis aus (§ 10 a.a.O.). Die Weiterleitung von Angaben unter Nennung des Namens an die für die Wirtschaft zuständige oberste Landesbehörde ist nur ausnahmsweise in Einzelfällen bei unverzüglicher Benachrichtigung des Betroffenen zulässig (§ 10 Abs. 3 a.a.O.).

Die Übermittlung der "Förderdaten" aus dem Wirtschaftsministerium an das Statistische Amt ist ebenfalls nicht zulässig, weil der Umfang der Erhebung und die sich daraus ergebenden statistischen Aussagen durch das Bundesgesetz abschließend geregelt ist. Es käme einer Erweiterung des gesetzlich festgelegten Umfanges der Auskunftspflicht gleich, wenn ohne Zutun des Betroffenen weitere Daten zu statistischen Zwecken hinzugefügt würden. Eine derartige Umgehung des Gesetzes kann nicht zugelassen werden. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gebietet, daß der Eingriff in die Rechte der Betroffenen sich in den durch das Gesetz festgelegten Grenzen hält.

Eine Anordnung der Landesregierung nach § 2 Landesstatistikgesetz bietet - ungeachtet der dargelegten Bedenken im Hinblick auf die Bestimmtheit der Norm als Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen - keinen Ausweg. Es würde gegen den Grundsatz der Proportionalität von Inhalt und Norm verstoßen, wenn ein Teil der Angaben auf Grund eines förmlichen Bundesgesetzes erhoben und ausgewertet würde, während andere Merkmale auf Grund einer Rechtsverordnung hinzugefügt würden. Ein förmliches Gesetz kann - von verfassungsrechtlich oder gesetzlich zugelassenen Ausnahmen abgesehen - durch Rechtsverordnung nicht ergänzt und damit verändert werden (Maunz-Dürig Art. 80 Rdn. 8).

Es bleibt allerdings die Möglichkeit, die Daten mit Einwilligung des Betroffenen unmittelbar zu erheben oder durch die oberste Landesbehörde an das Statistische Amt zu übermitteln.

9.2 Krebsregister

Das Saarländische Gesetz über das Krebsregister - SKRG - vom 17.1.1979 (ABl. S. 105) ist seit dem 1.1.1979 in Kraft. Die Führung des Registers obliegt ausschließlich dem Statistischen Amt (§ 3 SKRG). Damit fallen alle Krebsregisterdaten unter das Statistikgeheimnis (§ 5 Statistikgesetz). Die Registrierungsarbeiten sind im Mai 1979 wieder aufgenommen worden.

Eine Überprüfung hat zu folgenden Beanstandungen geführt:

(1) Anfang des Jahres 1980 benutzten die auskunftsberechtigten Ärzte teilweise noch Formblätter, die in § 4 SKRG nicht aufgeführte Daten enthielten: Geburtsort, Tag der Aufnahme und der Entlassung aus dem Krankenhaus, Arbeitsstelle, Kostenträger der Krankenbehandlung. Um der Gefahr vorzubeugen, daß Daten erhoben werden, für die eine gesetzliche Ermächtigung nicht vorliegt, dürfen jedoch nur die einheitlichen, von der zuständigen obersten Aufsichtsbehörde festgelegten Erhebungsbogen verwen-

det werden (§ 8 Satz 3 SKRG). Mit allen geeigneten Mitteln war für eine Information der Auskunftsstellen zu sorgen, daß alte Meldeblätter nicht mehr verwendet werden. Daten auf Meldebogen, die von der gesetzlichen Ermächtigung nicht gedeckt sind, müssen unverzüglich unkenntlich gemacht werden, da ihre Erfassung und Auswertung nicht zulässig ist. Das Statistische Amt verfährt dementsprechend. Durch Rundschreiben und Veröffentlichungen sind alle Ärzte unterrichtet worden.

(2) Das Formblatt auf Grund der Verordnung vom 23.3. 1979 (ABl. S. 418) enthält das "volle" Geburtsdatum; durch die gesetzliche Ermächtigung ist lediglich die Angabe des Alters gedeckt. Das Geburtsdatum wird jedoch zur Identifikation und zur Errechnung des vollendeten Lebensalters benötigt, so daß eine Klarstellung im Gesetz notwendig ist.

(3) Die Krebsregisterdaten sind nach ihrer Erfassung beim Statistischen Amt durch gesonderte Speicherung der Identifikatoren zu anonymisieren (§ 5 Satz 1 und Satz 2 SKRG). Die Reindividualisierung ist nur zulässig, wenn es zu statistischen Zwecken erforderlich ist (§ 5 Satz 3 SKRG). Dieser Vorgang ist zu protokollieren (§ 5 Satz 4 SKRG). Das Statistische Amt hat nach einem entsprechenden Hinweis die Beachtung der Vorschrift - auch bei einer routinemäßigen Zusammenführung der Daten - zugesichert.

(4) Die Anonymisierung der Altbestände ist zugesagt, kann jedoch erst nach der Automation verwirklicht werden.

(5) Die Gesundheitsdaten des Krebsregisters sind von höchster Sensibilität. Sie werden ohne Einwilligung des Betroffenen erhoben, dem kein Recht auf Auskunft eingeräumt ist (§ 24 SDSG). Im Interesse der Substanzerhaltung, aber auch mit Rücksicht auf den Betroffenen hat der LfD zur Datensicherung technisch-organisatorische Maßnahmen vorgeschlagen

(§ 12 Abs. 1 SDSG und Anlage). Mit Schreiben vom 24.3.1980 hat das Statistische Amt mitgeteilt, daß eine brand- und diebstahlsichere Aufbewahrung der Urbelege unter Berücksichtigung einer Stellungnahme des Kriminalpolizeiamtes aus bautechnischen Gründen zur Zeit nicht möglich ist. Die alternativ in Betracht kommende Anschaffung von Datenschutzschränken sei teuer und im Hinblick auf die im Zuge der Automation des Krebsregisters durchzuführende Neukonzeption der Datenverarbeitung auch nicht mehr angemessen. Eine strenge Funktionstrennung in der Bearbeitung der gesonderten Dateien sei zwar gegenwärtig nicht möglich, werde aber mit dem zu entwickelnden Automationskonzept verwirklicht.

Es ist ein Arbeitskreis aus Vertretern des Statistischen Amtes und der ZDV-Saar gebildet worden, die ein Konzept für die Automation erarbeiten soll. Der LfD bereitet eine Stellungnahme vor, die eine zeitnahe Verwirklichung des Projekts ermöglichen soll. Die Mängel in der Durchführung des Krebsregistergesetzes können allerdings auch für eine Übergangszeit nicht hingenommen werden.

10. Steuern

10.1 Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer im automatisierten Verfahren

Bei der Einführung des Lastschrifteinzugsverfahrens für die Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer ab 1.1.1980 wurde u.a. das Formular überprüft, mit dem der Kraftfahrzeughalter die erforderlichen Angaben für den Lastschrifteinzug der Steuerverwaltung mitteilt und die Einwilligung in die Verarbeitung seiner Daten erklärt. Eine gesetzliche Grundlage für das Lastschrifteinzugsverfahren ist nicht gegeben, so daß seine Durchführung nur auf freiwilliger Basis und schriftlicher Einwilligung des Betroffenen durchgeführt werden kann (§ 4 Nr. 2 SDSG). Der optisch hervorzuhebende Hinweis auf die Freiwilligkeit (§ 13 Abs. 2 SDSG) hat jeden Zweck, zu dem die Daten benutzt werden, zu verdeutlichen, damit der Betroffene über den Umfang und die Auswirkungen seiner Einwilligung unterrichtet ist. Das Formular gab nicht hinreichend Aufklärung darüber, daß die angegebene Kontonummer des Betroffenen im Falle der Einwilligung auch für Erstattungen benutzt werden soll. Der Hinweis nach § 13 Abs. 2 wurde auf Anregung des LfD erweitert, während der Text der Einwilligungsklausel selbst leider nicht ergänzt wurde. Der Minister der Finanzen hat insbesondere unter Hinweis auf die Einheit der Steuerverwaltung der Auffassung des LfD widersprochen, daß die Verwendung der Kontonummer zweckgebunden sei. Wenn die Einwilligung sinnvoll sein soll, muß sich der Betroffene in jeder Hinsicht über die Auswirkungen im klaren sein; etwa auch darüber, daß sein Konto mit der Bekanntgabe für die Zwecke des Lastschrifteinzugs der Steuerverwaltung auch für Überprüfungen im Rahmen der Besteuerung zur Verfügung steht. Der LfD ist dieser Frage in dem konkreten Fall nicht weiter nachgegangen, da die Kontonummer ohnehin durch die Nachprüfbarkeit des Überweisungsweges feststellbar bleibt. Die Frage der Zweckbindung und der Datenvorratshaltung werden jedoch in anderem Zusammenhang nach übereinstimmender Auffassung der Datenschutzbe-

auftragten des Bundes und der Länder aufgegriffen werden müssen (vgl. 1. Tätigkeitsberich S. 71).

10.2 Offenlegung der Art des Kindschaftsverhältnisses im Falle der Adoption.

Der Antrag auf Lohnsteuerermäßigung, hierzu wird ein bundeseinheitliches Formular verwendet, enthält auch eine Rubrik, in der die Art des Kindschaftsverhältnisses - leibliches, Pflege- oder Adoptivkind - offenzulegen ist. Durch die Neuregelung des Adoptionsrechts sind die Adoptivkinder den leiblichen Kindern gleichgestellt. Die Steuerverwaltung beruft sich jedoch auf § 32 Abs. 4 Einkommensteuergesetz, der zwar abgeändert werden solle, aber vorerst die Erhebung der Art des Kindschaftsverhältnisses vorsehe. Die Möglichkeit einer Änderung werde seit längerer Zeit geprüft, eine Lösung habe man jedoch wegen der komplizierten Übergangslösung in Art. 12 des Adoptionsgesetzes nicht finden können. Der Auffassung des Ministers der Finanzen kann nicht gefolgt werden. Zumindest kann ein Zwang zur Offenbarung nicht ausgeübt werden. Die Finanzämter sollten hierauf hingewiesen werden, wenn schon eine Änderung des bundeseinheitlichen Vordrucks derzeit nicht möglich sein sollte.

10.3 Mietpreisspiegel für Steuerzwecke

Für Zwecke der Veranlagung haben die Finanzämter verschiedene kommunale Wohngeldstellen um Übermittlung der Wohngeldanträge gebeten. Nach § 21 Abs. 2 Einkommensteuergesetz gehören der Nutzungswert der Wohnung im eigenen Haus oder einer dem Steuerpflichtigen ganz oder teilweise unentgeltlich überlassenen Wohnung zu den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung. Der Nutzungswert ist zu schätzen. Dabei ist der Wert der ortsüblichen, mittleren Miete für Wohnungen vergleichbarer Art anzusetzen. Als Vergleichsmaßstab reicht es jedoch aus, wenn ein anonymisierter Mietpreisspiegel vorliegt.

10.4 Steuernummer

Ein Petent hat darüber Beschwerde geführt, daß auf der Banderole, mit der das Finanzamt das Formular für die Steuererklärung an den Steuerpflichtigen versendet, neben der Anschrift auch die komplette Steuernummer ausgedruckt ist. Die Zusammensetzung dieses Ordnungsmerkmals kann Aufschluß geben über die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Steuerbezirk und damit über die Tätigkeit in einer bestimmten Berufsgruppe (z.B. als Freiberufler, Bäcker, Metzger, Wirt u.ä.). Auch kann nicht ohne weiteres ausgeräumt werden, daß die Kenntnis der Steuernummer zu Identifikationszwecken von unberechtigten Dritten mißbraucht wird. Der Minister der Finanzen hat zwar geglaubt, diese Möglichkeit von vornherein ausschließen zu können. Um die Gefahren für das Steuergeheimnis jedoch weitgehend auszuräumen, sollte auf eine offene Versendung der Steuernummer verzichtet werden. Der Minister der Finanzen hat eine Änderung des Verfahrens in Erwägung gezogen, die den Bedenken Rechnung trägt. Der Versand der Erklärungsvordrucke soll in Umschlägen mit Sichtfenster erfolgen. Den Formularen soll ein durch EDV erstelltes Blatt vorgelegt werden, das zwar neben der Anschrift ebenfalls die Steuernummer ausweist. Letztere soll jedoch von außen nicht eingesehen werden können. Durch die Versendung in verschlossenen Umschlägen würde überdies verhindert, daß aus Art und Zahl der versandten Steuervordrucke etwa auf Lohnsummen oder Mindestumsätze, Anzahl der Einkunftsquellen aus Vermietung und Verpachtung etc. geschlossen werden könnte.

11. Sonstige Bereiche

11.1 Öffentliche Zustellung von Verwaltungsakten

Die Veröffentlichung des vollen Wortlauts der Ausweisungsverfügung eines Ausländers im Amtsblatt des Saarlandes gab Anlaß zur Klärung der Frage, inwieweit bei der öffentlichen Zustellung, die insbesondere bei nicht feststellbarem Wohnsitz des Adressaten notwendig wird, die schutzwürdigen Belange des Betroffenen berücksichtigt werden müssen. Die mit der Verfügung veröffentlichte Begründung enthielt eine eingehende Würdigung der persönlichen Verhältnisse des Betroffenen, insbesondere der gegen ihn erlassenen Strafurteile. Die Veröffentlichung der Entscheidungsgründe verstößt gegen Grundsätze des Datenschutzes. Spezielle Vorschriften über die öffentliche Zustellung (§ 15 Verwaltungszustellungsgesetz i.d.F. des Gesetzes vom 19.5.1972 - BGBl I S. 789 - i.V.m. § 1 des Gesetzes vom 27.3.1958 - ABl. S. 393) wurden nicht beachtet. Die Veröffentlichung des Inhalts des Strafregisterauszuges fällt besonders ins Gewicht. Auskünfte aus dem Bundeszentralregister dürfen nur den mit der Entgegennahme oder Bearbeitung des Vorgangs betrauten Bediensteten zur Kenntnis gebracht werden (§ 42 Bundeszentralregistergesetz vom 18.3.1971 BGBl. I S. 243).

In einem eingehenden Briefwechsel mit dem Minister des Innern und der zuständigen Ausländerbehörde wurden die Probleme der öffentlichen Zustellung erörtert. Diese ist schon nach bisheriger Rechtsprechung als das letzte Mittel der Bekanntgabe anzusehen, an das strenge Anforderungen zu stellen ist, da der Verwaltungsakt nicht nur den Beteiligten (Adressaten), sondern einem unüberschaubar großen Personenkreis zugänglich gemacht wird. Darum ist die öffentliche Zustellung regelmäßig in der Form der Benachrichtigung vorzunehmen, in der allgemein anzugeben ist, daß das

zuzustellende Schriftstück bei einer bestimmten Stelle eingesehen werden kann (§ 15 Abs. 2 Satz 3 Verwaltungszustellungsgesetz). Damit werden die Voraussetzungen einer öffentlichen Zustellung in für den Betroffenen schonender Weise erfüllt. Die Begründung des Verwaltungsaktes darf jedenfalls nicht - etwa durch Aushang - bekannt gegeben werden, wenn die schutzwürdigen Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden (vgl. auch § 41 Abs. 4 Satz 1 und 2 Verwaltungsverfahrensgesetz).

11.2 Übermittlung von Lohnsteuerkarten

Bereits im April 1980 hat der LfD den Minister des Innern und den Saarländischen Städte- und Gemeindetag auf die Probleme bei der Übermittlung der Lohnsteuerkarten an die Arbeitnehmer hingewiesen. Dabei auftretende Unzulänglichkeiten in der Beachtung des Steuergeheimnisses haben im Oktober 1980 zu erneuten Protesten geführt, die ihren Niederschlag auch in der Presse fanden (SZ vom 21.10.1980: "Daten auf der Treppe"). Die Sensibilität der Daten, die aus der Lohnsteuerkarte ersichtlich sind, nämlich

- Familienstand (verwitwet, geschieden, verheiratet, ledig),
- Anzahl der Kinder unter 18 Jahren,
- Religionszugehörigkeit (auch des Ehegatten)
- Freibeträge, die Rückschlüsse auf den Status als Körperbehinderter oder Hinterbliebener zulassen,

erfordern Maßnahmen, die die Kenntnisnahme durch Unbefugte verhindern (§ 12 SDSG und Nr. 9 der Anlage: Transportkontrolle). Vielfach führen die Gemeinden mit Hilfe ihrer Bediensteten die Zustellung durch. Die Praxis zeigt, daß die Aushändigung an den Betroffenen nur selten möglich ist. Alle anderen Formen der offenen Übermittlung sind problematisch, da die Kenntnisnahme durch Unbefugte häufig nicht ausgeschlossen werden kann.

Nicht zuletzt stößt es in der Öffentlichkeit auf Unverständnis, daß Boten und sonstige Bedienstete Einblick in die Lohnsteuerkarte nehmen können, die mit den Aufgaben der

Steuerverwaltung im kommunalen Bereich nicht betraut sind. Der in Gerichtsverfahren noch nicht endgültig ausgetragene Streit um das Postmonopol kann dahinstehen. Wer auch immer die Übermittlung durchführt, die Belange der Datensicherung müssen beachtet werden. Die Lohnsteuerkarten sollten nur noch im verschlossenen Umschlag übermittelt werden. Der LfD hat die Oberfinanzdirektion, den Städte- und Gemeindetag und den Minister des Innern von seiner Auffassung unterrichtet.

11.3 Personenstandswesen

Auf Anregung des LfD sind die Standesbeamten anläßlich Fortbildungsveranstaltungen und Dienstbesprechungen darauf hingewiesen worden, daß die Weitergabe von Adressenlisten an Verlage oder die Bekanntgabe von Personenstandsfällen in den Tageszeitungen mit Rücksicht auf § 61 Abs. 1 Personenstandsgesetz nicht zulässig ist. Nur Ehegatten, Abkömmlinge und Vorfahren können Einsicht nehmen, sowie Auskünfte oder Personenstandsurkunden erhalten. Im übrigen können Privatpersonen Auskünfte nur auf Grund einer schriftlichen Einwilligung des Betroffenen erteilt werden, die eine volle Einsicht in die Auswirkungen der Erklärung voraussetzt. Die Aufklärung über die konkreten Datenempfänger der Auskunft ist wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Willenserklärung des Betroffenen. Hierbei kann eine Mustereinwilligungserklärung wertvolle Hilfe leisten. Der Minister des Innern hat eine Prüfung der Frage zugesagt.

Der Aushang des Eheaufgebots am "Schwarzen Brett" auf Grund § 12 Abs. 1 Ehegesetz dient nicht mehr dem ursprünglich beabsichtigten Zweck, Ehehindernisse aufzudecken. Der Aushang ist vielmehr eine Fundgrube für Werbeunternehmen und Adressenverlage, die auf diese Weise die Schranken der Datenweitergabe zu Werbezwecken umgehen. Der Minister des Innern wird die Anregung für eine Änderung des Gesetzes an den zuständigen Bundesgesetzgeber weitergeben. Der Wortlaut des § 61 Personenstandsgesetz erscheint im übrigen mit Rücksicht auf die Gesetzgebung im Bereich des Datenschutzes ohnehin verbesserungsbedürftig. Die Fortschreibung der Durchführungsanweisungen könnte übergangsweise eine willkommene, aktualisierte Auslegungshilfe für den Standesbeamten bieten.

Die Datenanforderungen der genealogischen Forschung an das Personenstandsregister waren wiederholt Gegenstand von Erörterungen. Das Recht auf Menschenwürde reicht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über den Tod hinaus, so daß die Normen des Datenschutzes grundsätzlich auch auf die Daten Verstorbener anzuwenden sind. Für Personen der Zeitgeschichte kann dies allerdings nur eingeschränkt gelten. Je länger die Zeiträume zurückliegen, um so mehr wird das Schutzbedürfnis zurücktreten. Es wird zu prüfen sein, ob der genealogischen Forschung für die Zeit vor dem 1.1.1875 - wie der Innenminister vorgeschlagen hat - generell der Zugang zum Register eröffnet werden kann. Man wird diese Auffassung in die Diskussion auf Bundesebene einbringen müssen.

11.4 Liegenschaftskataster

Nach Anhörung des LfD hat der Minister der Finanzen durch Erlaß, der am 1.8.1980 in Kraft getreten ist (GMBl S. 419) die Benutzung des Liegenschaftskatasters (Buchwerk) geregelt.

Zwischen dem Grundbuchamt und dem Katasteramt besteht eine enge Beziehung. Nach § 39 Abs. 2 der Grundbuchverfügung vom 8.8.1935 (RMBl. S. 637) hat das Grundbuchamt die Eintragung eines Eigentümers dem Katasteramt mitzuteilen,

das die Daten gewissermaßen treuhänderisch verwaltet und sie in Verfolg seines besonderen vermessungstechnischen Auftrages u.a. mit Angaben über Inhalt, Umfang und Lage des Grundstücks zusammenführt. Die Datenweitergabe und -nutzung ist im Bereich des Grundbuches - anders als bei der Katasterbehörde - vom materiellen Publizitätsgrundsatz mit seinen sachenrechtlichen Vermutungs- und Gutglaubenswirkungen geprägt. Dennoch ist die Einsicht in das Grundbuch mit Rücksicht auf die Rechte des Grundstückseigentümers nur bei Darlegung eines berechtigten Interesses zulässig (§ 12 Grundbuchordnung). Um so mehr müssen im Bereich der Katasterbehörden angesichts ihrer eher sekundären Auskunftsverpflichtungen Schranken in der Nutzung des Liegenschaftskatasters beachtet werden, die sich an dem Saarländischen Datenschutzgesetz zu orientieren haben. Diesem Erfordernis trägt der Erlaß in vollem Umfang Rechnung. Auskunftsersuchen aus dem privaten Bereich wird nur stattgegeben, wenn ein berechtigtes Interesse dargelegt wird und schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden (Ziffer 2 Abs. 3). Die Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen ist unter der Voraussetzung zugelassen, daß die Daten zur Aufgabenwahrnehmung erforderlich sind (vgl. § 14 Abs. 2 Katastergesetz). Unverändert gehört es zu den bereichsspezifischen Aufgaben der Katasterämter Abschreibungsunterlagen an Grundbuch- und Finanzämter sowie Abmarkungsnachrichten an private Dritte, z.B. Grundstücksnachbarn, weiterzugeben.

11.5 Mitgliederverzeichnisse öffentlich-rechtlicher Berufsvertretungen

Eine berufsständische Kammer im Saarland hat in einem Sonderrundschreiben ihre Mitglieder um Einwilligung in die Veröffentlichung des Mitgliederverzeichnisses gebeten, das Namen, Titel, akademische Grade, Geburtsdatum, Berufsbezeichnung und berufliche Stellung, Anschrift und Rufnummer umfassen sollte. Den Erklärungsvordruck haben von insgesamt 563 Mitgliedern 147 nicht zurückgesandt und 16 schriftlich Vorbehalte angemeldet. Mag auch der mangelnde Rücklauf der

Erklärungen von beinahe 30 % nicht immer den Willen dokumentieren, daß eine Veröffentlichung nicht gewünscht wird, so ist dennoch nicht auszuschließen, daß ein erheblicher Teil der Mitglieder die Offenlegung als eine Beeinträchtigung ihrer Privatsphäre empfindet. Die Kammer, die diese Rundfrage durchgeführt hat, verzichtete auf die Veröffentlichung und die Weitergabe des Mitgliederverzeichnisses.

Diese empirische Vorbetrachtung stützt das datenschutzrechtlich allein vertretbare Ergebnis, daß die Veröffentlichung von Mitgliederverzeichnissen ohne Ermächtigungsnorm oder schriftliche Einwilligung der Betroffenen nicht zulässig ist. Dies gilt auch für die Übermittlung an die Mitglieder selbst, da die Vervielfältigung der Verzeichnisse durch die Weitergabe an einen größeren Personenkreis die Gefahr des Mißbrauchs erhöht. Die ausdrückliche Ermächtigungsnorm kann in dem jeweiligen Kammergesetz, aber auch in der Satzung ihren Platz finden. Der Veröffentlichung auf Grund einer solchen Ermächtigung steht grundsätzlich auch nicht die Tatsache entgegen, daß für die öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungskörperschaften, soweit ersichtlich, der Grundsatz der Zwangsmitgliedschaft gilt. Einem Mehrheitsbeschluß kann sich das einzelne Mitglied nicht entziehen. Um so mehr bedarf der Umfang der zur Veröffentlichung zuzulassenden Datenarten der genauen Prüfung. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange kann sich z.B. aus der Kombination von Geburtsjahr und Prüfungszeitpunkt ergeben, weil Rückschlüsse auf die Dauer des Studienganges und der Ausbildung (zeitgerechter Abschluß) möglich sind. Dieses Beispiel zeigt, daß die Ermächtigungsnorm allenfalls in restriktiver Form und nur insoweit eine Veröffentlichung und Weitergabe des Mitgliederverzeichnisses zulassen kann, als ein unabweisbares öffentliches Interesse gegeben ist und schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

11.6 Sanierung auf Grund des Städtebauförderungsgesetzes

Von verschiedenen Städten und Gemeinden wurde die Frage gestellt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang personenbezogene Daten für die Vorbereitung und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz - StBauFG - (letzte Änderung vom 6.7.1979, BGBl I S. 949) verwendet werden dürfen. Von besonderem Interesse ist auch die Frage nach der Art der Beteiligung eines privaten Sanierungsträgers.

Für die Durchführung der Sanierung werden Angaben über die Berufs-, Erwerbs-, Familienverhältnisse, Lebensalter, soziale Verflechtungen (z.B. Mitgliedschaft in Vereinen) und andere Angaben aus der Privatsphäre des Betroffenen, insbesondere zur Aufstellung des Sozialplanes (§ 8 Abs. 2 StBauFG) benötigt. In der Phase der vorbereitenden Untersuchungen sind Beurteilungsunterlagen zu gewinnen über die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse (§ 4 Abs. 1 StBauFG). Die Einstellung und Art der Sanierungsbereitschaft der Bevölkerung soll ermittelt werden. Zur Vermeidung von Beeinträchtigungen schutzwürdiger Belange der Betroffenen wird folgendes vorgeschlagen:

(1) Die Übermittlung von Melderegistern ist regelmäßig nur zur Feststellung der Sanierungsbeteiligten und Betroffenen zulässig; d.h. der Umfang der Datenübermittlung ist grundsätzlich auf die reinen Adreßdaten zu beschränken. Das Melderegister kann nicht ohne weiteres zu Planungszwecken zur Verfügung stehen. Dies folgt schon daraus, daß als "andere öffentliche Stelle" auch Teile derselben Stelle gelten, die andere Aufgaben oder einen anderen räumlichen Zuständigkeitsbereich haben (§ 14 Abs. 3 SDSG). Mithin ist die Bauplanungsabteilung einer Stadt/Gemeinde als eine "andere öffentliche Stelle" im Verhältnis zur Meldebehörde anzusehen, so daß eine Übermittlung nur zulässig ist, wenn die Daten zur Vorbereitung oder Durchführung der Sanierung unbedingt erforderlich sind (§ 14 Abs. 1 SDSG). Bei Sanierungen ist überdies zu beachten, daß die zusätzlich - neben den

Adreßdaten der Sanierungsbeteiligten - benötigten Daten auf andere Weise, nämlich anläßlich der Erörterung mit dem Betroffenen (§ 1 Abs. 4 Satz 4, § 9 StBauFG), gewonnen werden können. Der Betroffene ist zur Auskunft verpflichtet (§ 3 Abs. 4 StBauFG). Da im Verwaltungsverfahren der Grundsatz des rechtlichen Gehörs zu beachten ist (BVerwG NJW 1976 S. 588 ff), sind die Erörterungen mit den Betroffenen unabdingbar, so daß die Datenübermittlung vorab keine Rationalisierung des Verfahrens bedeuten würde.

(2) Inwieweit für die vorbereitenden Untersuchungen personenbezogene Daten erforderlich sind, richtet sich im übrigen nach den jeweiligen Gegebenheiten. Die Übermittlung von Adreßdaten der Sanierungsbeteiligten aus dem Melderegister und die Erhebung weiterer identifizierbarer Daten anläßlich von Erörterungen dürfte sich erübrigen,

- wenn bereits hinreichend Beurteilungsunterlagen in Form von aggregierten Daten vorliegen (§ 4 Abs. 1 StBauFG),

- wenn erkennbar ist, daß nachteilige Auswirkungen für die Sanierungsbeteiligten nicht zu erwarten sind (vgl. § 4 Abs. 2 a Nr. 2 StBauFG).

(3) Vor der Übermittlung der Adreßdaten und der Durchführung von Erhebungen (§ 4 Abs. 2 StBauFG) müssen bereits in der Phase der vorbereitenden Untersuchungen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Eine Grobanalyse über die grundsätzliche Sanierungsbedürftigkeit eines Gebietes ist vorab auf Grund von Strukturdaten (keine personenbezogenen Daten) zu erstellen.

- Es muß ein Beschluß der Gemeindevertretung über die Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen vorliegen (§ 4 Abs. 3 StBauFG).

- Die Grenzen des Sanierungsgebietes müssen weitgehend festliegen, um den Kreis der Sanierungsbeteiligten und Betroffenen möglichst genau bestimmen zu können.

- Es müssen Indizien dafür vorliegen, daß die Sanierung in nicht allzulanger Zeit in Angriff genommen und durchgeführt wird ("zeitliche Nähe").

(4) Insbesondere während der Durchführung der Sanierung ist ein wesentlicher Gesichtspunkt für die Beurteilung der Zulässigkeit die "zeitliche Nähe". Die Erhebung oder Zurverfügungstellung von personenbezogenen Daten, ohne das Anzeichen für eine zügige Fortführung der Sanierung erkennbar sind, ist nicht zulässig (§ 1 Abs. 1 StBauFG). Die Durchführung der Sanierung erfordert - im Gegensatz zum Recht des Bundesbaugesetzes (vgl. § 2 Abs. 1, § 34 BBauG) - zwingend die Aufstellung und das Vorhandensein eines Bebauungsplanes (§ 10 StBauFG).

Zwischen Sozialplan und Bauleitverfahren besteht eine gegenseitige Wechselwirkung. Der Sozialplan setzt als Gesamtkonzept den Bebauungsplan voraus (vgl. Lange, Friedrich, Knipp u.a., Kommentar zum StBauFG, Loseblattausgabe, Kohlhammer-Verlag § 8 Nr. 19). Die Möglichkeiten der Gemeinde vor Rechtsverbindlichkeit des Bebauungsplanes sind beschränkt und bewegen sich im Rahmen der tatsächlichen, vorhandenen Bebauung (§ 8 Abs. 1 Satz 3 StBauFG). Um nicht ständig dem Zwang der Aktualisierung des veralteten Datenbestandes ausgesetzt zu sein, sollten alle zweckdienlichen Maßnahmen für eine zügige Durchführung der Sanierung in die Wege geleitet sein, bevor in der Phase der Durchführung weitere Daten erhoben werden. Die Anforderungen des Datenschutzes decken sich insofern mit den Geboten der Verwaltungsökonomie. Ein Indiz für die Erfüllung dieser Voraussetzung kann das Vorliegen eines rechtskräftigen Bebauungsplanes sein.

(5) Der Umfang der Datenerhebung - insbesondere anläßlich von Erörterungen mit den Sanierungsbeteiligten - hat sich auf das für die Aufgabenwahrnehmung Erforderliche zu beschränken (§ 3 Abs. 4 StBauFG). Folgende Beispiele mögen zur Erläuterung dienen:

- Angaben zum Familienstand (ledig, verwitwet, geschieden, getrennt lebend) sind unzulässig; die Erhebung hat sich darauf zu beschränken, ob der Betroffene alleinstehend/nicht alleinstehend ist.

- Die Religionszugehörigkeit darf regelmäßig nicht erfragt werden (Ausnahme Kirchenbau).

- Die Frage nach der Staatsangehörigkeit sollte nach Möglichkeit auf die Zugehörigkeit zu einer Staatsangehörigkeitsgruppe beschränkt sein.

- Statt des vollen Geburtsdatums ist nur das Geburtsjahr zu verlangen (zusammen mit dem Erhebungsdatum ist diese Angaben ausreichend).

- Haushaltsvorstände dürfen keine Auskünfte über volljährige Dritte (z.B. Untermieter) geben. Diese Personen müssen unmittelbar befragt werden.

- Der Schulabschluß sollte nicht erhoben werden; allenfalls die gegenwärtig besuchte Schulart, wenn Schulbaumaßnahmen beabsichtigt sind.

(6) Die Zweckbindung der Datenerhebung ist streng zu beachten. Die Angaben dürfen nur für die Sanierung verwendet werden. Eine Speicherung ist nur so lange zulässig, als die Merkmale für die Durchführung der Sanierung erforderlich sind. Ist die Sanierung abgeschlossen oder wird sie nicht durchgeführt, sind die Daten zu löschen.

(7) Die Gemeinde kann sich bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung eines Sanierungsträgers bedienen, der gewisse Voraussetzungen erfüllen muß (§ 34 StBauFG). Im übrigen bestehen Delegationsbeschränkungen; insbesondere darf die Gemeinde die Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse nicht übertragen (§ 33 Abs. 4 StBauFG).

Die Gestaltung des Rechtsverhältnisses zwischen Gemeinde und Sanierungsträger muß von folgenden Gegebenheiten ausgehen:

- Der Sanierungsträger wird in eigenem Namen für Rechnung der Gemeinde als deren Treuhänder oder in eigenem Namen für eigene Rechnung tätig (§ 35 Abs. 1 StBauFG). Hieraus ergibt sich, daß dem Sanierungsträger eine Aufgabe zur selbständigen Erledigung übertragen worden ist, zu deren Erfüllung er sich der Datenverarbeitung bedient. In welcher Weise Datenverarbeitung zu erfolgen hat, läßt sich von vornherein nicht in allen Einzelheiten festlegen. Der Sanierungsträger ist damit speichernde Stelle und trägt die Verantwortung für die datenschutzgerechte Datenverarbeitung (Dammann, in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG § 8 Rdn. 3). Damit bleiben die Einflußmöglichkeiten der Gemeinde gegenüber dem Sanierungsträger auf der Grundlage des Städtebauförderungsgesetzes unberührt. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist jedoch eine Klarstellung der Verantwortung notwendig.

- Die Gemeinde ist nicht nur Initiator und (Mit-) Finanzier der Sanierung, sondern ist zur Wahrnehmung und Durchführung gewisser, öffentlich-rechtlicher Funktionen ausschließlich befugt (Beschluß über den Beginn der vorbereitenden Untersuchung § 4 Abs. 3 StBauFG, förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets § 5 Abs. 2 StBauFG, Verabschiedung des Bebauungsplans § 10 StBauFG, Durchführung der Umlegung § 46 StBauFG). Die Arbeitsteilung zwischen

Gemeinde und Sanierungsträger ist in keiner Phase der Sanierung so vollständig, daß die Gemeinde insbesondere aus ihrer politischen Verantwortung entlassen wäre. Sie muß deshalb schon bei der "Beauftragung" dafür sorgen, daß der Datenschutz sichergestellt ist.

- Dem Sanierungsträger müssen unter Beachtung der Delegationsbeschränkungen - insbesondere dürfen keine hoheitlichen Befugnisse übertragen werden (§ 33 Abs. 4 StBauFG) - die Informationen zur Verfügung stehen, die er zur Wahrnehmung der Funktion benötigt. Die Möglichkeit der Delegation von Aufgaben nach dem Städtebauförderungsgesetz muß erhalten bleiben, da die Gemeinden vielfach nicht über das notwendige fachkundige Personal zur Durchführung der Aufgaben verfügen.

Bei der Übertragung der Aufgaben hat die Gemeinde unter Datenschutzgesichtspunkten vor allem dafür Sorge zu tragen, daß der Sanierungsträger in folgender Hinsicht verpflichtet wird:

- Festlegung des Umfanges und der Voraussetzungen der Befragungen (Erörterungen mit den Sanierungsbeteiligten) und der Datenübermittlung (s.o. (1) - (5)).

- Modalitäten der Befragung (Aufklärung der Sanierungsbeteiligten, Klarstellung der Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereiche, Hinweispflicht nach § 13 Abs. 2 SDSG).

- Zweckbindung der Daten, Löschung und Aufgabenerfüllung (s.o. (6)).

- Erstreckung der Kontrollkompetenz des LfD auf den Sanierungsträger (§ 5 Abs. 3 SDSG).

- Maßnahmen der Datensicherung.

Welchen rechtlichen Charakter diese komplexe Beziehung zwischen Gemeinde und Sanierungsträger haben soll, ist nicht leicht zu beantworten. Die Einbeziehung des Sanierungsträgers in die Kontrollkompetenz des LfD, die Durchführung der Befragungen und Erörterungen mit den Sanierungsbeteiligten, die Notwendigkeit der Datenverarbeitung durch den Sanierungsträger für die Öffentlichkeit transparent werden zu lassen (Meldung zum Datenschutzregister, § 7 Abs. 3 SDSG), sprechen dafür, eine Beleihung in Betracht zu ziehen. Damit wird die Aufgabenwahrnehmung durch den Sanierungsträger voll in den öffentlichen Bereich integriert.

Die Informationserhebung und -verarbeitung im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen (Bestandsaufnahme, Strukturanalyse, Prognosen, Entwicklung von Zielvorstellungen, Grundsätze des Sozialplanes) und die weitere Vorbereitung der Durchführung (Erarbeitung des Sozialplanes der städtebaulichen Grundkonzeption) sind wegen ihres funktionellen Zusammenhangs mit der Daseinsvorsorge dem öffentlichen Bereich zuzurechnen. Die Erörterung mit den Beteiligten (§ 3 Abs. 4, § 8 Abs. 2, § 9 Abs. 1 StBauFG) ist eine übertragbare, öffentlich-rechtliche Teilkompetenz der Gemeinde. Die Stellen und Einrichtungen, die als Sanierungsträger in Betracht kommen, sind gesetzlich definiert (§ 34 StBauFG). Da die Beleihung unter dem allgemeinen Gesetzesvorbehalt steht, kann die Übertragung nur in rechtssatzmäßiger Form auf Grund des Gesetzes durch Verwaltungsakt erfolgen (§ 33 Abs. 1 StBauFG), der der Zustimmung des Sanierungsträgers bedarf. Dieser ist mit den notwendigen Auflagen zu verbinden, die den Datenschutz sicherstellen. Die Übertragung öffentlicher Kompetenzen durch Beleihung schließt nicht aus, daß die Rechtsbeziehung im übrigen durch Vertrag geregelt wird (§ 35 Abs. 1 StBauFG).

Der Minister für Umwelt, Raumordnung und Bauwesen hat bisher noch keine Stellungnahme abgegeben.

Schlußbemerkung

1. Im Vordergrund dieses Berichts stand nicht so sehr das Bemühen um eine systematische Arbeitsbeschreibung. Beschränkungen ergeben sich schon aus der - auch im Vergleich zu anderen kleinen Ländern - sparsamen Personalausstattung. Der Bericht wollte vielmehr Schwerpunkte darstellen und Probleme aufzeigen, an denen gearbeitet wurde.

   Probleme in reicher Zahl werden auch im kommenden Jahr zu lösen sein. Die Sozialberichte Suchtkranker, die von den Beratungsstellen der freien Wohlfahrtspflege den Sozialversicherungen als Kostenträger erstattet werden, waren bereits Gegenstand des letzten Tätigkeitsberichtes (S. 57). Bemerkenswert ist auch das Automationsprojekt der Zentralkarteien der Staatsanwaltschaften. In beiden Fällen sind - nicht zuletzt auf Initiative des LfD - wegen der Bedeutung für alle Länder Arbeitsgruppen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder gebildet worden, die Lösungsvorschläge erarbeiten. Dieser Zielsetzung dienen auch die Arbeitskreise in den Bereichen Soziales, Steuern und Statistik, in denen der LfD ebenfalls mitwirken wird. Die Datenanforderungen der Wissenschaft werden ein weiterer Gegenstand größter Aufmerksamkeit sein. Der 1. Tätigkeitsbericht hat bereits einen Beitrag zu diesem Thema geliefert. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung hat wissen lassen, daß er mangels Zuständigkeit zu dem Entwurf zur Ergänzung des Krankenhausgesetzes nicht Stellung nehmen könne, soweit Fragen der Forschung angesprochen seien. Der Fortgang der Diskussion wäre auch im Interesse der Wissenschaft wünschenswert. Ohnehin sind Richtlinien für die Durchführung der Planung und Forschung im Sozialbereich auf der Grundlage des § 75 SGB X erforderlich, die allerdings in die Kompetenz des Arbeitsministers fallen dürften (vgl. Tz. 8.1).

2. Grundsätzlicher Art dürfte die Frage sein, in welchem Zeitraum die zuständigen Stellen auf den Tätigkeitsbericht, sofern noch offene Fragen angesprochen werden, ihre Vorstellungen darlegen sollen. Es würde nicht immer zu brauchbaren Ergebnissen führen, wenn eine kurzfristige Stellungnahme verlangt würde. Nach Ablauf eines Jahres seit Zugang des Tätigkeitsberichts - als äußerste Frist - sollten jedoch Fragen der Zuständigkeit geklärt und wenigstens Absichtserklärungen über das weitere Vorgehen vorliegen, wenn es sich um Themen von großer Tragweite handelt, die ein zeitaufwendiges, zukunftsorientiertes Vorgehen erfordern. Die Klärung von Zuständigkeitsfragen kann nicht Aufgabe des LfD sein. Mit dieser Anmerkung organisatorischer Art soll die grundsätzliche Einstellung der saarländischen Verwaltung und ihr Wille, die Datenschutzprobleme zu bewältigen, nicht in Zweifel gezogen werden. Die Zusammenarbeit war im Berichtszeitraum vor allem dann erfreulich, wenn der jeweils zuständige, einzelne Funktionsträger angesprochen wurde. Es gibt aber auch Problemlagen, die einen größeren organisatorischen Aufwand erfordern, die nicht von einer Stelle bewältigt werden können. Um die Berücksichtigung von Datenschutzgesichtspunkten in Gesetzesvorlagen sicherzustellen, hat der Minister des Innern verfügt, daß der LfD im Anhörverfahren zu beteiligen ist. Der Minister des Innern hat alle anderen Ressorts um eine entsprechende Verfahrensweise gebeten. Eine Verbesserung stellt auch der Vorschlag des Ausschusses für Datenschutz dar, alle Gesetzesvorlagen auf dem Vorblatt in geeigneter Weise zu kennzeichnen, ob infolge Verarbeitung personenbezogener Daten Auswirkungen datenschutzrechtlicher Art zu erwarten sind.

3. So erfreulich die Zusammenarbeit vor allem mit den einzelnen Stellen ist, dürfen die Schwierigkeiten nicht übersehen werden, die bei der gesetzlich vorgeschriebenen Kontrolle der Verarbeitung personenbezogener Daten im Steuerbereich bestehen, die bereits im ersten Tätigkeitsbericht dargestellt wurden (S. 70). Kurz vor Redaktionsschluß ist

die Stellungnahme des Ministers der Finanzen zu der Frage der Kontrollkompetenz des LfD in der Steuerverwaltung auf das Schreiben des LfD vom 20.11.1979 eingegangen. Darin wird zwar die ausdrückliche Bereitschaft zur Unterstützung bei der Erfüllung von Kontrollaufgaben erklärt, gleichzeitig werden aber auch grundsätzliche Vorbehalte mit Rücksicht auf das Steuergeheimnis angemeldet, die eine Einsichtnahme in Vorgänge ausschließen, soweit Rückschlüsse auf bestimmte Personen ermöglicht werden. Die Überwachung erstreckt sich indessen nicht auf einzelne ausgewählte Bereiche der öffentlichen Verwaltung; sie erfaßt die gesamte staatliche Aktivität. Damit sind die Versuche der Steuerverwaltung nicht zu vereinbaren, die Kontrollbefugnis des LfD zu beschränken, die auch durch den Hinweis auf das Steuergeheimnis nicht begründet werden können. Die Vorschrift des § 30 Abgabenordnung ist eine mit der Zielsetzung des Datenschutzes vergleichbare Regelung, die dem Datenschutzgesetz vorgeht (§ 45 BDSG, § 2 Abs. 2 SDSG). Die Priorität solcher besonderer Vorschriften soll bewirken, daß der Datenschutz sich materiell danach richten soll. Damit ist aber noch nichts über die auch im Bereich der Steuerverwaltung im Interesse des Betroffenen unerläßliche Kontrolle ausgesagt. Nicht umsonst überträgt das Gesetz dem LfD die Überwachung der Einhaltung des Datenschutzes bei allen öffentlichen Stellen mit Ausnahme der Verfassungsschutzbehörde (§ 20 Abs. 1 SDSG). Das Gesetz schreibt im Interesse des Bürgers eine Kontrolle vor, die sich nicht nach der einzelgesetzlichen Grundlage richtet. Ein "Geheimnis" gibt es schließlich auch in der Sozialverwaltung. Niemand hat jedoch bisher die Kontrollfunktion der Datenschutzorgane in diesem Bereich betritten. Die konsequente und kontinuierliche Überwachung ist der Garant für den Vollzug des Datenschutzes in der gesamten öffentlichen Verwaltung. Dieser Gesichtspunkt gilt auch für den Verfassungsschutz, wobei die Frage dahinstehen mag, von welcher Stelle die externe Kontrolle ausgeübt wird.