

F Ü N F 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 perso-
nenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Saarländisches
Datenschutzgesetz - SDSG) vom 17. Mai 1978 (Amtsbl. S. 581)

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

	Seite
Vorbemerkung	1
1 Einwohnermeldewesen	6
2 Polizei	
2.1 Fälschungssicherer, maschinenlesbarer Personalausweis und Paß	9
2.2 Bereichsspezifische Datenschutzrege- lungen im Sicherheitsbereich	12
2.3 Landespersonalausweisgesetz	17
3 Rechtspflege	
3.1 Zentraldatei der Staatsanwaltschaft	19
3.2 Anordnung über Mitteilungen in Straf- sachen	22
3.3 Mitteilungen der Gerichte in Zivil- sachen: Räumungsklage	23
4 Sozialwesen	
4.1 Offenbarung von Sozialdaten	
4.1.1 Sozialgeheimnis und Arztgeheimnis	24
4.1.2 Sozialdaten in Verwaltungsverfahren und in verwaltungsgerichtlichen Vor- verfahren	25
4.2 Novellierung des Bundeskindergeld- gesetzes	27
4.3 Vordrucke und Formulare	29
4.4 Parkerleichterungen für Schwerbe- hinderte	30

	Seite
5 Gesundheitswesen	
5.1 Schweigepflicht und Datenschutz im Gesundheitsamt	32
5.2 Amtsärztliche Gutachten	37
5.3 Klinisches Tumorzentrum: Saarlän- dische Krebszentrale	39
6 Schulen	
6.1 Schulordnungsgesetz	42
6.2 Erhebungen und wissenschaftliche Be- gleituntersuchungen	44
7 Statistik: Volkszählungsgesetz '83	47
8 Sonstige Bereiche	
8.1 Liegenschaftskataster	51
8.2 Personenstandswesen	52
8.3 Genealogische Forschung	53
8.4 Gebühreneinzug durch private Inkassobüros (Auskunfteien)	54
9 Novellierung des Bundesdaten- schutzgesetzes	56

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: EntschlieÙung der Datenschutzbeauftragten der
Länder zur "Anordnung über Mitteilungen in
Strafsachen (MiStra)"
- Anlage 2: EntschlieÙung der Datenschutzbeauftragten des
Bundes, der Länder und der Datenschutzkommissi-
on Rheinland-Pfalz vom 22. März 1983 zur Volks-
zählung 1983
- Anlage 3: EntschlieÙung der Datenschutzbeauftragten des
Bundes, der Länder und der Datenschutzkommissi-
on Rheinland-Pfalz zur Novellierung des Bundes-
datenschutzgesetzes vom 4. November 1983

Abkürzungen:

AGVwGO	Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichts- ordnung
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
RSt	Stellungnahme der Ressorts zu den Tätig- keitsberichten
TB	Tätigkeitsbericht

Vorbemerkung

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung '83 lieferten Schlagzeilen, die die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit im Berichtszeitraum zum wiederholten Male auf die Probleme des Datenschutzes lenkten. Kaum geringer war das Interesse für den maschinenlesbaren Personalausweis und die Neuen Medien. Zentrales Anliegen bei der Diskussion dieser Themen war das Gefährdungspotential der Informationstechnologie.

Die veröffentlichte Meinung ist ein Spiegelbild des Unbehagens weiter Bevölkerungskreise, die Überwachung und Manipulation im Gefolge der weiteren technischen Entwicklung befürchten. An der Schwelle des Jahres mit der magischen Jahreszahl " 1984 ", die zum Symbol für umfassende staatliche Verhaltenskontrolle geworden ist, muß man sich indessen die Tatsache vergegenwärtigen, daß nicht der allmächtige "Große Bruder" über die Technik verfügt, sondern daß wir in einem demokratischen, sozialen Rechtsstaat leben. Dies wird durch das einstimmige Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung 1983 und vor allem durch die Reaktionen offizieller Stellen hierauf bestätigt. Das Gericht hat nicht übersehen, daß das Ergebnis seiner Entscheidung sich in der Verfassungswirklichkeit bewähren muß.

Einige Elemente dieser grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 209/83) vom 15. Dezember 1983, die ihren Einfluß auf die anstehende Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes und die Gesetzgebung im übrigen nicht verfehlen wird, verdienen es, diesem Bericht vorangestellt zu werden.

Wie aus der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bereits deutlich wurde, ist Grundlage für die Beurteilung der Informationsverarbeitung das durch Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützte allge-

meine Persönlichkeitsrecht. Damit wird allen, die den Datenschutz auf den Anwendungsbereich der Datenschutzgesetze zurückzudrängen suchten, Einhalt geboten.

Aus dem Gedanken der Selbstbestimmung wird die Befugnis des einzelnen abgeleitet, "grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssverhalte offenbart werden". Der Betroffene muß grundsätzlich darauf vertrauen können, daß seine Daten zu dem Zweck verwendet werden, zu dem er sie mitgeteilt hat. "Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffende Informationen in welchen Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden."

Auf die grundsätzliche Zweckbindung personenbezogener Informationen kann deshalb ohne Schaden für unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung nicht verzichtet werden. Die Praxis der Datenübermittlung - insbesondere die Informationshilfe zwischen öffentlichen Stellen - war deshalb schon bisher ein Gegenstand besonderer Aufmerksamkeit. In diesem Zusammenhang wird auf die Vorschläge verwiesen, die die Datenschutzbeauftragten zur Fortentwicklung der "Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen", der "Mitteilungen der Gerichte in Zivilsachen" sowie der "Dienstabweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden" im Berichtszeitraum erarbeitet haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat jedenfalls die Bedeutung der Zweckbindung dadurch unterstrichen, daß die zwangsweise, auf Grund gesetzlicher Vorschriften erhobenen Daten eines amtshilfefesten Schutzes gegen Zweckentfremdung durch Weitergabe- und Verwertungsverbote bedürfen.

Freilich ist die "informationelle Selbstbestimmung" nicht schrankenlos, weil der Einzelne ein gemeinschaftsgebundenes Wesen ist und darum personenbezogene Information als ein "Abbild sozialer Realität nicht ausschließlich dem Betroffenen alleine zugeordnet werden kann". Der Einzelne muß daher Einschränkungen im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen. Damit hat das Bundesverfassungsgericht erneut bestätigt, daß im Mittelpunkt der Entscheidung über die Zulässigkeit einer Informationsverarbeitung die Güterabwägung steht zwischen den Allgemeininteressen einerseits und den Freiheitsrechten sowie der Menschenwürde des einzelnen andererseits. Das Verfassungsgebot der Verhältnismäßigkeit regelt den Inhalt der Selbstbestimmung.

Die bisher schon geübte Abwägungsmethodik wird insbesondere durch folgende Aspekte erweitert:

Es kommt nicht allein auf die Art der Information an, etwa als Anknüpfung für soziale Etikettierung oder besonders tiefgreifende Offenbarung privater Lebensgestaltung, sondern entscheidend sind auch Nutzbarkeit und Verwendungsmöglichkeit. Die Verarbeitungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten, die die undurchschaubare und als bedrohlich empfundene Informationstechnologie eröffnet, lassen kein Datum als "belanglos" erscheinen. Damit erhält das Gefährdungspotential der Automation und die Auswirkungen auf die Psyche der Menschen ihren besonderen Stellenwert. Begleitende Organisations- und Verfahrensregelungen, die der Grundrechtsgefährdung entgegenwirken können, sind in die Überlegungen einzubeziehen.

Die Informationsverarbeitung für den Bürger transparent werden zu lassen, ist eine weitere Notwendigkeit, die dazu beiträgt, Mißtrauen und Vorbehalte abzubauen. Der Bürger muß in die Lage versetzt werden, von seinen Rechten Gebrauch machen zu können. Die Individualrechte des Bürgers, sein Recht auf Auskunft, Berichtigung und Löschung korrespondiert mit der Pflicht der Verwaltung zur Aufklärung.

Die Funktion unabhängiger Datenschutzbeauftragter im Interesse eines vorgezogenen Rechtsschutzes durch rechtzeitige Verhinderungen von Grundrechtsgefährdungen hat das Bundesverfassungsgericht besonders hervorgehoben. Die Beteiligung des Landesbeauftragten für Datenschutz vor der Einrichtung neuer und der wesentlichen Änderung alter, automatisierter Verfahren ist in § 18 Abs. 4 SDSG vorgesehen. Angesichts der fortschreitenden Automation bleibt es jedoch offen, ob seine derzeitige Prüfkapazität ausreicht.

Die Beschränkungen der informationellen Selbstbestimmung bedürfen einer Ermächtigung durch förmliches Gesetz (Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG), aus dem sich Voraussetzungen und Umfang klar und für den Bürger erkennbar ergeben. Damit hat das Bundesverfassungsgericht das rechtsstaatliche Gebot der Normenklarheit unterstrichen. Die grundsätzliche Pflicht zu einer bereichsspezifischen Regelung ergibt sich aus seiner im konkreten Fall geäußerten Auffassung, daß der Verwendungszweck bei zwangsweiser Datenerhebung durch spezielle Gesetze präziser zu bestimmen ist. Die Subsidiarität der Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder und ihr Charakter als Auffanggesetze ist somit unbestritten. Kriterien für die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung unter dem Gesichtspunkt des Gesetzesvorbehalts sind Art, Umfang und denkbare Verwendung der erhobenen Daten sowie die Gefahr ihres Mißbrauchs. Hieraus ergeben sich angesichts der Unschärfe der Begriffe in den Datenschutzgesetzen des Bundes und der Länder, die nicht durch Interpretation allein ausgeräumt werden können, Konkretisierungsnotwendigkeiten, denen der Gesetzgeber in bereichsspezifischen Gesetzen nachkommen muß. Im Hinblick auf die Gefahren der Informationstechnologie kommen insbesondere verfahrensrechtliche Vorkehrungen in Betracht. Ein sinnfälliges Beispiel sind die datenschutzrechtlichen Regelungen im Bildschirmtextstaatsvertrag, dem der Landtag des Saarlandes im Berichtszeitraum zugestimmt hat (vgl. im übrigen 3. TB S.31 ff). Der Gesetzgeber, der der Informationstechnik innewohnende Gefahren durch einen

vorgezogenen Rechtsschutz zu begegnen versucht, kommt damit seiner Schutzpflicht gegenüber dem Bürger nach (vgl. Kalkar-Urteil, BVerfGE 49/89, 142 ff). Seine grundsätzliche Mitverantwortung kann nicht zweifelhaft sein. Dies kommt auch in der Auffassung des Unterausschusses für Datenschutz zum Ausdruck, "daß für wichtige Bereiche der Verwaltung, in denen der Eingriffscharakter deutlich zutage tritt, bereichsspezifische Regelungen erforderlich sind" (Landtag des Saarlandes Pl 7/77).

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung '83 gibt keinen Anlaß zur Feststellung, daß der Staat eine Niederlage erlitten habe. Vielmehr hat der Rechtsstaat von seiner Chance zur Selbstverwirklichung Gebrauch gemacht.

1 Einwohnermeldewesen

Das Landesmeldegesetz (MG) ist am 1. April 1983 in Kraft getreten. Damit ist der Saarländische Gesetzgeber seiner Verpflichtung zur Ausfüllung des Bundesmelderechtsrahmengesetzes nachgekommen; der Eingriffscharakter der Datenverarbeitung im Melderegister erfordert eine gesetzliche Aufgabenumschreibung und Befugniserteilung. Weitere Rechtsvorschriften sind notwendig: Das Gesetz ermächtigt den Minister des Innern zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die insbesondere den zulässigen Umfang der Datenerhebung und die Zulässigkeit der regelmäßigen Datenübermittlung zwischen den Meldebehörden (Rückmeldung) und an andere Stellen im einzelnen regeln müssen. Diesen Rechtsvorschriften kommt besondere Bedeutung zu, weil sie das Ausmaß der Verpflichtung des Bürgers zur Offenlegung seiner Privatsphäre auch im Verhältnis zu anderen Stellen festschreiben. Insoweit war die Arbeitsweise der Meldebehörden bislang lediglich durch Erlaß des Ministers des Innern geregelt.

Erste praktische Erfahrungen liegen inzwischen vor.

Für eine unbefristete Übergangszeit gestattet das Gesetz die Verwendung alter Meldescheine mit der Maßgabe, daß der Bürger bei der An- und Abmeldung lediglich den neuerdings reduzierten Datensatz anzugeben hat (§42 MG). Die Formulare werden im Durchschreibeverfahren auch für regelmäßige Datenübermittlungen verwendet. Zwar hat der Minister des Innern durch seinen Erlaß vom 25. Mai 1983 die Meldebehörden angewiesen, daß die Reduzierung des Datenumfangs bei der Erhebung und bei der Übermittlung an das Statistische Amt, die Kriminalpolizei sowie öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften durch entsprechende Neutralisierung der alten Formulare sicherzustellen ist. In der Praxis haben sich jedoch Schwierigkeiten ergeben. In Eingaben haben sich Bürger bei mir darüber beschwert, daß die alten Formulare ohne jeden Hinweis auf die veränderte Rechtslage verwendet wurden. Die

Berichte von Gemeinden und die eingegangenen Beschwerden bestätigen, daß Fehler bei der Erhebung trotz aufgedruckter Hinweise oder Schwärzen der nicht mehr auszufüllenden Rubriken nicht zu vermeiden waren. Insbesondere ist nicht zu verhindern, daß der Papierhandel alte Formulare anbietet, die nicht ausreichend präpariert sind. Ich habe schon frühzeitig Bedenken gegen die Weiterverwendung der alten Formulare erhoben und angeregt, die Einführung neuer Formulare durch Rechtsverordnung, die die Gesetzeslage berücksichtigen, rechtzeitig zu veranlassen.

Der tatsächliche Umfang des Melderegisters ergibt sich nur teilweise aus dem Gesetz. Zugrunde gelegt wird ein Datensatz, der insbesondere auch die zur Registrierung zugelassenen Hinweise zum Nachweis der Richtigkeit der gespeicherten Daten enthält. Dieser Datensatz wird archivmäßig hinterlegt und kann eingesehen werden. Ich habe bei der Vorbereitung der Rechtsverordnung für die regelmäßige Datenübermittlung zwischen den Meldebehörden (Rückmeldung) darauf gedrungen, daß die Verbindlichkeit der Rechtsverordnung durch eine heimliche Fortschreibung des hinterlegten Datensatzes nicht ausgehöhlt werden darf. Es dürfte eine Mindestforderung sein, daß nur die Fassung verbindlich ist, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung galt. Dieser Forderung will der Minister des Innern entsprechen.

Die Automation im Meldewesen ist derzeit geprägt von der fortschreitenden Einführung der mittleren Datentechnik. Viele Gemeinden, die bisher der Kommunalen Datenverarbeitung Saar angeschlossen waren, übernehmen den Datenbestand auf eigene Systeme. Häufig wird die Auffassung vertreten, daß in solchen Fällen sich die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung des LfD (§ 18 Abs. 4 SDSG) erübrige, weil es sich um Daten eines bereits automatisierten Bestandes handle. Dabei wird übersehen, daß die Übernahme auf ein anderes System die Entwicklung und den Einsatz eines neuen automatisierten Verfahrens voraussetzt. In solchen Fällen - wie auch bei we-

sentliche Änderungen des Verfahrens - ist der Landesbeauftragte für Datenschutz vor der Freigabe durch die oberste Dienstbehörde zu unterrichten; ihm ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (§ 18 Abs. 4 SDSG). Es scheint überdies im Interesse der Wirtschaftlichkeit wenig sinnvoll, bei der Einführung neuer Systeme und der Implementation neuer Programme mit Rücksicht auf Übergangsvorschriften nicht bereits die Anforderungen des neuen Melderechts zu beachten. Die Gemeinden sollten deshalb ihre eventuelle Entscheidung, die Dienste der Kommunalen Datenverarbeitung Saar nicht mehr in Anspruch nehmen zu wollen, unter Terminvorgaben treffen, die die Schwierigkeiten der Einführung eines neuen Systems und die Beachtung der neuen Rechtslage berücksichtigen.

Die bereits im 4. Tätigkeitsbericht (S. 38) beklagte unzulängliche Unterrichtung des LfD bei der Einführung neuer Automationsverfahren hat trotz meiner Bemühungen um eine weitere Aufklärung insbesondere der Gemeinden über ihre gesetzlichen Pflichten noch nicht zu wesentlichen Fortschritten geführt.

2 Polizei

2.1 Fälschungssicherer, maschinenlesbarer Personalausweis und Paß

Die bevorstehende Einführung eines neuen Personalausweises ab dem 1. November 1984 und der Entwurf eines Paßgesetzes, mit dem die Bundesregierung einer Vereinbarung der Mitgliedsstaaten der "Europäischen Gemeinschaft" über ein einheitliches Ausweispapier in diesen Staaten Rechnung tragen will, haben zu teilweise kontroversen Einschätzungen über die Auswirkungen für den Bürger geführt. Der Gesetzgeber hat die Gefahren für die Privatsphäre des Bürgers, die in der Maschinenlesbarkeit des Ausweises liegen, durchaus erkannt. Im Bundespersonalausweisgesetz ist deshalb ausdrücklich bestimmt, daß der Personalausweis nicht zur Einrichtung oder Erschließung von Dateien verwendet werden darf (§ 3 Abs. 5 PAG); auch für den privaten Bereich ist eine dahingehende Einschränkung vorgesehen (§ 4 PAG), die allerdings zur Vermeidung von Mißverständnissen einer redaktionellen Klarstellung bedarf. Man wird die technische Entwicklung sehr genau beobachten müssen, damit das vom Gesetzgeber gewollte Nutzungsverbot nicht unterlaufen wird. Den Sicherheitsbehörden indessen hat der Gesetzgeber gestattet, die Maschinenlesbarkeit des Ausweises für Zwecke der Grenzkontrolle und Fahndung zu verwenden. Die Seriennummer, die keine Angaben über die Person des Ausweisinhabers enthält, darf - auch im Sicherheitsbereich - nicht zur Einrichtung und Erschließung von Dateien verwendet werden (§ 3 Abs. 4 PAG). Als reine Behördenkennzahl dient sie der Vermeidung von Fehlern bei der Herstellung der Ausweise durch die Bundesdruckerei; ferner wird sie benötigt für den Nachweis des Verbleibs der Ausweise, insbesondere um dem Mißbrauch abhanden gekommener oder für ungültig erklärter Ausweisdokumente vorzubeugen.

Im Brennpunkt des Interesses stehen die Auswirkungen der automatischen Lesbarkeit des Ausweises im Sicherheitsbereich, die der Gesetzgeber ausdrücklich und in Durchbrechung des grundsätzlichen Verbots zugelassen hat.

Die mittels Lesegerät automatisiert lesbare Zone des Personalausweises (mit Namen, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit des Ausweisin-

habers, Länderkennung des Ausstellerlandes, Seriennummer und dem Ablaufdatum des Ausweises) ist aus der Sicht des Datenschutzes problematisch. Zuzugeben ist, daß sich in der Funktion des Ausweises für polizeiliche Zwecke grundsätzlich nichts ändern wird, da die Personenkontrolle durch Abgleich der Personalien mit den Daten der Polizeiinformationssysteme auch mit Hilfe des konventionellen Personalausweises durchgeführt werden können. Der technische Aufwand wird durch die Maschinenlesbarkeit des neuen Ausweises jedoch verringert. Die Abkürzung der Wartezeiten als Serviceleistung für den Bürger kann mit einer Intensivierung der Kontrollen verbunden sein, die zweifelsfrei im Interesse einer erfolgssicheren Fahndung liegt und die Polizeiarbeit erleichtert. Kontrolliert wird jedoch nicht nur an der Grenze, sondern auch aus anderen "polizeilichen" Anlässen. Welches Ausmaß solche Kontrollen annehmen können, ergibt sich aus dem Beschluß der Innenministerkonferenz vom 2. September 1977, der vorsieht, daß alle Personen, die der Polizei bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt werden, durch Abfrage in der Personenfahndungsdatei überprüft werden. Selbst wenn diese Richtlinie, die diese Entschließung der Innenminister gibt, nicht konsequent in die Praxis umgesetzt wird und es im Rahmen der Opportunität dem polizeilichen Ermessen überlassen bleibt, inwieweit z.B. Anzeiger und Geschädigte in eine solche Überprüfung einbezogen werden, wird das eventuell mögliche Ausmaß der Kontrolle des unverdächtigen und an der Verursachung von Gefahren nicht beteiligten Bürgers deutlich.

Wichtige Gesichtspunkte läßt außer Betracht, wer sich auf sein reines Gewissen beruft und sich damit begnügt, daß er nichts zu verbergen habe und deshalb auch die Speicherung und Verarbeitung seiner Daten ohne weiteres hinnehmen könne. Vorhandene Dateien können indessen mit Hilfe der Maschinenlesbarkeit des Ausweises nicht nur etwa mit dem Ziel einer Auskunft abgefragt werden, ob über einen Ausweisinhaber etwas bekannt ist, sondern die Ausweisedaten können zusammen mit Ort, Ziel und Anlaß des Lesevorgangs gespeichert werden. Auf diese Weise können z.B. Bewegungsbilder des Betroffenen entstehen, die zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung notwendig, aber auch den Bürger, insbesondere wenn er nicht beteiligt ist, belasten. Um technischen Pannen vorzubeugen, die den

Verlust ganzer Datenbestände zur Folge haben können, ist die Protokollierung von Automationsvorgängen in einem gewissen Umfang sogar unerlässlich. Die Befürchtung, daß Reise- und Lebensgewohnheiten auch des unbeteiligten Bürgers und Nichtstörers im Polizeiinformationssystem ihren Niederschlag finden, ist deshalb nicht völlig abwegig. Einige Bundesländer sollen in der Tat bei Personenkontrollen der Polizei Anfragen in polizeilichen Informationssystemen personenbezogen protokollieren (Mitteilung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz in der Frankfurter Rundschau vom 1. August 1983). Strenge Vorkehrungen, die die Verwendung nur zur Sicherung des technischen Ablaufs sicherstellen, sind unerlässlich.

Nicht der Personalausweis, sondern die Automation steht auf dem Prüfstand. Besondere Aufmerksamkeit verdienen deshalb die Lesegeräte, die für die Auswertung der Personalausweise verwendet werden, ihre technischen Möglichkeiten und die Art ihres Einsatzes.

Die internationale Lesbarkeit des Personalausweises erfordert für deutsche Staatsangehörige die gleiche Schutzintensität auch im grenzüberschreitenden Reiseverkehr. Die Bundesregierung muß sich deshalb dafür einsetzen, daß die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die innerstaatliche Verwendung des Ausweises auch im internationalen Bereich eingesetzt werden.

Im übrigen sind die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern der Auffassung, daß der maschinenlesbare Personalausweis nur in Verbindung mit einem datenschutzgerechten Melderecht und bereichsspezifischen Datenschutzregelungen für den Sicherheitsbereich hinnehmbar ist.

2.2 Bereichsspezifische Datenschutzregelungen im Sicherheitsbereich

Der Forderung nach bereichsspezifischen Datenschutzregelungen für den Sicherheitsbereich im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Personalausweises wird gelegentlich mit der Warnung vor Massenhysterie und dem Vorwurf begegnet, "daß im Vorfeld gegenüber dem Vollzug des Gesetzes bereits Mißtrauen verbreitet und dem Bürger gegenüber eine Angstmache betrieben wird." (vgl. Hinweise des Deutschen Städtetages, Saarländische Kommunalzeitschrift 1983, Seite 241).

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben bereits im November 1979 datenschutzrechtliche Anforderungen an die Einführung des fälschungssicheren und maschinenlesbaren Personalausweises gestellt, auf den Zusammenhang mit der modernen Entwicklung der Informationstechnologie und die weitgehenden Auswertungsmöglichkeiten hingewiesen und bereichsspezifische Regelungen für das Meldewesen und den Sicherheitsbereich gefordert.

Anknüpfend an diese Forderungen hat der Deutsche Bundestag bei der Verabschiedung des Personalausweisgesetzes am 17.1. 1980 den nachstehenden Entschließungsantrag angenommen (BT-Drucksache 8/3498):

"Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß angesichts der raschen Fortentwicklung der automatischen Datenverarbeitung und deren Einsatz in der öffentlichen Verwaltung über die Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise hinaus weitere Maßnahmen erforderlich sind, um einen ausreichenden Schutz der Persönlichkeitsrechte der Bürger gegen mißbräuchliche Verwendung ihrer persönlichen Daten zu gewährleisten.

Die Bundesregierung wird ersucht,

1. den Entwurf eines datenschutzgerechten Melderechtsrahmengesetzes einzubringen und
2. die Arbeit zur Entwicklung bereichsspezifischer Datenschutzregelungen für die Sicherheitsbehörden nachdrücklich fortzusetzen."

Denjenigen, die das in Erinnerung rufen, was der Gesetzgeber selbst für notwendig hält, kann nicht "Angstmache" und die ungerechtfertigte Verbreitung von Mißtrauen vorgeworfen werden.

Soweit die Regelungen in den Meldegesetzen der Länder dem Melderechtsrahmengesetz entsprechen, sind die datenschutzrechtlichen Anforderungen erfüllt. Der Entwurf eines saarländischen Polizeigesetzes bietet die Gelegenheit, die Informationsverarbeitung durch die Polizei und damit auch die Auswirkungen des maschinenlesbaren Personalausweises gesetzlich zu regeln. Der Unterausschuß für Datenschutz "stimmt dem Landesbeauftragten darin zu, daß über die im Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz beschlossenen Richtlinien hinaus eine Fortentwicklung angebracht ist, die zweckmäßigerweise in einer gesetzlichen Regelung im Rahmen des Polizeigesetzes eingefügt werden sollte. Dies hätte den Vorteil, daß im gleichen Gesetz, in dem die Eingriffsbefugnisse geregelt sind, zugleich deren Grenzen deutlich gemacht werden" (Bericht des Vorsitzenden im Plenum am 19.3.1980 Pl 7/77, S. 4175, rechte Spalte). Den Eingriffscharakter der Informationsverarbeitung im Sicherheitsbereich hat der Vorsitzende an anderer Stelle seines Berichts zum Ausdruck gebracht (a.a.O. S. 4174, rechte Spalte).

Der Datenschutz als Recht auf Achtung des Privatbereichs stützt sich auf die grundrechtlich geschützten Freiheits-

rechte (Art. 1, Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 8, Art. 11 GG). Das Recht auf "informationelle Selbstbestimmung" hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zur Volkszählung '83 als grundrechtlich geschützte Position des einzelnen ausdrücklich anerkannt. Entscheidende Bedeutung kommt aber vor allem der Menschenwürde als oberstem Verfassungsprinzip (Art. 1 Abs. 1 GG) zu, deren Achtung nur in einem System politischer Freiheit eigenverantwortlicher Mitwirkung aller Bürger konsequent vollzogen wird (Benda, Privatsphäre und Persönlichkeitsprofil, in Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung - Festschrift für Willi Geiger, 1974, S. 23). Bedrohung für dieses oberste Rechtsgut geht von der wachsenden Kontrollierbarkeit des einzelnen Bürgers aus. Hat die Mobilität und Organisiertheit des Kriminellen ein Anwachsen bürokratischer und technischer Anstrengungen der Polizei vor allem im Vorfeld der Gefahrenabwehr zur Folge, dürfen Elemente der Rechtsstaatlichkeit zum Schutz von Menschenwürde und demokratischer Freiheit nicht vernachlässigt werden. Im Volkszählungsurteil hat das Bundesverfassungsgericht hierzu ausgeführt: "Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art. 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist." Es handelt sich hierbei nicht etwa nur um ein Sonderproblem der Computertechnik. Der Datenschutz muß sich mit den Informationsansprüchen an den einzelnen insgesamt auseinandersetzen. Die Persönlichkeitsrechte einerseits und die Sicherheitsinteressen andererseits müssen bei der polizeilichen Informationsverarbeitung im verfassungsrechtlichen Gesamtzusammenhang gesehen und praktischen Lösungen zugeführt werden, die beide Positionen optimal zur

Geltung kommen lassen (zur praktischen Konkordanz vgl. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, 11. Aufl. S. 28, 134).

Vor allem stellt sich unter Datenschutzgesichtspunkten die Frage nach dem parlamentarischen Gesetzesvorbehalt, m.a.W. wie weit der Konkretisierungsauftrag des Gesetzgebers reicht, den er im Gesetz zu verwirklichen hat. Die Beschränkungen des informationellen Selbstbestimmungsrechts bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, die dem Gebot der Normenklarheit entspricht. Die Diskussion um ein neues Polizeigesetz kann deshalb die datenschutzgerechte Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung nicht aussparen.

Der vorliegende Referentenentwurf eines Saarländischen Polizeigesetzes sieht sich in dem Bemühen um Konkretisierung der Polizeiaufgaben und Polizeibefugnisse den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit verpflichtet (Allgemeine Begründung A Tz. I.1). Demzufolge sind im Entwurf die Aufgabenzuweisung (§ 1 PolGE) und die zu ihrer Erfüllung gewährten Befugnisse (§ 8 ff PolGE) deutlich getrennt und die Generalklausel auf eine subsidiäre Geltung verwiesen (Begründung zu § 8). Der Vorrang der speziellen Rechtsnorm muß insoweit aber auch grundsätzlich für die Datenverarbeitung gelten. Die Generalklausel als alleinige Rechtsgrundlage für die Informationsverarbeitung im Sicherheitsbereich vernachlässigt die Zielsetzung des Entwurfs einer weitgehenden Konkretisierung polizeilicher Befugnisse und wird überdies der Eigenart und Sensibilität der Daten sowie den spezifischen Gefahren der technologischen Entwicklung nicht gerecht.

Bei den verschiedenen Formen polizeilicher Durchsuchung und Observation - nicht nur bei der Personenfeststellung - werden personenbezogene Angaben in großem Umfang erhoben. Der Gesetzgeber hat die Pflicht, den Verwendungszweck zwangsweise erhobener Daten bereichsspezifisch und präzise zu re-

geln.

Die Grenzen zwischen im allgemeinen Interesse liegender, polizeilicher Informationsverarbeitung und dem Anspruch des einzelnen auf seine informationelle Selbstbestimmung sind oft schwer zu bestimmen. Dies gilt insbesondere für die - wenn auch eventuell nur vorübergehende - Speicherung oder sonstige Verarbeitung der Daten von Geschädigten, Anzeigerstattem, Kontaktpersonen und sogenannten "anderen Personen" (polizeiliche Beobachtung) sowie Nichtstörern und Nichtverdächtigen (Rasterfahndung, Kontrollstellen). Moderne Verbrechenstechniken, die alle infrastrukturellen Gegebenheiten geschickt ausnutzen, unterstreichen die Notwendigkeit vorbeugender Verbrechensbekämpfung. Der Gesetzgeber muß dann aber - nicht nur zur Sicherung der Persönlichkeitsrechte, sondern auch im Interesse effektiver Polizeiarbeit - dafür sorgen, daß durch bereichsspezifische Regelungen die Unsicherheiten ungenauer Befugnisgrenzen ausgeräumt werden.

Nicht zuletzt hat der Gesetzgeber die Pflicht, durch verfahrensrechtliche Regelungen Schutzvorkehrungen gegen die spezifischen Gefahren der im Polizeibereich benutzten Informationstechnologie zu treffen.

2.3 Landespersonalausweisgesetz

In Ausführungsvorschriften haben die Länder die Einzelheiten der Ausweiserteilung zu regeln. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder fordern übereinstimmend, daß im Landespersonalausweisgesetz - ein saarländischer Referentenentwurf liegt bereits vor - insbesondere folgendes zu regeln ist:

- Aufgabe des Personalausweisregisters, die im Landesgesetz abschließend zu definieren ist, kann es nicht sein, eine weitere umfassende Identifizierungsdatei neben dem Meldgesetz zu eröffnen. Deshalb dürfen in dieser Datei nur die im Personalausweis enthaltenen personenbezogenen Daten sowie das Ausreiseverbot nach § 2 Abs. 2 Personalausweisgesetz gespeichert werden. Entsprechend der Aufgabe des Registers ist die Zweckbindung der Daten festzuschreiben. Datenübermittlungen an andere öffentliche Stellen sind auszuschließen; Ausnahmen dürfen nur für die Polizei zugelassen werden, wenn es im Einzelfall für ihre Aufgabenerfüllung unerlässlich ist.
- Für Daten von Personen, die im Falle der Entmündigung wegen Geisteskrankheit oder im Falle der dauernden Anstaltsunterbringung von der Ausweispflicht befreit worden sind, ist eine strenge Verwendungsbeschränkung vorzusehen.
- Personenfeststellungsverfahren dürfen nur durchgeführt werden, wenn Zweifel an der Identität des Ausweisbewerbers nicht ausgeräumt werden können; erkennungsdienstliche Maßnahmen sind nur als letztes Mittel der Identitätsfeststellung zuzulassen.
- Erkennungsdienstliche Unterlagen sind zu vernichten, sobald die Identität feststeht; eine Weiterleitung dieser Unterlagen an das Bundeskriminalamt darf nur für den Ver-

gleich mit anderen Unterlagen zugelassen werden. Im übrigen sind die Daten spätestens fünf Jahre nach Ablauf der Gültigkeit des Personalausweises zu löschen.

3 Rechtspflege

3.1 Zentraldatei der Staatsanwaltschaft

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben die Forderungen an eine datenschutzgerechte Führung der staatsanwaltlichen Zentraldatei bereits am 28./29. September 1981 beschlossen (3. TB S. 17 und Anlage 1). Anlässlich einer Überprüfung aufgrund von Beschwerden wurden Mängel in der Führung der gegenwärtig noch konventionell organisierten Namenskartei festgestellt. Die Datenschutzbeauftragten haben ihren Überlegungen die von der Arbeitsgruppe ORGSTA aus dem Bereich der Justizverwaltungen der Bundesländer vertretene Auffassung zugrunde gelegt, daß "die Einrichtung des Namensverzeichnisses noch stärker auf die Funktion des Hilfsmittels der Aktenführung ausgerichtet werden" sollte. Hiermit ist es jedoch nicht vereinbar, daß - wie ich feststellen mußte - die Aktenzeichen von Verfahren in der Datei noch enthalten sind, über die keine Akten mehr geführt werden. Der Leitende Oberstaatsanwalt teilt meine Auffassung, daß Eintragungen in die Zentraldatei der Staatsanwaltschaft spätestens dann gelöscht werden sollten, wenn der entsprechende Aktenvorgang ausgesondert ist. Grundlage für eine Entscheidung ist immer der Akteninhalt, so daß die Eintragung in die Zentraldatei ihren Sinn verliert, wenn Akten nicht mehr vorhanden sind.

Die Speicherung des Anzeigenerstatters und des Geschädigten ist deshalb bedenklich, weil nicht ausgeschlossen werden kann, daß diese Personen wie Beschuldigte behandelt werden. Ein Petent beschwerte sich zu Recht darüber, daß die Akten eines Verfahrens, in dem er lediglich als Geschädigter beteiligt war, der Akte eines anderen Verfahrens beigefügt wurden. Obwohl er lediglich Geschädigter war, ist das Aktenzeichen dieser Verfahrensakte zusammen mit einem Hinweis auf eine Bestimmung des Strafgesetzbuches in der Zentraldatei geführt worden, ohne daß die Art seiner Beteiligung erkenn-

bar war. Gefahren für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen liegen auf der Hand. Im vorliegenden Fall hatte sogar der Staatsanwalt die Aktenbeziehung verfügt. Der Leitende Oberstaatsanwalt hat deshalb angeordnet, daß nur die verantwortlich Vernommenen oder nachträglich als Beschuldigte verfolgten Personen registriert werden dürfen. Somit wird der Geschädigte aus Gründen der Aktenverwaltung nur noch registriert, wenn der Beschuldigte unbekannt ist.

Die festgestellten Mängel der konventionellen Registratur können zum Teil in dem derzeit in Vorbereitung befindlichen automatisierten Verfahren bereinigt werden. Lösungsprüffristen können im Programm vorgesehen werden. Der Geschädigte kann nicht abgerufen werden, es sei denn, der Beschuldigte ist unbekannt; dann ist aber die Rechtsstellung als Geschädigter erkennbar. Der Leitende Oberstaatsanwalt weist im übrigen darauf hin, daß die personelle Ausstattung derzeit eine Bereinigung der Zentralregistereintragen nicht zulasse. Aber auch die Automation vermag Nachteile, die aus der Fehlerhaftigkeit eines übernommenen Datenbestandes herrühren, nicht auszugleichen. Die erhöhte Verfügbarkeit automatisiert abrufbarer Daten kann die Gefahren vielmehr erhöhen. In diesem Zusammenhang verweise ich auf das Rundschreiben des Ministeriums der Justiz des Landes Rheinland-Pfalz vom 22. März 1983 (Az.: 1454-1-4/83, Justizblatt S. 76), wonach neben Namen und Aktenzeichen sonstige Angaben - insbesondere die Bezeichnung der Straftat oder Strafvorschrift - in der Zentraldatei der Staatsanwaltschaft nicht mehr registriert werden.

Die Darstellung des Rechtspflegeministeriums, daß die Zentraldatei in ihrer jetzigen Karteiform den Erfordernissen des Datenschutzes Rechnung trage (RSt zum 3. und 4. TB S. 10), kann in dieser allgemeinen Form nicht hingenommen werden. Die Istanalyse der Arbeitsgruppe im Justizressort im Rahmen der Hauptuntersuchung zur Realisierung des Vorhabens

"DV-unterstützte Registerführung bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken" vom April 1983 stellt fest, daß der Datenschutz für die derzeit konventionell geführte Zentraldatei in einigen Punkten verbesserungsbedürftig ist. Insbesondere werden genannt (S. 16) die Kenntlichmachung von freigesprochenen Beschuldigten, die Löschung älterer Einträge und die Mängel der Datensicherung (Zugang zur Zentraldatei).

Die Hauptuntersuchung enthält im übrigen einige erfreuliche Ansätze für die Gestaltung des geplanten Verfahrens. Um die schutzwürdigen Belange Unschuldiger sicherzustellen, ist die Löschung in bestimmten Fällen des Freispruchs und der Einstellung vorgesehen (S. 39). Im übrigen sind Detailfragen der Trennung von reiner Aktenverwaltung und Sachbearbeitung, der Behandlung von Mehrfachtätern und der Auskunftsrechte des Betroffenen noch nicht geklärt.

3.2 Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Die Änderung der MiStra war bereits Gegenstand meines zweiten (S. 36 ff) und dritten Tätigkeitsberichts (S. 18). Ein Unterausschuß der Justizministerkonferenz hat sich erneut mit den Vorschlägen der Datenschutzbeauftragten befaßt, die jedoch nur zu einem geringen Teil aufgegriffen wurden. Der nunmehr vorliegende Entwurf des Unterausschusses berücksichtigte vor allem nicht die Forderung, entweder nur diejenigen Mitteilungen über Strafsachen in der Verwaltungsvorschrift fortzuschreiben, für die eine gesetzliche Rechtsgrundlage benannt werden kann, oder - wofür der Unterausschuß sich in seiner Sitzung vom 18. und 19. Mai selbst ausgesprochen hatte - eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Die Datenschutzbeauftragten der Länder haben nunmehr eine Entschliesung verabschiedet, die auszugsweise, soweit es die allgemeinen Grundsätze betrifft, in der Anlage 1 abgedruckt ist.

3.3 Mitteilungen der Gerichte in Zivilsachen: Räumungsklage

Die Anordnung über "Mitteilungen der Gerichte in Zivilsachen (MiZi)" verpflichtet die Gerichte in einer Vielzahl von Fällen zu Mitteilungen an andere Stellen - Gerichte, Staatsanwaltschaften, Finanzbehörden, Standesämter, Körperschaften und Einzelpersonen - über Vorgänge, die im Zivilgerichtsverfahren bekannt geworden sind. Es handelt sich um über 100 verschiedene Vorgangsarten. Eine Arbeitsgruppe der Datenschutzbeauftragten überprüft, inwieweit die Mitteilungspflichten der MiZi mit Datenschutzgrundsätzen vereinbar sind. Die Ermittlung der Verfahrenspraxis und die Klärung vielschichtiger Rechtsfragen wird noch längere Zeit in Anspruch nehmen.

Hinsichtlich der Ziffer IV 1 liegt bereits ein Arbeitsergebnis vor: Die Unterrichtung des Sozialhilfeträgers, wenn die Klage eines Vermieters auf Räumung wegen Zahlungsverzugs eingegangen ist, ist wegen Unverhältnismäßigkeit der Offenbarung von privaten Verhältnissen des Mieters nicht zulässig. Der Zahlungsverzug muß nämlich nicht auf Mittellosigkeit beruhen. Gerade in diesen Fällen besteht ein begründetes Interesse des Mieters, nicht als Sozialhilfeempfänger zu erscheinen. Ein gut gestaltetes Informationsblatt, das den Mieter über seine sozialrechtlichen Ansprüche aufklärt, würde nicht nur die Interessen des Betroffenen wahren helfen, sondern auch den Verwaltungsaufwand beim Sozialleistungsträger verringern. Der mündige Bürger ist regelmäßig durchaus in der Lage, seine Möglichkeiten selbständig zu verwirklichen.

Leider ist die Mehrzahl der Justizverwaltungen unserer Auffassung nicht gefolgt.

4 Sozialwesen

4.1 Offenbarung von Sozialdaten

Die Anwendung der Bestimmungen des Sozialgesetzbuches und ganz besonders der Vorschriften über die Offenbarung sind in der Praxis noch mit Unsicherheiten belastet. Gelegentlich fehlt es noch an der Einsicht in die Notwendigkeit des Sozialdatenschutzes. Der Sozialleistungsberechtigte ist nicht zur Offenbarung seiner Verhältnisse verpflichtet; er hat allenfalls eine Mitwirkungspflicht bei der Ermittlung der anspruchsbegründenden Tatsachen (§ 60 Abs. 1 SGB I). Gibt er solche über seine Person dem Sozialleistungsträger bekannt, muß er sich auf die Wahrung des Sozialgeheimnisses verlassen können. Deshalb müssen die Voraussetzungen für die Weitergabe der Sozialdaten, die im Sozialgesetzbuch X festgeschrieben sind, genau beachtet werden.

4.1.1 Sozialgeheimnis und Arztgeheimnis

Krankenkassen übermitteln zur Klärung von Zusammenhangsfragen, zur Beurteilung der Minderung der Erwerbsfähigkeit, zur Überprüfung der Möglichkeit berufsfördernder Maßnahmen regelmäßig Auszüge aus der Leistungskarte (§ 369a RV0) an die Unfallversicherungsträger. Die Datenweitergabe ist jedoch nicht ohne weiteres zulässig.

Dem Berufs- oder Arztgeheimnis unterliegende Daten verlieren den besonderen Schutz des Strafrechts auch dann nicht, wenn sie dem Sozialleistungsträger zur Kenntnis gelangen (§ 76 Abs. 1 SGB X). Dies gilt auch, wenn es sich um einen angestellten oder externen Vertragsarzt des Sozialleistungsträgers handelt. Dies ist in der Tatsache begründet, daß sensible Sachverhalte aus dem Intimbereich des Betroffenen besonders schutzwürdig sind und das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patient unbelastet bleiben muß. Ausnahmsweise

dürfen solche Daten, die der Arzt im Zusammenhang mit einem Gutachten oder einer Bescheinigung für Sozialleistungsträger offenbart hat, weitergegeben werden, soweit dies zur Aufgabenwahrnehmung durch einen anderen Sozialleistungsträger erforderlich ist und der Betroffene nicht widersprochen hat (§ 76 Abs. 2, § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X). Die üblichen Befunde und Anamnesedaten (z.B. Verdachtsdiagnosen bei Krankenhauseinweisung oder bei Quartalsabrechnung, Entlassungsberichte aus Krankenhäusern) dürfen jedoch zwischen Sozialleistungsträgern ohne Einwilligung des Betroffenen nicht offenbart werden, da sonst das Arztgeheimnis in unzulässiger Weise durchbrochen wird. Bei solchen Daten, die nicht im Zusammenhang mit einem Gutachten oder einer Bescheinigung erhoben wurden, ist dem Betroffenen nicht hinreichend deutlich, daß sie zum Zwecke der Erbringung von Sozialleistungen dienen und das Arzt-Patientenverhältnis verlassen werden. Läuft der Leistungsberechtigte Gefahr, seine Ansprüche zu verlieren, muß er unter Hinweis auf seine Mitwirkungspflicht und deren Grenzen zur Einwilligung in die Übermittlung aufgefordert werden. Der Sozialleistungsträger ist zur Aufklärung, Beratung, Auskunft, Anhörung und Fürsorge gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet. Beide Rechtspflichten, die des Berechtigten und die der Verwaltung, sind zu harmonisieren (Krasney, Die Ortskrankenkasse 1982, S. 705).

4.1.2 Sozialdaten in Verwaltungsverfahren und in verwaltungsgerichtlichen Vorverfahren

Einer schwerbehinderten, seit längerem erkrankten Verkäuferin wurde gekündigt. Sie hat sich darüber beschwert, daß die Hauptfürsorgestelle im Kündigungsschutzverfahren (§§ 12 ff SchwbG), in dem der Arbeitgeber den Antrag auf Erteilung der vorherigen Zustimmung gestellt hat, Teile eines ärztlichen Gutachtens über psychische Aspekte der Krankheit offenbart

hat, die die Verhandlungsposition des Arbeitgebers im Arbeitsgerichtsprozeß bei der Begründung einer verhaltensbedingten Kündigung stärken konnten.

Die Offenbarung der psychischen Krankheitsaspekte war schon deshalb von vornherein unzulässig, weil die Hauptfürsorgestelle ihre Zustimmung nicht auf diesen Teil des ärztlichen Gutachtens stützte. Für die Durchführung des Verfahrens war die Weitergabe der medizinischen Daten an andere Verfahrensbeteiligte nicht erforderlich und deshalb auch nicht zulässig (§ 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X). Überdies war der Betroffene über die Offenbarung der dem Arztgeheimnis unterliegenden Daten vorab nicht unterrichtet worden, so daß er von seinem Widerspruchsrecht keinen Gebrauch machen konnte (§ 76 Abs. 2 SGB X).

Zwar soll die Entscheidung der Hauptfürsorgestelle "falls erforderlich" aufgrund einer mündlichen Verhandlung erfolgen (§ 15 Abs. 1 SchwbG). Hieraus kann jedoch weder eine allgemeine Verfahrensöffentlichkeit, noch eine Rechtfertigung dafür abgeleitet werden, daß die gesetzlichen Voraussetzungen für die Offenbarung der Sozialdaten im Verlauf des Kündigungsschutzverfahrens - insbesondere im Verhältnis zu den anderen Verfahrensbeteiligten - nicht zu beachten seien. Die eventuelle mündliche Verhandlung, die nach dem Schwerbehindertengesetz keine Verfahrensvoraussetzung ist, dient allenfalls der Anhörung.

Für Kreis- und Stadtrechtsausschüsse hingegen ist die mündliche und öffentliche Verhandlung ausdrücklich vorgeschrieben (§ 14 Abs. 2 AGVwGO, § 172 GVG). Das Sozialgeheimnis konkretisiert die Grundrechte der Art. 1 und Art. 2 GG. Das Öffentlichkeitsprinzip des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens hingegen ist durch einfaches Gesetz angeordnet. Das Vorverfahren ist nicht Teil des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, sondern ist dem materiellen Verwaltungsrecht zuzurechnen (Redeker, von Oertzen, Verwaltungsgerichtsordnung, § 68 Rdn. 1, m.w.N.). Die Öffentlichkeit als grundlegender Leitgedanke des Prozeßrechts oder als Verfassungsgrundsatz

ist insoweit relativiert. Die sich hieraus ergebende Gewichtung unterstreicht den Vorrang der grundrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechte, die zum Ausschluß der Öffentlichkeit führen muß, wenn der Rechtsausschuß über Sozialleistungsangelegenheiten verhandelt.

Auch im Vorverfahren richtet sich die Datenübermittlung im übrigen nach den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches X. Die Offenbarung von Sozialdaten an den Kreisrechtsausschuß ist "zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe" erforderlich und deshalb zulässig (§ 69 Abs. 1 Nr. 1, 1. Halbsatz SGB X). Die das Arztgeheimnis betreffenden Vorschriften sind zu beachten (§ 76 SGB X). Es besteht keine Pflicht zur Auskunft oder zur Vorlage von Schriftstücken und Unterlagen, soweit die Offenbarung nicht zulässig ist (§ 35 Abs. 3 SGB I).

4.2 Novellierung des Bundeskindergeldgesetzes

Die einkommensabhängige Minderung des Kindergeldes hat zur Folge, daß Kindergeldberechtigte, die für ein zweites oder drittes Kind nicht nur den Sockelbetrag beanspruchen, ihre Einkommensverhältnisse und gegebenenfalls auch die ihrer Ehegatten darlegen müssen. Das Erklärungsverfahren erschien insbesondere unter folgenden Gesichtspunkten bedenklich:

- Aufschlüsselung der erzielten Einkünfte in einzelne Einkunftsarten.
- In jedem Einzelfall nicht nur Vorlage des Einkommensteuerbescheids, sondern auch Angabe der Steuernummer für automatisierte Datenabgleiche.
- Gefahr der Verwendung von unter das Sozialgeheimnis fallenden Kindergelddaten für andere Zwecke der gehalts- und lohnzahlenden Stellen.

- Fehlen eines Hinweises in den Erhebungsformularen auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung und die Mitwirkungspflicht (§ 9 Abs. 2 BDSG).

Vorstehende Bedenken haben die Datenschutzbeauftragten in einer gemeinsamen EntschlieÙung dem federföhrenden Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit zur Kenntnis gegeben. Auch die zuständigen Landesminister wurden unterrichtet.

Bisher sind unsere Vorstellungen nur in sehr geringem Umfang berücksichtigt worden. Insbesondere wird auf die Erhebung der einzelnen Einkunftsarten und den förmlichen Nachweis durch Vorlage des Einkommensteuerbescheides nicht verzichtet.

Wer die Sachbearbeitung des nunmehr einkommensabhängigen Kindergeldes kritisiert, sieht sich nur zu leicht dem Vorwurf ausgesetzt, daß er das reibungslose Funktionieren der Verwaltung untergräbt. Im vorliegenden Fall wird jedoch im Interesse der Gleichbehandlung und Einzelfallgerechtigkeit der hohe Preis weitgehender Überprüfung der Wirtschaftsverhältnisse gezahlt. Teilweise wird eine doppelte Prüffähigkeit gesichert, da neben der Vorlage des Steuerbescheides auch noch die Steuernummer verlangt wird, obwohl man davon ausgeht, daß Rückfragen beim Finanzamt nur selten in Betracht kommen.

Das Bayerische Staatsministerium der Finanzen hat sich aufgrund des Beschlusses der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder entschlossen, einen Vorschlag zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes auszuarbeiten, der als "Anregung zur Entbürokratisierung, Rechts- und Verwaltungsvereinfachung" diskutiert werden sollte. Nach

diesem Vorschlag soll eine besondere Bescheinigung der Finanzämter über das nach § 11 Bundeskindergeldgesetz maßgebliche Jahreseinkommen durch die bisher geforderten Nachweise ersetzen.

4.3 Vordrucke und Formulare

Anlässlich der Überprüfung eines Sozialleistungsträgers wurden die bereits in meinem 3. Tätigkeitsbericht (S. 33 ff) aufgezeigten Mängel festgestellt. Formulare und Vordrucke sind wichtige Wegbereiter für den Zugang des Bürgers zur öffentlichen Verwaltung. Insbesondere die Beratungs- und Aufklärungspflicht der Sozialverwaltung gegenüber den Sozialleistungsberechtigten erfordert eine sorgfältige Gestaltung der Vordrucke, die die Übersichtlichkeit und Klarheit, aber auch die Hinweise für die Wahrnehmung von Rechten und Pflichten gewährleisten.

Die Sozialleistungsträger haben eine Hinweispflicht hinsichtlich der Rechtsgrundlage ihrer Erhebung (§ 9 Abs. 2 BDSG). Der Berechtigte muß wissen, ob die Angaben auf freiwilliger Basis oder aufgrund einer Rechtsvorschrift - und gegebenenfalls welcher - verlangt werden. Eine besondere Rolle spielt die Mitwirkungspflicht des Betroffenen bei der Beantragung von Sozialleistungen (§ 60 SGB I). Die Sozialleistungsträger müssen den Charakter der Mitwirkungspflicht erkennen, die den Betroffenen nicht zu einer Angabe gesetzlich verpflichtet, sondern allenfalls, wenn sie verweigert wird, zur Anspruchsablehnung oder zur Einstellung von Leistungen führt. Im Rahmen der Aufklärungspflicht der Sozialverwaltung müssen Rechte und Pflichten harmonisiert werden. Hierzu ist die Gestaltung des Formulars der erste Einstieg.

Einwilligungserklärungen und Schweigepflichtentbindungserklärungen genügen vielfach nicht den Bestimmtheitsanforde-

rungen. Die Stellen, die Auskünfte über den Betroffenen erteilen sollen, sind konkret zu bestimmen.

Dies gilt vor allem für die Auskunftersuchen an Ärzte, da das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patient sonst untergraben wird. Sind Auskunftspflichten anderer Stellen - z.B. anderer Sozialleistungsträger (§ 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X), oder der Finanzbehörden (§ 21 Abs. 4 SGB X) gesetzlich begründet, ist eine Einwilligungserklärung des Betroffenen nicht erforderlich. Ich halte es jedoch für ein Gebot der Fairneß, ihn über die gesetzlichen Auskunftsmöglichkeiten der Verwaltung zu unterrichten.

Zu Recht ist ein Fragebogen der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft auf Ablehnung gestoßen, weil von Eigentümern verpachteter, landwirtschaftlicher Flächen Angaben zur Identifikation des beitragspflichtigen Pächters verlangt wurden, die ihm regelmäßig nicht bekannt sein können. Zusätzliche Nachforschungen zur Feststellung von Geburtsdatum oder Aktenzeichen der Berufsgenossenschaft sind nicht zumutbar. Nicht zuletzt fehlte es zum Zeitpunkt der Erhebung an einer gesetzlichen Grundlage, weil die Rechtsvorschrift erst zum 1.1.1984 in Kraft getreten war.

4.4 Parkerleichterungen für Schwerbehinderte

Schwerbehinderten mit außergewöhnlicher Gehbehinderung kann ein Ausweis zur Inanspruchnahme von Parkerleichterungen ausgestellt werden. Der an gut sichtbarer Stelle im Kraftfahrzeug auszulegende Parkausweis enthält auch den Namen des Inhabers. Viele Behinderte fühlen sich dadurch beeinträchtigt, daß sie - im Gegensatz zu anderen Verkehrsteilnehmern - gezwungen sind, ihre Identität gegenüber jedem Straßenpassanten zu offenbaren, wenn sie von den Möglichkeiten der Parkerleichterung Gebrauch machen wollen. Ich habe den Minister

des Innern um Prüfung gebeten, ob bei der Gestaltung des Ausweises dem Anliegen der Schwerbehinderten dadurch Rechnung getragen werden kann, daß bei der Offenlegung im Kraftfahrzeug die Namensangabe verdeckt bleibt. Gegebenenfalls habe ich darum gebeten, die geeigneten Schritte auf Bundesebene zu unternehmen.

5 Gesundheitswesen

5.1 Schweigepflicht und Datenschutz im Gesundheitsamt

Die Informationsverarbeitung in den Gesundheitsämtern war seit meinem ersten Tätigkeitsbericht Gegenstand der Erörterung. Im Berichtszeitraum haben verschiedene Eingaben die Notwendigkeit datenschutzrechtlicher Regelungen wiederum verdeutlicht.

Durch Erlaß vom 5. Dezember 1983 hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung wesentlichen Forderungen, die ich seit mehr als 4 Jahren angemeldet habe, entsprochen. Folgende Punkte verdienen hervorgehoben zu werden:

- Die strafbewehrten Berufs- und Amtsgeheimnisse - insbesondere das Arzt- und Patientengeheimnis - und das Saarländische Landesdatenschutzgesetz sind nebeneinander zu beachten (Zwei-Schranken-Prinzip). In Teilbereichen (Tuberkulosehilfe, Eingliederungshilfe für Behinderte) fallen die Daten unter das Sozialgeheimnis, so daß das Sozialgesetzbuch anzuwenden ist. Somit beschränkt sich der Datenschutz nicht nur auf die Informationsverarbeitung in Dateien.
- Die Datenerhebung und -verarbeitung wird, soweit Formulare verwendet werden, auf den für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Umfang zurückgeführt, weil zukünftig nur vom Ministerium geprüfte und freigegebene Vordrucke verwendet werden dürfen. Die Transparenz der Datenverarbeitung wird gefördert. Die Formulargestaltung muß insbesondere auch die notwendigen Hinweise auf die Rechtsgrundlage (Rechtsvorschrift oder Freiwilligkeit/Einwilligung) enthalten. Die Überprüfung der Formulare ist angeordnet.
- Die Zahl der Dateien wird auf das für die Aufgabenwahrnehmung Unerläßliche reduziert. Behinderte, Abhängigkeits-

und Suchtkranke sowie Beratungen für den legalen Schwangerschaftsabbruch werden nicht mehr in Dateien geführt. Die Zentraldatei hat nur die Funktion eines Findex und darf keine weitergehenden Informationen enthalten.

- Der Zugriff auf personenbezogene Informationen in Dateien, Akten und Unterlagen ist nur im Rahmen der durch Geschäftsverteilungsplan ausgewiesenen Befugnis erlaubt. Das gilt auch für die Zentraldatei, die keine Angaben aus den nicht-hoheitlichen Funktionsbereichen enthalten darf. Damit ist der behördeninterne Datentransfer nur gestattet, soweit die Information zur hoheitlichen Aufgabewahrnehmung erforderlich ist. Inwieweit die Durchbrechung dieses Grundsatzes auf der Grundlage der Einwilligung des Betroffenen, wie im Erlaß vorgesehen, zu tragbaren Ergebnissen führt, bleibt zu prüfen.
- Die Fortschreibung der Geschäftsverteilungspläne sowie die Ergänzung der technisch-organisatorischen Maßnahmen zur Datensicherung ist angeordnet. Gerade in letzterer Hinsicht sei die Beschwerde eines Petenten erwähnt, daß im Rahmen der Schulgesundheitspflege die ärztlichen Fragebogen unverschlossen in der Schule von Lehrpersonen, die nicht der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen, eingesammelt werden.

Der Erlaß wird als einen ersten Schritt in die richtige Richtung und wichtige Initiative begrüßt, die dazu beiträgt, den Datenschutz im Bereich der Gesundheitsämter zu verbessern. Die Ergebnisse der Durchführung im einzelnen müssen indessen abgewartet werden. Einzelheiten müssen noch geklärt werden.

Einige Vorbehalte gegenüber dem Erlaß müssen bereits jetzt angemeldet werden:

Es fehlt eine Regelung der Rechte des Betroffenen, insbesondere seines Anspruches auf Auskunft bei Informationsverarbeitung ohne Dateibezug; die neuere Rechtsprechung zum therapeutischen Privileg wäre unter Berücksichtigung der besonderen Situation des Arztes im öffentlichen Gesundheitsdienst für die Verwaltungspraxis aufzubereiten.

Für die Formularerhebung legt der Erlaß ausdrücklich fest, daß der Hinweis auf die Rechtsgrundlage unerläßlich ist. Dabei wird jedoch verkannt, daß die Rechtsgrundlagen einer Informationserhebung schlechthin - auch außerhalb einer Dateiverarbeitung - dem Betroffenen gegenüber klarzustellen sind. Dem Gesundheitsamt obliegt ebenso wie dem Sozialleistungsträger eine Aufklärungs-, Anhörungs- und Beratungspflicht. Es ist unverzichtbar, daß der Betroffene weiß, ob das Gesundheitsamt hoheitlich oder beratend tätig wird. Über den Charakter ihrer verschiedenen Funktionen scheinen sich nicht einmal alle Amtsärzte im klaren zu sein, wie die Beschwerde eines Petenten zeigt.

Anläßlich einer Reihenuntersuchung im Kindergarten hat der Amtsarzt die Untersuchung des Kindes des Petenten abgelehnt, weil nicht alle Fragen eines vorab verteilten Erhebungsbogens schriftlich beantwortet waren. Der Amtsarzt hat daraufhin beim Kindergarten weitere Angaben erfragt. Die jugendärztlichen Untersuchungen sind zwar eine Pflichtaufgabe der Gesundheitsämter. Im Gesetz zur Förderung der vorschulischen Erziehung ist weder eine generelle Pflicht und zur Teilnahme an der Untersuchung, noch zur Ausfüllung des Fragebogens vorgesehen. Dies kommt auch im Erlaß vom 5. Dezember 1983 zum Ausdruck, der die Vorschulkinderdatei nicht den hoheitlichen Pflichtaufgaben zuordnet. Die Ablehnung der Untersuchung und die Informationsbeschaffung bei einer anderen Stelle war wie das Ministerium bestätigt - nicht gerechtfertigt. Das Fehlen anamnestischer Angaben erschwert zwar die ärztliche Beurteilung, schließt aber die ärztliche Untersuchung und Beurteilung in gewissen Grenzen nicht aus.

Wollen die Erziehungsberechtigten nach weiterer Fristsetzung keine Untersuchung, ist die Erhebung und Speicherung von Daten - dazu noch aus dem Bereich anderer Stellen - unzulässig, weil zur Aufgabenerfüllung nicht erforderlich. Die Angaben sind inzwischen gelöscht. Der Amtsarzt hat im vorliegenden Fall seine Kompetenz überschritten, weil er sich nicht über seine Aufgaben und Befugnisse im klaren war und mangels genauer Beschreibung vielleicht auch nicht sein konnte. Von der Ermächtigung für eine Ausführungsverordnung ist kein Gebrauch gemacht worden. Inzwischen ist die jugendärztliche Untersuchung im Vorschulbereich dem für die Schulgesundheitsüberprüfung eingeführten "Bielefelder Modell" angepaßt worden, ohne daß jedoch in dem Elternbegleitbrief zum Erhebungsbogen und in dem Erlaß vom 5.12.1983 klargestellt wurde, daß nicht nur die Angaben, sondern auch die Teilnahme an der Untersuchung freiwillig sind. Es ist für alle Beteiligten mehr als verwirrend, daß zur Teilnahme an der jugendärztlichen Untersuchung im Vorschulbereich im Gegensatz zur Schulgesundheitspflege bei Schulpflichtigen (§ 18 Abs. 4 Allgemeine Schulordnung) - keine Pflicht besteht, in beiden Fällen jedoch die Angaben nur auf freiwilliger Basis erhoben werden.

Eine Klarstellung gegenüber dem Bürger ist unerlässlich, damit er unabhängig vom Dateibezug der Informationsverarbeitung seine Rechtsbeziehungen zum Gesundheitsamt richtig einschätzt. Die Aufklärung ist vor allem bedeutsam für die Beratung Behinderter, Abhängigkeits-, Sucht und psychisch Kranker sowie Schwangerer vor dem legalen Schwangerschaftsabbruch, für die hinfort keine Spezialdateien mehr geführt werden sollen. Die Verwaltung kann es sich nicht leisten, den Bürger über seine gesetzlichen Pflichten im unklaren zu lassen und seine Bereitschaft zur Untersuchung und Informationserhebung in irgendeiner Form zu manipulieren. Gesetzliche Teilnahmeverpflichtung und Aufklärung über die Notwendigkeit ärztlicher Untersuchung und Beratung auf freiwilliger Basis sind gleichrangige Elemente einer Gesundheitspo-

litik für den Bürger, die nicht von der Informationserhebung und -verarbeitung in Dateien abhängen kann.

Vor allem wird die Rechtsgrundlagenproblematik durch den Erlaß vom 5. Dezember 1983 nicht ausgeräumt. Der Unterausschuß für Datenschutz hat hierzu bereits im Bericht des Vorsitzenden vom 19.3.1980 festgestellt, daß im Gesundheitswesen eine bereichsspezifische Regelung erforderlich ist (Pl 7/77). Die Schwachstellen des Gesetzes zur Vereinheitlichung des Gesundheitswesens verkennt auch das zuständige Ministerium nicht, wenn auch die Notwendigkeit für eine Novellierung noch nicht gesehen wird (vgl. vor allem RSt zum 1. und 2. TB, Tz. 3.27).

In der Verarbeitung von Gesundheitsdaten ist ein tiefgreifender Eingriff in die Intimsphäre des Betroffenen zu sehen, der nur aufgrund einer formal-gesetzlichen Ermächtigung erlaubt ist. Eine allgemeine Aufgabenzuweisung ist nicht ausreichend, sondern es bedarf einer konkreten Befugnisnorm. Dies gilt vor allem für den Umfang der Datenerhebung, aber auch für die Datenübermittlung. Der Hinweis des Erlasses auf die nebeneinander zu beachtenden Vorschriften des Strafrechts und des Saarländischen Datenschutzgesetzes allein - so sehr ich diese Klarstellung begrüße - genügt dem Konkretisierungsbedürfnis nicht, weil die Befugnisse dort nicht im einzelnen ausgewiesen und lediglich durch interpretationsbedürftige, unbestimmte Rechtsbegriffe umschrieben werden. Auch die Anwendung der strafrechtlichen Grundsätze und die Rechtfertigung einer Offenbarung "zum Schutze eines höheren Rechtsgutes" - wie der Erlaß vom 5. Dezember 1983 formuliert - vermag Unsicherheiten nicht auszuräumen. Ungeachtet rechtsstaatlicher Bedenken sieht selbst das Ministerium die Aufgabenumschreibung des Gesetzes zur Vereinheitlichung des Gesundheitswesens und seiner Durchführungsverordnungen nicht in allen Teilen mehr als verbindlich an, wie die Beantwortung der Eingabe eines Petenten zeigt.

Ein Amtsarzt hat über die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse eines Petenten und den psychischen und sonstigen Gesundheitszustand des bei ihm untergebrachten Pflegekindes die Klassenlehrerin unterrichtet. Dieser eindeutige und von allen beteiligten Stellen als solcher charakterisierte Bruch des Arztgeheimnisses geschah offensichtlich in Verkennung der Aufgabenstellung des Gesundheitsamtes und der Schule bei der Betreuung von Pflegekindern. Der Schutz der Pflegekinder, insbesondere die Aufsicht, obliegt nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz dem Jugendamt. Die Petenten sind aufgrund eines Pflegevertrages mit dem Jugendamt zur Pflege, Beaufsichtigung und Erziehung verpflichtet. Die rechtsstaatlichen Bedenken gegenüber dem Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens vom 3. Juli 1934 treten im Hinblick auf die Befugnisse des Gesundheitsamtes gegenüber Pflegekindern besonders deutlich zutage. In dem genannten Gesetz ist das "Pflegekinderwesen" nicht einmal im Aufgabenkatalog für die Gesundheitsämter erwähnt, so daß Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung für die Aufgabenumschreibung in § 60 der dritten Durchführungsverordnung, die dem Gesundheitsamt eine Mitwirkungspflicht bei der Überwachung der Pflegekinder einräumt, nicht hinreichend bestimmt sind; fehlt es an einer rechtsgültigen Ermächtigung, ist auch die Rechtsverordnung und damit die Aufgabenzuweisung nicht rechtswirksam (Art. 80 Abs. 1 GG). Aus diesem Grund geht auch das Ministerium im Pflegekinderwesen davon aus, daß das Gesundheitsamt im Rahmen der Amtshilfe gegenüber dem Jugendamt zur Erstattung von Gutachten, jedoch nicht zu einer selbständigen Wahrnehmung von Aufgaben berechtigt ist.

5.2 Amtsärztliche Gutachten

Die Frage, inwieweit in amtsärztlichen Gutachten personenbezogene Daten, insbesondere Gesundheitsdaten, gegenüber den Personalstellen offenbart werden dürfen, war insbesondere

zwischen den Amtsärzten und den obersten Dienstbehörden kontrovers beurteilt worden. In meiner Stellungnahme habe ich die Auffassung vertreten, daß auch die Amtsärzte der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen. Die Offenbarung sei deshalb nur mit Einwilligung des Betroffenen oder aufgrund spezieller Gesetze gerechtfertigt. Der Umfang der Offenbarung sei im übrigen an den Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit zu messen. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung hat inzwischen Formulare für die Begutachtung eingeführt, die zwischen der Datenerhebung und Beurteilung differenzieren. Der Minister hat hierzu verfügt, daß die Weitergabe ärztlicher Befunde und einzelner Gesundheitsdaten, die dem Amtsarzt bei der Untersuchung bekannt wurden, nicht mitgeteilt werden dürfen. Der Einführungserlaß ist ein wesentlicher Fortschritt im Hinblick auf die Wahrung des Arzt- und Patientengeheimnisses, ohne daß den personalführenden Stellen vorenthalten werden. Der Erlaß legt im übrigen fest, daß "weitere Angaben", die unter das Arztgeheimnis fallen, nur mitgeteilt werden dürfen, wenn sie die personalführenden Stellen in ihrem Untersuchungsantrag "entsprechend formuliert". In solchen Fällen halte ich es für notwendig, daß der Maßstab der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit beachtet wird. Das Informationsbegehren der personalführenden Stelle allein kann die Durchbrechung des Arztgeheimnisses nicht rechtfertigen.

5.3 Klinisches Tumorzentrum: Saarländische Krebszentrale

Mit Erlaß vom 27. November 1981 hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung die Saarländische Krebszentrale (SKZ) in den Universitätskliniken im Landeskrankenhaus eingerichtet, um "...die Versorgung von Krebskranken im Saarland durch flächendeckende und interdisziplinäre Zusammenarbeit aller Beteiligten zu verbessern." Es ist beabsichtigt, "ein möglichst landesweites klinisches Krebsregister aufzubauen und fachliche Koordination anzubieten." Seit 1982 stellt das Bundesministerium für Arbeit der SKZ Mittel für die Einführung einer automatisierten Krebsdokumentation mit der Auflage zur Verfügung, einen bundeseinheitlichen Erhebungsbogen als "Basisdokumentation" zu verwenden, der eine überregionale Auswertung zu Forschungszwecken ermöglichen soll.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben in ihrer EntschlieÙung vom 3./4. November 1983 gefordert, daß die Träger, die den Aufbau dieser Krankheitsdokumentation fordern und betreiben, im Interesse der betroffenen Patienten datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen festlegen, die unbedingt eingehalten werden müssen. Dabei sind folgende Gesichtspunkte zu beachten:

- Aufgaben und Befugnisse in Bezug auf die Verwendung der klinischen Krebsdokumentation, die gesondert von der individuellen Patientendokumentation geführt wird, werden durch den Behandlungszusammenhang zur Optimierung von Krebsbehandlung und Nachsorge bestimmt und begrenzt.
- Über eine klinische Krebsdokumentation ist der Betroffene bei der Aufnahme einer Behandlung unter Beachtung des therapeutischen Privilegs aufzuklären; die erste Speicherung seiner Daten ist ihm mitzuteilen. Die Transparenz der Datenverarbeitung für den Betroffenen ist eine Mindestforderung des Datenschutzes.

- Werden personenbezogene Daten über den konkreten Behandlungszusammenhang hinaus genutzt, ist eine Einwilligung des Patienten erforderlich. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung geht davon aus, daß insbesondere die überregionale Auswertung zu Forschungszwecken nur in anonymisierter Form erfolgen darf.
- Die behandlungsbezogene Nutzung ist in arbeitsteiligen, medizinischen Zentren auf die behandelnden Ärzte und ärztlichen Hilfskräfte zu beschränken. Die Tumorzentrale hat eine Koordinationsfunktion, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Behandlung steht (Service-Funktion bei Strukturierung von Entscheidungsprozessen, Programmierung, interdisziplinäre, konsiliarische Tätigkeit ohne Personenbezug).

Sollte sich in Laufe der weiteren Entwicklung zeigen, daß der Behandlungsvertrag und der Behandlungszusammenhang keine geeigneten Kriterien für eine ausdifferenzierte Dokumentation und ihre Verwendung bieten, ist die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung bei der Eingriffsintensität dieser Informationsverarbeitung nicht auszuschließen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß im Saarland ein Krebsregister auf gesetzlicher Grundlage geführt wird. Je mehr sich das klinische Tumorzentrum in seiner Ausgestaltung und Organisation dieser Einrichtung annähert, sind die in diesem Zusammenhang entwickelten Grundsätze zu beachten (vgl. 3. TB Anlage 4).

Zur Frage der Anonymität der für eine überregionale Auswertung vorgesehenen Basisdokumentation ist noch keine abschließende Entscheidung getroffen. Dies hängt nicht zuletzt von der zukünftigen Verwendung des Erhebungsbogens ab, worüber noch nicht endgültige Klarheit besteht. Würde er beispielsweise auch zu eigenständigen Erhebungen innerhalb der Kassenärztlichen Vereinigung verwendet werden, würden

sich zusätzliche Probleme und Gefahren der Deanonymisierung infolge der Kompatibilität der Datenbestände ergeben.

Mit der Geschäftsführung der SKZ wurden die Probleme der Verfahrensorganisation, insbesondere die Zugriffsregelung und die notwendigen technisch-organisatorischen Maßnahmen erörtert. Der notwendige enge Behandlungsbezug setzt eine behandlungsbezogene Dezentralisierung der Peripherieausstattung für die Erfassung, den Zugriff, den Ausdruck von Formularen und die programmierte Nachsorge voraus. Derzeit führt die SKZ eine zentrale Erfassung durch, die mit dem Grundsatz der behandlungsbezogenen Verwendung der Krebsdaten nicht in Einklang steht.

6 Schulen

6.1 Schulordnungsgesetz

Der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiet des Schulrechts, der im Anhörverfahren vorgelegt wurde, bietet die Gelegenheit - insbesondere durch Novellierung des Schulordnungsgesetzes - für die Informationsverarbeitung in den Schulen bereichsspezifische Regelungen zu treffen. Die Erhebung und Verarbeitung einschließlich der Aufbewahrung von Daten, die im Zusammenhang mit der Schulgesundheitspflege anfallen, sollen im Interesse der Wahrung des Arztgeheimnisses dahin geregelt werden, daß solche Angaben ausschließlich in die Zuständigkeit des Gesundheitsamtes fallen und der Schule nur insoweit mit Einwilligung der Erziehungsberechtigten übermittelt werden dürfen, als es für die Unterrichtsgestaltung erforderlich ist. Die Beteiligung der Eltern vor der Übermittlung ist nicht nur aus Gründen des Elternrechts notwendig, sondern auch deshalb zweckmäßig, weil die Benachrichtigung der Schule allein nicht weiterhilft. In vielen Fällen sind zusätzliche Maßnahmen der Eltern - z.B. die Anschaffung von Brillen und Hörgeräten - erforderlich. Eine eindeutige Kompetenzregelung hinsichtlich Arztdaten ist besonders dringlich, weil sich Erziehungsberechtigte darüber beschwert haben, daß die von ihnen ausgefüllten Fragebogen anläßlich von Reihenuntersuchungen in der Schule nicht von dem Arztgeheimnis verpflichteten Mitarbeitern des Amtsarztes, sondern von den Lehrkräften eingesammelt wurden, ohne daß vorab ein Hinweis gegeben wurde, daß die Formulare auch in verschlossenem Umschlag vorgelegt werden können. Daß das Arztgeheimnis zu wahren ist, muß inzwischen nicht mehr betont werden.

Ebenso wichtig ist eine möglichst detaillierte Regelung der Informationsverarbeitung im Schulpsychologischen Dienst, die in Bezug auf Sensibilität der Daten den Arztdaten in keiner Weise nachsteht. Beide Bereiche sind durch das strafbewehrte

Berufsgeheimnis geschützt. Ein Eingriff in die Persönlichkeitsrechte liegt nicht etwa erst dann vor, wenn Intelligenztests, sonstige Tests oder besondere psychologische Untersuchungen durchgeführt werden, vielmehr ist jede Art der Befragung durch den Schulpsychologen als ein Eingriff in die Intimsphäre des Schülers und des Erziehungsberechtigten oder der Pflegeeltern zu betrachten, denn sie dient der Diagnose und Therapie. Deshalb kann die Datenerhebung durch den Schulpsychologen nicht anders als die des Arztes behandelt werden. Es ist somit neben einer allgemeinen Aufgabenbeschreibung eine formell-gesetzliche Ermächtigung erforderlich, die Inhalt, Zweck und Ausmaß der Aufgabe hinreichend bestimmt. Andernfalls ist die Einwilligung die alleinige Zulässigkeitsvoraussetzung, wie dies für die genannten Tests und besonderen Verfahren bereits vorgesehen ist.

Für spezielle Überprüfungsverfahren aus Anlaß der vorzeitigen Schulaufnahme, der Zuweisung in eine Sonderschule und der Zurückstellung wegen mangelnder Schulreife sind besondere Vorschriften im Schulpflichtgesetz enthalten oder werden neu geschaffen. Im übrigen war die Aufgabenumschreibung des Entwurfs für den Schulpsychologischen Dienst so allgemein gehalten, daß sie den Bestimmtheitsanforderungen einer gesetzlichen Ermächtigung nicht genügen dürfte. Ich habe deshalb für den von der speziellen Vorschrift nicht abgedeckten Bereich vorgeschlagen, als Rechtsgrundlage die Einwilligung (§ 4 SDSG) generell in Betracht zu ziehen. Jedenfalls bedarf es für den nicht speziell geregelten Aufgabenkreis immer eines Hinweises auf die Freiwilligkeit, denn eine Zwangsausübung bei der allgemeinen Beratung, Förderung und Betreuung durch den Schulpsychologischen Dienst dürfte nicht in Betracht kommen.

Es ist zu begrüßen, daß der Entwurf eine Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung für Organisations- und Verfahrensregelungen enthält, die die Befugnisnorm des Entwurfs für die Informationsverarbeitung im Schulbereich durch wei-

tere konkretisierende Regelungen ergänzen soll. Den Entwurf dieser Rechtsverordnung hat das Ministerium bereits erarbeitet; er wird - nach Auskunft des Ministeriums - demnächst in das Anhörverfahren gebracht. Er enthält die Ergebnisse einer Überprüfung, die mit dem Ziel durchgeführt wurde, die Erhebung und Verarbeitung von Schüler - einschließlich Schullaufbahn Daten - nach Maßgabe der Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung zu vereinheitlichen und damit auch die Grundlage für die gesetzlich vorgeschriebene Registermeldung zu schaffen. Es besteht damit berechtigte Hoffnung, daß die bereits für 1982 angekündigte Bereinigung in absehbarer Zeit verwirklicht wird.

6.2 Erhebungen und wissenschaftliche Begleituntersuchungen

Mit dem Ziel, Informationen über den derzeitigen Umfang der gemeinsamen Betreuung behinderter und nicht behinderter Kinder in vorschulischen Einrichtungen zu erhalten, hat das Ministerium Angaben in Kindergärten erhoben, die verhältnismäßig leicht die Identifizierung von geistig oder körperlich behinderten Kindern (z.B. Mongolismus, sonstige geistige Behinderung, Blindheit, Gehörlosigkeit) zuließen. Die Betreuungseinrichtung war auf dem Erhebungsbogen anzugeben, so daß die einzelnen behinderten Kinder ohne allzu großen Aufwand festgestellt werden konnten. Das Ministerium hat auf meine Beanstandung, daß die Angaben angesichts der Sensibilität der Daten nicht ausreichend anonymisiert und ihre Erhebung mangels einer gesetzlichen Ermächtigung unzulässig war, von einer weiteren Durchführung der Befragung abgesehen und die eingegangenen Rückmeldungen vernichtet.

Nach einer Vereinbarung der Konferenz der Kultusminister sind die Länder gehalten, Schulversuche einzurichten und

diese wissenschaftlich zu begleiten. Das Ministerium hat einen Hochschullehrer mit einer Untersuchung beauftragt über Erfolg und Bewährung der als Versuchsschulen anerkannten Hauptschulen sowie beruflichen Schulen einer Schulregion, die ein Berufsgrundbildungsjahr führen. Ein Petent hat sich dagegen gewendet, daß auch die Schüler einer nicht zum Schulversuch gehörenden Schule zum Vergleich mit herangezogen wurden, ohne daß über Umfang und Art der Datenverarbeitung ausreichend aufgeklärt und die Einwilligung der Eltern verlangt wurde. Die Schüler sollen den Fragebogen über ihre Einstellung zum Schulversuch, über ihr Berufswahlverhalten ausfüllen und einige persönliche Daten (z.B. Anzahl der Geschwister, Schulwegdauer) mitteilen sowie an speziellen Fachleistungstests teilnehmen. Die Erziehungsberechtigten sollen sich ebenfalls an einer Befragung über ihre Einstellung zum Schulversuch beteiligen. Überdies werden Leistungsnoten der Schüler übermittelt. Es handelt sich um eine Langzeituntersuchung. Die Erhebung muß personenbezogen durchgeführt werden, da Wiederholungsbefragungen zu verschiedenen Terminen und deshalb eine Zuordnung auf die Teilnehmer während der Dauer der Untersuchung erforderlich ist.

Eine hinreichend konkrete Ermächtigung für die Datenerhebung und -verarbeitung liegt nicht vor. Die der Anordnung des Schulversuchs zugrunde liegende Rechtsnorm (§ 5 Abs. 2 Schulordnungsgesetz) stellt zwar eine allgemeine Aufgabenbeschreibung und -zuweisung dar; sie ermächtigt jedoch nicht zur Informationsverarbeitung, schon gar nicht außerhalb des durch Erlaß für bestimmte Schulen einer Region festgesetzten Schulversuchs. Die Beauftragung schulfremder Personen als Projektleiter und die Befragung der Erziehungsberechtigten sind durch die Vorschrift ohnehin nicht gedeckt. Der Verwendungszusammenhang ist durch die Norm nicht hinreichend klar gestellt, da ein Vergleich mit Schülerdaten aus einem zum Schulversuch nicht gehörenden Bereich vorgesehen ist. Die im Rahmen der gesetzlichen Schulpflicht erhobenen Angaben

- insbesondere die Leistungsbewertungen - bedürfen hinsichtlich ihrer Zweckbestimmung einer präzisen gesetzlichen Regelung. Dieser Anforderung wird das Schulordnungsgesetz bisher nicht gerecht, so daß wegen fehlender Normenklarheit die Übermittlung zu wissenschaftlichen Zwecken nicht zulässig ist. Die mithin mangels gesetzlicher Ermächtigung erforderliche Einwilligung ist nicht eingeholt worden.

Die Einwilligung setzt Aufklärung über Ziel und Zweck der Untersuchung und den Verwendungszusammenhang voraus. Ferner ist auf die Freiwilligkeit der Teilnahme an den speziellen Tests und Befragungen des Versuchs hinzuweisen. Auch in Versuchsschulen ist der Schüler zur Teilnahme nicht verpflichtet. Die Schreiben an Eltern und Schüler genügen nicht den Anforderungen.

Derzeit werden allgemeine Regeln entwickelt, die eine datenschutzgerechte Informationsverarbeitung bei wissenschaftlichen Untersuchungen in Schulen und eine bessere Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde gewährleisten sollen. Der vorliegende Entwurf geht von der Einwilligung als Rechtsgrundlage aus.

7 Statistik: Volkszählung '83

Eine immer stärker werdende Unruhe in der Bevölkerung ließ die Auseinandersetzung über die am 27. April 1983 als große statistische Bestandsaufnahme geplante Erhebung zu einem Politikum geraten.

Bereits im Januar 1979 anlässlich einer Anhörung im Innenausschuß des Bundestages zum Volkszählungsgesetz 1983 haben Datenschutzbeauftragte des Bundes und der Länder Bedenken vorgebracht, die jedoch nicht berücksichtigt wurden. Im übrigen wurde der Landesbeauftragte für Datenschutz des Saarlandes weder im Gesetzgebungsverfahren - etwa im Rahmen der landesinternen Abstimmung vor der Bundesratsentscheidung - noch vor Erlaß der Verwaltungsrichtlinien zur Durchführung der Volkszählung im Saarland (GMBI. 1983 S. 61) beteiligt. Mit Schreiben vom 9. März 1983 und vom 18. März 1983 an das Statistische Landesamt und seine Aufsichtsbehörde sowie an den Minister des Innern habe ich Maßnahmen mit dem Ziel vorgeschlagen, Risiken für den Bürger abzubauen. Damit hat der Landesbeauftragte für Datenschutz, dem schließlich keine Verwerfungskompetenz und schon gar nicht eine Befugnis zur Anfechtung beim Bundesverfassungsgericht zukommt, seinen Beitrag für eine verfassungskonforme Anwendung des Volkszählungsgesetzes geliefert. Denn solange das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes nicht festgestellt hat, ist es als verfassungsmäßig anzusehen und verfassungskonform zu vollziehen. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben schließlich in der 15-Punkte-Erklärung vom 27. März 1983 ihre Erfahrungen, Bedenken und Ratschläge zusammengefaßt (vgl. Anlage 2). Als Schwachstellen wurden insbesondere der Melderegisterabgleich, die unklare Reichweite des damit verbundenen Benachteiligungsverbots, die Datenübermittlung an oberste Bundes-, Landesbehörden, Gemeinden und sonstige öffentliche Stellen, die Gestaltung des Volkszählungserhebungsbogens und die Zählerorganisation erkannt. Die Erklärung umfaßt einen detaillierten Maßnahmenkatalog zur Durchführung der Volkszählung.

Meine Erläuterungen hierzu hat die Saarbrücker Zeitung in ihrer Ausgabe vom 25. März 1983 wiedergegeben.

In dem Verfahren über Verfassungsbeschwerden gegen das Volkszählungsgesetz - die Mehrzahl der die Zahl Tausend übersteigenden Beschwerden werden aus Formgründen zurückgewiesen - hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil auf die mündliche Verhandlung vom 12. April 1983 den Anträgen auf einstweilige Anordnung stattgegeben und die Durchführung der auf den 27. April 1983 festgesetzten Volkszählung ausgesetzt.

Aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18./19. Oktober 1983 hat das Bundesverfassungsgericht die Volkszählung an sich für mit dem Grundgesetz vereinbar, jedoch ergänzende Regelungen der Organisation und des Verfahrens für notwendig befunden. Die Bestimmungen des Volkszählungsgesetzes, wonach die statistischen Angaben an die Meldebehörden und an andere öffentliche Stellen übermittelt werden dürfen, wurden für verfassungswidrig erklärt.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Besonderheiten der Erhebung für statistische Zwecke gewürdigt und ihre Bedeutung für eine am Sozialstaatsprinzip orientierte staatliche Politik als "unentbehrliche Handlungsgrundlage" unterstrichen. Wenn auch aus dem grundrechtlich geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrecht ein grundsätzliches Recht des Bürgers herzuleiten ist, daß er selbst über die Verwendung und Preisgabe seiner Daten zu bestimmen hat, so ist dieses Recht nicht schrankenlos, weil der Einzelne ein auf die Gemeinschaft bezogenes Individuum ist. Die Beschränkungen des informationellen Selbstbestimmungsrechts, die nur in überwiegenden Allgemeininteressen zulässig sind und sich am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu orientieren haben, müssen durch Gesetz eindeutig und klar geregelt sein; d.h. die Zulässigkeit des in der Erhebung liegenden Eingriffs ist an dem gesetzlich festzulegenden Verwendungszweck und an der Geeig-

netheit und Erforderlichkeit für diesen Zweck zu messen. Der Bürger hat einen Anspruch auf Auskunft und Aufklärung über den Zweck der Datenverarbeitung und auf Schutz gegen zweckentfremdende Datenweitergabe. Wenn die Normen nicht hinreichend konkret bestimmt sind, können sie mangels notwendiger Transparenz für den Bürger die Datenerhebung und -verarbeitung nicht rechtfertigen.

Bei der Datenerhebung für die Statistik ist eine enge und konkrete Zweckbindung nicht möglich. "Die Volkszählung muß Mehrzweckerhebung und -verarbeitung, also Datensammlung und -speicherung auf Vorrat sein, wenn der Staat den Entwicklungen der industriellen Gesellschaft nicht unvorbereitet begegnen soll". Um so mehr ist es dann aber Pflicht des Gesetzgebers, durch normative, grundrechtssichernde Organisations- und Verfahrensregelungen den Schutz der privaten Lebensführung des Bürgers gegen Einsichtnahme und informationellen Mißbrauch zu schützen. Nur unter dieser Voraussetzung wurde das Erhebungsprogramm des Volkszählungsgesetzes 1983 als verfassungsrechtlich unbedenklich angesehen. Lediglich die personenbezogene Erfassung von Insassen, Personal und Angehörige des Personals im Anstaltsbereich wurde wegen der Gefahr der sozialen Etikettierung als verfassungswidrig erklärt. Der Totalerhebung, an der jeder Bundesbürger sich zu beteiligen hat, hat das Gericht als jedenfalls derzeit zulässige Maßnahme angesehen. Alternativen für die Zukunft nach dem jeweiligen Stand der Methodendiskussion sind jedoch grundsätzlich nicht ausgeschlossen, insoweit trifft den Gesetzgeber bei künftigen Entscheidungen eine Prüf- und Nachbesserungspflicht.

Zu den notwendigen, organisatorischen Vorkehrungen zählen eine frühzeitige faktische Anonymisierung durch Löschung der Identifikationsmerkmale und eine wirksame Abschottung vor allem während der zur Vermeidung von Doppelmeldungen anfänglichen Identifizierbarkeit der Angaben. Anonymisierung, Nachteilverbot sind grundsätzliche Prinzipien der Statistik, die

der nicht-anonymisierten Datenübermittlung jedenfalls zu Zwecken des Verwaltungsvollzugs entgegenstehen. Die Zählerorganisation muß die schutzwürdigen Belange des Betroffenen durch die Anwendung des jeweils mildesten Mittels berücksichtigen. Dazu gehört die portofreie Rücksendung der Erhebungsbogen, eine Möglichkeit, auf die der Bürger ausdrücklich hinzuweisen ist. Auf diejenigen Zähler, die im Interesse einer aktuellen Bestandsaufnahme das Gemeindegebiet begehen und den Fragebogen an die Auskunftspflichtigen übergeben müssen, ist zu verzichten, bei denen im Hinblick auf ihre dienstliche Tätigkeit Interessenkonflikte nicht auszuschließen sind. Der Bürger ist nicht nach Haushalten zu erfassen. Damit hat das Bundesverfassungsgericht die Anregungen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder voll berücksichtigt.

Der Akzeptanz statistischer Regelungen kommt erhöhte Bedeutung zu. Vertrauen in die staatlichen Vorkehrungen baut die Verweigerungshaltung ab und erhöht damit die Brauchbarkeit der Erhebung für die Statistik. Akzeptanz ist aber auch deshalb bedeutsam, weil Ablehnung aus Furcht mit der Integrität der menschlichen Person in geistig seelischer Hinsicht als Ausfluß der Menschenwürde nicht vereinbar ist.

8 Sonstige Bereiche

8.1 Liegenschaftskataster

Die Frage nach der Zulässigkeit eines kommunalen Sekundärkatasters wurde bereits im Anschluß an meinen ersten Tätigkeitsbericht (vgl. S. 40) erörtert. Eine gesetzliche Grundlage war bisher nicht gegeben, die es den Gemeinden erlaubt, das vollständige, amtliche Kataster zu erhalten und als "kommunales Sekundärkataster" zu führen. Mit Rücksicht auf die abschließende, gesetzliche Regelung des Katastergesetzes war davon auszugehen, daß die Gemeinden nur, soweit sie es zur Wahrnehmung konkreter Aufgaben benötigten, Abzeichnungen und Abschriften erhalten konnten. Die Rechte der Grundstückseigentümer werden durch eingehende und detaillierte Vorschriften in der Grundbuchordnung und im Katastergesetz geregelt. Deshalb war im Interesse der schutzwürdigen Belange der Betroffenen eine spezielle gesetzliche Grundlage für die Einrichtung des kommunalen Sekundärkatasters unerläßlich. Das Änderungsgesetz vom 21. September 1983 gestattet seine Nutzung allerdings nur für kommunale Zwecke und sichert diese Nutzungsbeschränkung durch ein Übermittlungsverbot. Authentische Grundlagen für den Rechtsverkehr im übrigen bleiben somit die amtlichen Unterlagen des Katasteramtes.

Einsicht und Auskunft als Vorgänge der Datenübermittlung aus dem amtlichen Liegenschaftskataster wurden ebenfalls gesetzlich durch Verweis auf die entsprechenden Vorschriften des Saarländischen Datenschutzgesetzes geregelt. Damit ist als Voraussetzung für die Datenübermittlung eine Güterabwägung zwischen den Interessen des Datenempfängers und den schutzwürdigen Belangen der Grundstückseigentümer und der Inhaber grundstücksgleicher Rechte als Betroffene durchzuführen. Anders als das Grundbuchamt, das wegen des materiellen Publi-

zitätsgrundsatzes mit seinen sachenrechtlichen Vermutungs- und Gutgläubensschutzwirkungen Einsicht bereits bei Geltendmachung eines berechtigten Interesses gewähren muß (§ 12 Grundbuchordnung), hat das Katasteramt Auskünfte über Eigentumsverhältnisse in seiner allenfalls sekundären Auskunftszuständigkeit nicht großzügiger als das primär zuständige Grundbuchamt zu erteilen.

8.2 Personenstandswesen

Die "Dienstanweisung für die Standesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden" wurde im Hinblick darauf überprüft, inwieweit die einzelnen, den Standesbeamten auferlegten Mitteilungspflichten mit den Grundsätzen des Datenschutzes vereinbar sind. Die Übermittlung personenbezogener Daten aus dem Bereich des Personenstandswesens stellt in der Regel einen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Sphäre des Betroffenen dar und bedarf deshalb einer präzisen, gesetzlichen Regelung. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben es in ihrer Entschliebung vom 7.6.1983 begrüßt, daß - unbeschadet der Aufgabe der Länder (Art. 83 GG), personenstandsrechtliche Vorschriften als eigene Angelegenheiten auszuführen - Bund und Länder gegenwärtig gemeinsam die gesetzliche Verankerung der gesamten Verwaltungsvorschrift überprüfen. Sie sind jedoch der Auffassung, daß mit diesen Bemühungen die Prüfung der Erforderlichkeit der bislang praktizierten Mitteilungen verbunden werden muß. Insbesondere erscheint die Pflicht der Standesbeamten, bei Eintragungen über alle umherziehenden Personen ohne festen Wohnsitz die Kriminalpolizei zu verständigen, als eine pauschale Diskriminierung einer Personengruppe und ein Verstoß gegen die Menschenwürde. Sterbeurkunden, die üblicherweise auch

bei Banken und anderen Institutionen vorgelegt werden, sind von detaillierten Angaben über Ort und Zeit zu entlasten, die Hinweise enthalten, daß der Verstorbene den Freitod gesucht haben könnte. Bei Inkognito-Adoptionen sollte eine Mitteilung an die Meldebehörde des Wohnortes der leiblichen Eltern nicht erfolgen. Angesichts der derzeit geführten Diskussion über die Einführung einer solchen Mitteilung wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, das Adoptionsgeheimnis zu gewährleisten.

8.3 Genealogische Forschung

Auskünfte aus den Personenstandsbüchern dürfen nach § 61 Abs. 1 Personenstandsgesetz (PStG) grundsätzlich nur dem Betroffenen, seinem Ehegatten, seinen Vorfahren und Abkömmlingen erteilt werden. Datenübermittlungen an andere Personen sind nach dieser Vorschrift zulässig, wenn ein rechtliches Interesse dargelegt wird. Ein solches besteht nur, wenn die Personenstandsdaten zur Verfolgung von Rechten oder zur Abwehr von Ansprüchen, jedoch nicht, wenn sie für Forschungszwecke erforderlich sind. § 61 ist eine besondere Vorschrift über den Datenschutz, die den Bestimmungen des Saarländischen Datenschutzgesetzes vorgeht (§ 2 Abs. 2 SDSG). Verschiedene Eingaben befassen sich mit den Erschwernissen, die sich aus der gesetzlichen Regelung für die genealogische Forschung zwangsläufig ergeben. Auf meine Anregung hat der Minister des Innern mit Erlaß vom 18. Oktober 1983 die Möglichkeiten der Durchführungsverordnung nach § 70 a PStG für eine Öffnung der Zivilstandsregister aus der Zeit vor dem 1. Januar 1876 und der standesamtlichen Nebenregister für die Zeit vom 1. Januar 1876 bis zum 30. Juni 1938 ausgeschöpft. Für die Zeit vor dem Jahre 1876 ist wegen der lang zurückliegenden Zeit in aller Regel keine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange zu erwarten, so daß die Einsichtnahme für Zwecke der genealogischen Forschung regelmäßig zulässig ist. Im übrigen ist eine Güterabwägung not-

wendig, die die schutzwürdigen Belange der Verstorbenen und der noch lebenden Abkömmlinge berücksichtigt. Die Menschenwürde ist auch über den Tod hinaus zu beachten; somit sind auch die personenbezogenen Daten Verstorbener grundsätzlich geschützt. Je länger allerdings der Tod zurückliegt um so mehr tritt das Schutzbedürfnis zurück. Damit eröffnet der Erlaß, jedenfalls für die länger zurückliegende Zeit, der genealogischen Forschung den Datenzugang.

8.4 Gebühreneinzug durch private Inkassobüros (Auskunfteien)

Der Kommunale Abfallbeseitigungsverband hat den Einzug rückständiger Gebühren für den Zeitraum bis zum Jahr 1979 zur Vorbereitung der Vollstreckung durch die erste Mahnung und damit die teilweise Abwicklung von Kassengeschäften auf private Inkassobüros übertragen, die gleichzeitig als Auskunfteien tätig sind. Eine Gemeinde hat sich in einem Schreiben an mich dagegen gewendet, daß eines dieser privaten Büros auf die Gebührenschuldner Druck durch den Hinweis ausübt, daß "bei Zwangsmaßnahmen ein Negativvermerk in (der) Auskunftssakte erfolgt". Die Überprüfung hat ergeben, daß das Kassengeschäft genehmigungsbedürftig ist und ein dahingehender Antrag bei der Kommunalaufsichtsbehörde nicht gestellt worden war. Der Vorgang ist überdies unter Datenschutzgesichtspunkten bedenklich. Zwar können auch private Stellen mit dem Gebühreneinzug betraut werden (§ 98 KSVG), soweit Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse für die Aufgabenwahrnehmung offenbart werden müssen. Insoweit liegt keine rechtswidrige Durchbrechung des Amtsheimnisses vor (§ 203 Abs. 2 StGB); spezielle Geheimhaltungsvorschriften sind nicht berührt. Dennoch ist die Bekanntgabe auf den Zweck der Aufgabenwahrnehmung - im vorliegenden Fall auf den Gebühreneinzug - beschränkt. Mithin dürfen die Angaben zu sonstigen Zwecken, etwa für die Registrierung über das Schuldnerverhalten bei Auskunfteien, nicht

verwendet werden. Die Zweckbindung von Angaben über die Verhältnisse von Schuldnern öffentlicher Gefälle schließt ihre Verwendung außerhalb der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung grundsätzlich aus. Wenn überdies Gebührenschuldner damit rechnen müssen, durch gesetzlich nicht vorgesehene Androhungen - nämlich Registrierung in einer Auskunftsteil - unter Druck gesetzt zu werden, wird deutlich, daß die gesetzlich festgeschriebene Funktionen- und Zuständigkeitsverteilung zwischen öffentlicher Verwaltung und privatem Bereich unterlaufen wird. Die nähere Überprüfung hat jedoch ergeben, daß die privaten Stellen das Inkasso von den Auskunftsteilakten streng getrennt gehalten haben. Durch zusätzliche Auflagen als Nebenbestimmung der nachträglichen Genehmigung des Kassengeschäfts durch die Aufsichtsbehörde wurde die Zweckbindung der Daten sichergestellt und der unzulässigen Funktionsvermischung vorgebeugt.

9 Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Mit der EntschlieÙung vom 4. November 1983 (Anlage 3) haben die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder Kritik an dem Referentenentwurf zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes geübt, die in wesentlichen Punkten vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung '83 bestätigt wurde.

Vor allem müssen genannt werden die zentrale Bedeutung der Zweckbindung und der Transparenz der Datenverarbeitung durch Aufklärung des Betroffenen und die Verwirklichung seines Anspruchs auf Auskunft.

Das Gericht hat die Notwendigkeit bereichsspezifischer gesetzlicher Regelungen insbesondere für die auf gesetzlicher Grundlage durchgeführten Datenerhebung und -verarbeitung unterstrichen.

Die Funktion der Datenschutzbeauftragten wurde entsprechend ihrer Bedeutung im Hinblick auf Vorkehrungen gegen eine grundrechtsgefahrdende Informationsverarbeitung hervorgehoben.

Nicht zuletzt hat das Gericht die Schutzpflicht und Mitverantwortung des Gesetzgebers gegenüber dem Bürger für präzise verfahrensrechtliche Regelungen als Vorsorge gegen Gefährdungen durch die Informationstechnologie betont. Damit stützt das Gericht die Auffassung der Datenschutzbeauftragten, daß die Eignung des Datenschutzkonzepts angesichts des technischen Fortschritts ständig zu überprüfen ist.

Dr. Gerhard Schneider

Anlage 1

Entschließung der Datenschutzbeauftragten der Länder zur
"Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)"

I. Allgemeines

Die Landesbeauftragten und der Bundesbeauftragte sowie die Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz haben bereits mit Beschluß vom 30.9.1980 zu der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) Stellung genommen. Schwerpunkte dieses Beschlusses waren die Forderungen, die MiStra so zu überarbeiten, daß nur noch die Vorschriften bestehen bleiben, für die eine gesetzliche Rechtsgrundlage besteht, oder andernfalls eine eindeutige gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dabei sollte auch der Umfang der bisherigen Mitteilungspflichten reduziert werden.

Die Datenschutzbeauftragten begrüßen es, daß ein von den Justizverwaltungen eingerichteter Arbeitskreis die Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen einer Überprüfung unterzogen hat.

Auf der Grundlage des vorgenannten Beschlusses ist zu dem vorliegenden Entwurf der Anordnung für Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) folgendes zu bemerken:

1. Mit Bedauern wird festgestellt, daß die im Beschluß genannten Forderungen und Anregungen nur zu einem geringen Teil aufgegriffen werden.
2. Eine Klärung der Frage steht noch aus, inwieweit für die Mitteilungen in Strafsachen bereits eine Rechtsgrundlage besteht oder ob eine weitergehende gesetzliche Grundlage geschaffen werden muß. Der Entwurf hält offensichtlich an der bisherigen Rechtsqualität als Verwaltungsvorschrift fest, ohne eine Begründung zu nennen, obwohl der Unterausschuß der Justizministerkonferenz selbst sich auf der Sitzung am 18. und

19. Mai 1981 für die Schaffung einer Rechtsgrundlage ausgesprochen hat. Weil derartige Mitteilungen für die Betroffenen einen Eingriff darstellen, bedürfen sie einer Rechtsgrundlage.
3. Der Grundsatz der Zweckbindung der Verwendung von Daten im Datenschutzrecht soll sicherstellen, daß Daten nur von denjenigen Stellen verwendet werden, die sie zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung benötigen. Eine strenge Zweckbindung soll damit verhindern, daß Daten an andere Stellen gelangen und dort für andere als die ursprünglich vorgesehenen Zwecke Verwendung finden. Wegen der Sensibilität der auf Grund der MiStra mitgeteilten Daten hat der Grundsatz der Zweckbindung besonderes Gewicht. Neben einer Regelung in Nr. 3 (vgl. die dortigen Anmerkungen) ist eine eindeutige Vorschrift in der MiStra notwendig, die die Beachtung der Zweckbindung in allen Mitteilungsfällen sicherstellt.
 4. Der vorliegende Entwurf sieht ohnehin eine Vielzahl von einzelnen Mitteilungsvorgängen vor. Eine Erweiterung dieses Katalogs durch relativ weitgehende Bestimmungen (vgl. Nr. 2 Abs. 2, Nr. 3 und Nr. 29) birgt die Gefahr in sich, daß die auf den Einzelfall bezogenen Regelungen und deren bewußte Beschränkungen umgangen werden. Damit wäre aber der Sinn der Einzelregelungen gefährdet, nämlich die mögliche Beeinträchtigung der durch Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG geschützten Persönlichkeitssphäre des Betroffenen zu begrenzen. Daher sollte die Neufassung eine abschließende Regelung der Mitteilungsvorgänge enthalten.
 5. Im Hinblick auf die Auswirkungen, die die Mitteilungen für den Betroffenen haben können, sollten diese im Regelfall vom Richter oder Staatsanwalt veranlaßt werden. Nur in Fällen, in denen nach den Einzelregelungen

kein Entscheidungsspielraum besteht, sollte die Geschäftsstelle zur Anordnung der Mitteilung befugt sein. Diese Umkehrung des im Entwurf und der geltenden Fassung der MiStra enthaltenen Regel- und Ausnahmeverhältnisses drängt sich auch nach den Begründungen des Arbeitskreises der Justizverwaltungen auf. Dieser Arbeitskreis lehnt bei einer Reihe von Bestimmungen eine Neuregelung deshalb ab, weil die Geschäftsstellen bei einem geänderten, dem Datenschutz aber eher Rechnung tragenden Vollzug überfordert wären.

6. Die Mitteilungen in Strafsachen sollen die zu benachrichtigenden Behörden in Kenntnis von den Vorgängen setzen, auf die sie im Rahmen des ihnen zugewiesenen Aufgabenbereichs zu reagieren haben. Ein strafrechtlich relevanter Sachverhalt läßt sich jedoch abschließend erst nach Abschluß des Strafverfahrens beurteilen. Damit den von den Mitteilungen Betroffenen nicht unnötige Nachteile entstehen, sollte der Grundsatz in der MiStra ausdrücklich festgelegt werden, daß Mitteilungen erst nach rechtskräftigem Abschluß des Strafverfahrens erfolgen dürfen. Auch der Inhalt der Mitteilungen ist auf das im Einzelfall wirklich notwendige Mindestmaß zu beschränken. Das bedeutet, daß im Regelfall die Mitteilung der Tatsache einer Verurteilung unter Angabe der Straftat genügen wird. Ausnahmen hinsichtlich einer vorzeitigen Mitteilung oder eines umfangreicheren Inhalts der Mitteilungen müssen auf die Fälle beschränkt werden, in denen wegen der Bedeutung des möglicherweise verletzten Rechtsguts die begründete Annahme besteht, daß vorzeitige Maßnahmen veranlaßt sind oder die zu benachrichtigende Behörde nur aufgrund umfassender Kenntnis des dem Strafverfahren zugrundeliegenden Sachverhalts geeignete Maßnahmen treffen kann.

Im einzelnen ist hier folgendes zu beachten:

Soweit unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Mitteilungen überhaupt erforderlich sind, sollten diese erst nach rechtskräftigem Urteil, das eine Verurteilung ausspricht, erfolgen. Diese Mitteilungen sollten sich entweder auf die Tatsache der Verurteilung oder auf den Abdruck des Urteilstenors beschränken.

= Sollten Mitteilungen vorher erforderlich sein, dann dürfen diese grundsätzlich erst zum Zeitpunkt der Erhebung der öffentlichen Klage gemacht werden. Erst zu diesem Zeitpunkt ist bereits eine gewisse Erfolgsaussicht der Klage nach der Beurteilung des Staatsanwaltes anzunehmen. Diese vorzeitige Mitteilung kann nur dann veranlaßt sein, wenn begründete Anhaltspunkte vorliegen, daß die zu benachrichtigende Behörde Maßnahmen treffen muß, bevor das Verfahren abgeschlossen ist. Hierzu ist nur der Anklagesatz zu übermitteln. Keinesfalls darf das wesentliche Ergebnis der Ermittlungen übersandt werden.

= Mitteilungen über die Einleitung des Verfahrens sollten auf die wenigen Ausnahmefälle beschränkt bleiben, in denen begründete Anhaltspunkte vorliegen, daß die zu benachrichtigende Behörde sofortige Maßnahmen einleiten muß. Der Inhalt der Mitteilung ist auf die Formel des Strafvorwurfs zu beschränken.

Gleiches gilt für Mitteilungen über den Erlaß eines Haftbefehls.

7. Der Betroffene ist grundsätzlich davon zu benachrichtigen, welchen Stellen Mitteilungen nach der MiStra gemacht wurden. Von einer Benachrichtigung des Betroffenen kann ausnahmsweise nur dann abgesehen wer-

den, wenn schwerwiegende Bedenken in der Person des Betroffenen entgegenstehen.

Die Benachrichtigung könnte organisationstechnisch ohne großen Aufwand beispielsweise mit einem zusätzlichen Formblatt im Durchschreibeverfahren erfolgen. Wesentliche Kostenfolgen dürften damit wohl kaum verbunden sein.

8. Die in der Mitteilung von Strafsachen liegenden Eingriffe sind auf das unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen. Deshalb ist durch eindeutige Adressierung sicherzustellen, daß von diesen Mitteilungen nur die Personen in den zu benachrichtigenden Behörden Kenntnis erlangen, welche diese Kenntnis zu ihrer Aufgabenerfüllung benötigen. Beispielsweise sind Mitteilungen an den Leiter der Behörde oder die personalsachbearbeitende Stelle zu richten, wenn Mitteilungen öffentlich Bedienstete betreffen. Außerdem sind derartige Mitteilungen in jedem Fall verschlossen zu versenden.
9. Die fahrlässige Begehung einer Straftat weist grundsätzlich auf ein geringeres Maß an strafrechtlicher Vorwerfbarkeit hin. Mitteilungen, die Fahrlässigkeitstaten betreffen, sollten daher grundsätzlich nicht im Rahmen der MiStra mitgeteilt werden. Dies gilt insbesondere bei fahrlässigen Verkehrsstraftaten. Nur bei engem Bezug zur beruflichen Tätigkeit des von der Mitteilung Betroffenen und besonderem Gewicht des verletzten Rechtsguts sollten Ausnahmen gemacht werden. Die Prüfung, ob auch in diesen Fällen eine Mitteilung nicht erst nach rechtskräftigem Abschluß des Verfahrens erfolgen muß, sollte bei Fahrlässigkeitstaten besonders gründlich erfolgen.

10. Der Vollzug der Mitteilungen scheint nicht gleichmäßig zu erfolgen. Wegen der belastenden Wirkung, die die einzelnen Mitteilungen für die davon Betroffenen haben, entsteht hier eine nicht hinzunehmende Ungleichbehandlung. Möglicherweise ist diese Ungleichbehandlung ein Indiz dafür, daß manche Mitteilungspflichten als nicht mehr zeitgerecht empfunden werden; dies wäre ein Anlaß zu noch strengerer Prüfung der Erforderlichkeit.

Anlage 2

Entschießung der Datenschutzbeauftragten des Bundes, der
Länder und der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz vom
22. März 1983 zur Volkszählung 1983

Die Konferenz beobachtet die wachsende Unruhe in der Bevölkerung über die bevorstehende Volkszählung 83. Die Datenschutzbeauftragten haben Verständnis für die Sorgen der Bürger. Die anhängigen Verfassungsbeschwerden geben Gelegenheit, die Verfassungsmäßigkeit der Volkszählung zu prüfen.

Das Volkszählungsgesetz weist einige Unklarheiten und Schwachstellen auf. Die Konferenz erinnert deshalb an die schon 1979 von Datenschutzbeauftragten im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vorgebrachten Bedenken. Diese richteten sich vornehmlich gegen die Durchbrechung des Prinzips der Trennung von Statistik und Verwaltungsvollzug, insbesondere

- . gegen die Verbindung einer statistischen Erhebung mit der Aktualisierung der Melderegister
- . gegen die Übermittlung nicht anonymisierter Volkszählungsdaten durch die Statistischen Landesämter an Dritte
- . gegen die unklare Reichweite des Benachteiligungsverbotes.

Die Konferenz stellt fest, daß die Volkszählungserhebungsbogen den Bestimmungen des Volkszählungsgesetzes, des Bundesstatistikgesetzes und der Datenschutzgesetze nicht in allen Punkten entsprechen, und zwar weil

- . nicht darauf hingewiesen wird, daß jeder Auskunftspflichtige einen eigenen Haushalts- und Wohnungsbogen ausfüllen kann, damit er nicht anderen Auskunftspflichtigen seine personenbezogenen Daten offenbaren muß
- . der Hinweis auf das Verbot von Maßnahmen gegen den Auskunftspflichtigen mißverständlich ist, da nicht jeglicher Nachteil für den Betroffenen ausgeschlossen werden kann

- . der Namensteil von den sonstigen Daten nicht abgetrennt werden kann
- . nicht auf die Freiwilligkeit derjenigen Angaben hingewiesen wird, zu deren Beantwortung keine Verpflichtung besteht.

Die Datenschutzbeauftragten haben sich seit langem bei den für die Durchführung der Volkszählung zuständigen öffentlichen Stellen für die Gewährleistung datenschutzrechtlicher Anforderungen eingesetzt. Die Konferenz begrüßt, daß entsprechende Maßnahmen in einem Teil der Länder bereits vorgesehen sind. Soweit die nachstehenden Anforderungen nicht bereits berücksichtigt sind, fordert die Konferenz:

- . Zähler dürfen nicht in unmittelbarer Nähe ihres Wohngebietes eingesetzt werden,
- . auf den Einsatz von Zählern, bei denen im Hinblick auf ihre dienstliche Tätigkeit Interessenkonflikte nicht auszuschließen sind, sollte verzichtet werden,
- . der Bürger muß auf sein Recht hingewiesen werden, den Volkszählungsbogen bei der Erhebungsstelle im verschlossenen Umschlag direkt zuzuleiten oder abzugeben, wenn er nicht wünscht, daß der Zähler von den Angaben Kenntnis erhält,
- . die Bürger sind darüber aufzuklären, daß niemand verpflichtet ist, seine Daten einem anderen Auskunftspflichtigen zu offenbaren; daher ist jedem Auskunftspflichtigen, sofern er dies verlangt, ein eigener Bogen auszuhändigen,
- . die Bürger müssen darauf hingewiesen werden, daß die Beantwortung der nachstehend genannten Fragen freiwillig ist

Telefonnummer

Fragen an Diplomaten und Angehörige ausländischer Streitkräfte, soweit sie über die diesbezügliche Zugehörigkeit hinausgehen

Gründe für die Nichtzahlung von Löhnen und Gehältern
(Arbeitsstättenbogen)

- . den Meldebehörden des Melderegisters dürfen nur die zum Melderegistervergleich erforderlichen Daten zur Verfügung gestellt werden; es ist unzulässig, den Meldebehörden den kompletten Erhebungsbogen zugänglich zu machen,
- . eine Berichtigung des Melderegisters darf erst nach einem förmlichen melderechtlichen Verfahren erfolgen, in dem der Bürger Gelegenheit zur Äußerung erhält,
- . die Bürger müssen darüber aufgeklärt werden, daß das Verbot von Maßnahmen gegen den Betroffenen beim Melderegistervergleich kein striktes Verwertungsverbot darstellt, das jegliche Benachteiligung des Betroffenen nach Berichtigung des Melderegisters ausschließt,
- . außer für den Melderegisterausgleich dürfen die Gemeinden Einzelangaben aus den Erhebungsbogen nicht für eigene Zwecke verwenden,
- . eine Datenübermittlung im Rahmen des § 9 Abs. 2 - 4 VZG darf nur im Rahmen des Erforderlichen stattfinden. In aller Regel dürfen nur statistische Ergebnisse übermittelt werden. Eine Übermittlung von Einzelangaben, insbesondere von Straße und Hausnummer, ist ausgeschlossen, wenn die Übermittlung aggregierter Daten ausreicht.
- . Im Rahmen von § 9 Abs. 2 VZG dürfen Einzelangaben nur für statistische und planerische Zwecke übermittelt werden. Deshalb läßt das VZG nicht zu, daß z.B. Polizei, Verfassungsschutz, Sozialbehörden und Finanzämter Einzelangaben erhalten.
- . Im Rahmen von § 9 Abs. 3 VZG dürfen den Gemeinden Einzelangaben nur für eine bestimmte statistische Aufbereitung zur Verfügung gestellt werden. Die Übermittlung muß auf die für die jeweilige statistische Aufbereitung erforderlichen Angaben beschränkt werden; dazu gehört in keinem Fall der Name.

- . Die Statistischen Landesämter haben in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die angeforderten Daten zur Erfüllung des angegebenen und zulässigen Zwecks erforderlich sind.
- . Der zuständige Datenschutzbeauftragte ist über alle Übermittlungen von Einzelangaben aus der Volkszählung durch die statistischen Ämter des Bundes und der Länder zu unterrichten.
- . Die Erhebungsunterlagen sind nach Übernahme der Daten auf elektronische Datenträger, spätestens jedoch Ende 1984 zu vernichten. Gleichzeitig sind Kennnummer und Zählerlistennummer zu löschen.

Die Datenschutzbeauftragten werden verstärkte Kontrollen bei der Ausführung des VZG durchführen. Sie werden dabei insbesondere

- . die Erhebung der Daten,
- . das Verfahren des Melderegistervergleichs,
- . die Aufbewahrung, Auswertung und Vernichtung der Erhebungsunterlagen bei den Statistischen Landesämtern sowie die Übermittlung statistischer Einzelangaben und ihre Verwendung beim Empfänger

prüfen und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Prüfungen unterrichten.

Wird diesen Forderungen der Datenschutzbeauftragten Rechnung getragen, so sind nach ihrer Überzeugung die Sorgen der Bürger im wesentlichen unbegründet.

Anlage 3

Entschießung der Datenschutzbeauftragten des Bundes, der
Länder und der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz zur
Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes vom 4. November
1983

- I. Die öffentliche Diskussion zu den Themen Volkszählung, maschinenlesbarer Personalausweis, Personalinformationssysteme wie auch Bildschirmtext und andere Neue Medien zeigt eine zunehmende Sensibilisierung zu Fragen des Datenschutzes. Vor diesem Hintergrund ist in der Öffentlichkeit die Erwartung entstanden, daß eine Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes
- die bisher gewonnenen Erfahrungen sowie die neu aufgetretenen Probleme aufgreift und regelt und
 - den Datenschutzinstanzen wirksamere Kontrollinstrumente an die Hand gibt.

Die Datenschutzbeauftragten haben sich mehrfach für eine Novellierung ausgesprochen und sind nach wie vor der Meinung, daß das Bundesdatenschutzgesetz novellierungsbedürftig ist. Sie sehen jedoch im vorliegenden Referentenentwurf keinen geeigneten Beitrag zur Fortentwicklung des Datenschutzes, weil er

1. das geltende Datenschutzrecht teilweise verschlechtert,
2. hinter den bisherigen Entwürfen (CDU-Entwurf von 1980, SPD/FDP-Entwurf von 1980, Referentenentwurf von 1982) zurückbleibt
3. wesentliche Forderungen der Datenschutzbeauftragten (Beschuß der Konferenz vom 21.6.1982) unberücksichtigt läßt und

4. den Anforderungen nicht gerecht wird, die sich aus der technischen Entwicklung ergeben.

II. Die Datenschutzbeauftragten fordern zu folgenden Punkten:

1. Aufgabe des Datenschutzes

Die Umschreibung der Aufgabe des Datenschutzes im Bundesdatenschutzgesetzes als Schutz vor Mißbrauch ist irreführend, widerspricht dem Regelungsgehalt des Gesetzes und verkürzt den Schutz des Betroffenen. Im Gesetz ist deshalb klarzustellen: Aufgabe des Datenschutzes ist die Regelung des rechtmäßigen Umgangs mit personenbezogenen Daten und nicht nur die Verhinderung vorwerfbar Fehlverhaltens. Neben der Speicherung, Veränderung, Löschung und Übermittlung sind deshalb auch die Erhebung und sonstige Nutzung Gegenstand des Datenschutzes.

2. Dateibegriff

Die Entscheidung des Gesetzgebers, bei der Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes von der Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien auszugehen, ist für den Bürger kaum verständlich, führt in der Praxis zu Unzuträglichkeiten und mindert die Wirksamkeit des Datenschutzes. Solange diese Anknüpfung besteht, muß der Dateibegriff wenigstens so definiert werden, daß ein Höchstmaß an Schutz für den Betroffenen erreicht wird. Dazu gehört, daß alle automatisierten Verfahren und alle Akten und Aktensammlungen einbezogen werden, die mit Hilfe automatisierter Verfahren erschlossen werden können.

3. Interne Dateien

Ausnahmeregelungen für interne Dateien sind mit einem konsequenten Schutz der Betroffenen unvereinbar. Deshalb muß das Bundesdatenschutzgesetz grundsätzlich

auch auf interne Dateien anwendbar sein.

4. Einwilligung

Da das Gesetz jede Datenverarbeitung zuläßt, wenn die Einwilligung des Betroffenen vorliegt, muß der Gesetzgeber durch besondere Regelungen den Betroffenen davor schützen, daß er durch soziale, wirtschaftliche und psychische Zwänge (etwa als Mieter, Patient oder Arbeitssuchender) in seiner Entscheidungsfreiheit unangemessen eingeschränkt wird.

5. Unterrichtung des Betroffenen

Transparenz der Datenverarbeitung ist eine notwendige Voraussetzung des Datenschutzes. Der Betroffene ist deshalb in jedem Fall über die Tragweite seiner Einwilligung in die Datenverarbeitung sowie über die Rechtsgrundlage der Datenerhebung zu unterrichten, und zwar auch dann, wenn er dies nicht ausdrücklich verlangt. Die Unterrichtung bei der Datenerhebung muß ohne Rücksicht darauf erfolgen, ob die Daten in einer Datei, in Akten oder sonstigen Unterlagen festgehalten werden.

6. Verschuldensunabhängiger Schadensersatzanspruch und Folgenbeseitigungsanspruch

Bei unzulässiger oder unrichtiger Datenverarbeitung muß der Betroffenen einen verschuldensunabhängigen Schadensersatzanspruch (auch für Nichtvermögensschäden) sowie einen Folgenbeseitigungsanspruch haben.

7. On-line-Anschlüsse

Der direkte Zugriff auf automatisierte Dateien über on-line-Anschlüsse ist für den Bürger mit besonderen Risiken verbunden. Dies gilt vor allem dort, wo Daten aus dem Medizin-, Sozial- und Sicherheitsbereich oder über strafbare Handlungen, Ordnungswidrigkeiten, religiöse und politische Anschauungen zum Abruf bereitge-

halten werden. Diesen Risiken trägt der Entwurf nicht hinreichend Rechnung. Die Anforderungen an die Zuverlässigkeit von on-line-Anschlüssen sind zu erhöhen und präziser zu fassen.

8. Zweckbindung

Die Zweckbindung der Daten ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für den Schutz des Bürgers. Sie muß insbesondere in folgenden Bereichen verstärkt werden:

- Die Datenweitergabe innerhalb derselben Behörde muß grundsätzlich den gleichen Einschränkungen unterworfen werden wie die Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen.
- Bei der Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen muß die Verantwortung der übermittelnden Stelle ungeschmälert bleiben.
- Werden Daten an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs übermittelt, so darf der Empfänger die Daten nur für den Zweck verwenden, zu dessen Erfüllung sie ihm übermittelt wurden.

9. Auskunftsanspruch

Das Recht des Bürgers auf Auskunft über seine Daten ist ein grundlegendes Datenschutzrecht. Es darf nicht eingeschränkt, sondern muß verstärkt werden. Dieses Auskunftsrecht muß gegenüber allen Behörden bestehen, grundsätzlich auch gegenüber den Sicherheits- und Finanzbehörden. Eine generelle Befreiung von der Begründungspflicht ist abzulehnen. Sie stände weder mit der Verfassung noch mit der Rechtsprechung im Einklang. Die Verweigerung einer Auskunft in Ausnahmefällen muß nachprüfbar sein. Die Erteilung der Auskunft muß stets kostenfrei sein.

10. Kontrolle

Im Interesse des Bürgers ist eine unabhängige und umfassende Datenschutzkontrolle unerlässlich. Die Daten-

schutzbeauftragten stellen dazu fest:

- Ihre Kontrollbefugnis umfaßt die Einhaltung der Datenschutzgesetze und aller anderen Datenschutzvorschriften, unabhängig davon, ob Daten in Dateien, in Akten oder in sonstiger Form festgehalten werden.
- Sie haben das Recht, uneingeschränkt alle Akten einzusehen, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten in Zusammenhang stehen.
- Besondere Geheimhaltungsvorschriften können ihnen bei ihrer Tätigkeit nicht entgegengehalten werden.

III. Eine Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes kann notwendige bereichsspezifische Regelungen nicht ersetzen. Die Datenschutzbeauftragten erinnern an ihre frühere Forderung nach Sonderregelungen insbesondere für den Sicherheitsbereich und für den Arbeitnehmerdatenschutz.

IV. Unabhängig von den verschiedenen Vorstellungen zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes können und dürfen die sich aus der technologischen Entwicklung ergebenden Konsequenzen nicht übersehen werden. Das Vordringen mittlerer und kleinerer Datenverarbeitungssysteme, die automatisierte Textverarbeitung sowie die Einführung bundesweiter Kommunikationssysteme stellen die Eignung des jetzigen Datenschutzkonzeptes in Frage. Der Gesetzgeber wird daher nicht umhin können, in naher Zukunft erneut und umfassend zum Datenschutz Stellung zu beziehen.