



Bericht

**des Landesbeauftragten für den Datenschutz
beim Innenminister des Landes Schleswig-Holstein**

Achter Tätigkeitsbericht

In der Anlage übersende ich gemäß § 19 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung vom 1. Juni 1978 den achten Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Innenminister des Landes Schleswig-Holstein.

Becker

Achter Tätigkeitsbericht

des Landesbeauftragten für den Datenschutz
beim Innenminister
des Landes Schleswig-Holstein

nach § 19 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz
vor Mißbrauch personenbezogener Daten
bei der Datenverarbeitung
vom 1. Juni 1978

(Berichtszeitraum: März 1985 – Februar 1986)

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Zur Kompromißfähigkeit des Datenschutzbeauftragten	6
2. Parlamentarische Behandlung des 7. Tätigkeitsberichts	7
3. Öffentlichkeitsprinzip und Persönlichkeitsschutz in der Gemeinde	8
4. Sorgen der Bürger, Beratung der Behörden, Feststellungen und Wertungen	10
4.1 Allgemeine und innere Verwaltung	11
4.1.1 Meldewesen	11
4.1.1.1 Durch das neue Melderecht sind verbindliche Rechtsgrundlagen geschaffen worden	11
4.1.1.2 Wer bekommt regelmäßig Meldedaten geliefert?	11
4.1.1.3 Problem der Meldescheinverordnung: „Formulare, Formulare“	12
4.1.1.4 Trotz neuer Verwaltungsvorschriften zum Landesmeldegesetz bleiben Zweifelsfragen offen	13
4.1.2 Personalwesen	16
4.1.2.1 Die Furcht des Mitarbeiters vor geheimer Überwachung	16
4.1.2.2 Abgleich zwischen Personal- und Studentendaten, eine unzulässige Kontrolle?	17
4.1.2.3 Erklärung zum Orts-, Sozial- und Verheiratenzuschlag	18
4.1.3 Datenschutz im Kommunalbereich	18
4.1.3.1 Anfragen der Gemeindevertretung	18
4.1.3.2 Veröffentlichung von Stellenplänen	19
4.1.3.3 Personalangelegenheiten der Mitarbeiter	19

	Seite
4.1.3.4 Bewerbungen um kommunale Ämter	20
4.1.3.5 Bekanntgabe von Bußgeldverfahren	20
4.1.4 Verfassungsschutz	21
4.1.4.1 Kritik an den Neuregelungen im Verfassungsschutzrecht	21
4.1.4.2 Speicherung und Löschung von Daten in Dateien des Verfassungsschutzes	23
4.1.5 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	24
4.1.5.1 Zur Beratungsfunktion des Datenschutzbeauftragten in den Gesetzgebungsverfahren	24
4.1.5.2 Fehlende Harmonisierung des neuen Polizeirechts mit der Strafprozeßordnung	25
4.1.5.3 Die „informationelle“ Zusammenarbeit der Polizei mit anderen Behörden	27
4.1.5.4 Speicherung von Suizidversuchen – Erfolge und neue Probleme	29
4.1.5.5 Sachfahndung rechtfertigt nicht die systematische Überprüfung von Edelmetallverkäufen	31
4.1.5.6 Das Problem der kriminalpolizeilichen Prognose	31
4.1.5.7 Erkennungsdienstliche Maßnahmen als Demonstration polizeilicher Präsenz?	33
4.1.5.8 Beschränkung der Elternrechte bei der polizeilichen Vernehmung von Kindern und Jugendlichen	34
4.1.6 Archivwesen – ein Ende des Provisoriums in Sicht?	35
4.1.7 Personenstandswesen – die Bemühungen gehen weiter	36
4.1.8 Statistik	36
4.1.8.1 Der Mikrozensus – die kleine Volkszählung?	36
4.1.8.2 Handels- und Gaststättenzählung – eine Fundgrube für die Konkurrenz?	37
4.1.8.3 Die Hochschulstatistik wird reorganisiert	38
4.1.8.4 Das Landesstatistikgesetz ist noch nicht verabschiedet	39
4.2 Justizverwaltung	39
4.2.1 Die Novellierung der Strafprozeßordnung ist vorrangig	39
4.2.2 Mitteilungen in Zivilsachen	40
4.2.3 Mitteilungen in Strafsachen	41
4.2.4 Neuregelung für das Schuldnerverzeichnis	41
4.2.5 Einzelfragen	42
4.2.5.1 Zulässigkeit der Namensnennung bei Zwangsversteigerungen	42
4.2.5.2 Einsichtnahme in das Grundbuch in Notariatsangelegenheiten	43
4.2.5.3 Bedenken gegen Nennung des Angeklagten auf Zeugenladungen	43

	Seite	
4.2.5.4	Zählkarten der Strafverfolgungsstatistik auf offener Straße	44
4.2.5.5	Datenschutz im Strafvollzug	44
4.3	Finanzverwaltung	45
4.3.1	Patientendaten auf Überweisungsträgern	45
4.3.2	Datensicherung mangelhaft – was zu beweisen war	45
4.3.3	Gefährdet die beengte Unterbringung der Finanzämter das Steuergeheimnis?	46
4.3.4	Den Schlüssel aus der Hand gegeben	46
4.4	Wirtschaft und Verkehr	47
4.4.1	Die „Privatsphäre“ des Stromkunden	47
4.4.2	Keine unbeschränkten Auskünfte aus dem Bundeszentralregister an Industrie- und Handelskammern	47
4.4.3	Das zentrale Verkehrsregister und die polizeiliche Personenkontrolle	48
4.5	Personalausweis- und Paßwesen	49
4.6	Gesundheits- und Sozialwesen	50
4.6.1	Der Umgang mit Patientendaten und die ärztliche Schweigepflicht	50
4.6.2	Schweigepflichtentbindungsklauseln sind nach wie vor zu beanstanden	51
4.6.3	Verwaltung und Verwahrung von Patientendaten	52
4.6.4	Externe Verarbeitung von Patientendaten	52
4.6.4.1	Einschaltung von Rechenzentren zur Abrechnung von ärztlichen Leistungen	52
4.6.4.2	Aufbewahrung von Patientendaten in privatrechtlich organisierten Archiven	53
4.6.4.3	Mikroverfilmung von Patientendaten	54
4.6.5	Abschottung des medizinischen Bereiches vom Verwaltungsbereich in Krankenhäusern	54
4.6.6	Über den Behandlungsvertrag hinausgehende Nutzung von Patientendaten	55
4.6.7	Offenbarung und Verwendung von Sozialdaten	57
4.6.7.1	Einsichtnahme in Akten aus dem Sozialleistungsbereich durch Versicherungsunternehmen	57
4.6.7.2	Fragebogen zur Unterscheidung von Behandlungs- und Pflegefällen	57
4.6.7.3	Unterrichtung der Führerscheinstellen über psychische Erkrankungen	57
4.7	Kulturbereich	58
4.7.1	Einsatz von Computern im Schulbereich	58
4.7.2	Unterricht in elektronischer Datenverarbeitung am Beispiel der öffentlichen Verwaltung	58
4.7.3	Gesundheitsdaten der Schüler	59

	Seite
4.7.4 „Studiert meine Tochter wirklich?“	60
4.7.5 Verdeckte Videoaufzeichnungen in der Schule, eine Frage der Schuldisziplin?	60
5. Prüfungen	60
6. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung	61
6.1 Werden Warnungen vor Sicherheitsrisiken ignoriert?	61
6.2 Kein Direktzugriff ohne Dokumentation	63
6.3 Test und Freigabe von Computerprogrammen – nach wie vor ein Unsicherheitsfaktor	64
7. Die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes	66

1. Zur Kompromißfähigkeit des Datenschutzbeauftragten

Kraft Gesetzes hat der Landesbeauftragte Parlament und Verwaltung in Fragen des Datenschutzes zu beraten. Die Erfüllung dieses Auftrages bringt ihn nicht selten in schwierige Situationen. Berät er unter „gehöriger“ Berücksichtigung der Notwendigkeiten eines sachgerechten und pragmatischen Verwaltungshandelns, ist das Beratungsergebnis in den Augen der Öffentlichkeit ein Kompromiß zu Lasten der Persönlichkeitsrechte der Bürger. Der Landesbeauftragte läuft Gefahr, sich dem Vorwurf auszusetzen, seiner Aufgabe als Hüter der schutzwürdigen Belange der Betroffenen nicht hinreichend gerecht zu werden. Dies wird besonders dann deutlich, wenn die Rechtsprechung einen von ihm mitgetragenen Kompromiß im nachhinein verwirft. Hierfür gibt es beredte Beispiele:

- An erster Stelle ist das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts zu nennen, das die Mängel des Volkszählungsgesetzes in dem entscheidenden Punkt des Melderegisterabgleichs für so gewichtig hielt, daß es die Bestimmung für verfassungswidrig erklärte. Damit wurde der Kompromiß zwischen den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und den Innenministern hinfällig, der den datenschutzgerechten Vollzug des Melderegisterabgleichs durch eine vorherige Aufklärung der betroffenen Bürger gewährleisten sollte.
- Im privaten Bereich ist das Beispiel der sog. Schufaklausel anzuführen, die auf eine Vereinbarung zwischen den Datenschutzaufsichtsbehörden und dem Kreditgewerbe zurückgeht und die durch den Bundesgerichtshof wegen mangelnder Transparenz als unzulässig bezeichnet wurde.
- Ein weiteres Beispiel liefert der Polizeibereich. Die Richtlinien für die kriminalpolizeilichen Sammlungen, eine besonders unter Datenschutzaspekten bundeseinheitlich ergangene Verwaltungsvorschrift für die polizeiliche Datenverarbeitung und seinerzeit von den Datenschutzbeauftragten begrüßt, wird man nicht unverändert in ein Polizeigesetz übernehmen dürfen. Zahlreiche Regelungen wie z. B. die über die Erhebung und Verarbeitung von Daten über Nichtstörer dürften unter Berücksichtigung des Volkszählungsurteils keinen rechtlichen Bestand mehr haben.
- Im Melderecht stellen prominente Verfassungsrechtler die Verhältnismäßigkeit der Krankenhaus- und Hotelmeldepflicht in Frage, Regelungen, die im Gesetzgebungsverfahren zum Melderechtsrahmengesetz ohne grundsätzliche datenschutzrechtliche Kritik geblieben sind.

Diese Erfahrungen darf der Landesbeauftragte nicht unberücksichtigt lassen, wenn ihm Gesetzentwürfe zur datenschutzrechtlichen Begutachtung vorgelegt werden. Er wird nur dann den ihm vom Gesetz zugewiesenen Auftrag erfüllen können, wenn er sich in erster Linie darum kümmert, daß der verfassungsmäßige Schutz des Rechts des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung effektiv gewährleistet ist. Dieses Ziel muß er besonders dann im Auge haben, wenn durch die Gesetzgebungsvorhaben die datenschutzrechtlichen Weichen

für die Zukunft gestellt werden, wie es z. B. bei der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes und der Sicherheitsgesetze der Fall ist.

Mehr als früher werden die nachdrücklichen Hinweise des Landesbeauftragten vielleicht als unbequem, einseitig und als Beeinträchtigung des Verwaltungshandelns empfunden werden. Zwar veranlassen Vorhaltungen dieser Art ihn zum kritischen Überdenken seiner Forderungen. In den grundsätzlichen Fragen des Datenschutzes muß er jedoch auf seiner Position beharren, wenn er seinen Part als Hüter der schutzwürdigen Belange des Bürgers „im Konzert“ der am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten überzeugend erfüllen will. Den Vorwurf der mangelnden Kompromißfähigkeit weiß er in diesen Fällen zu tragen.

2. Parlamentarische Behandlung des 7. Tätigkeitsberichts

Wie in den Vorjahren hat der Schleswig-Holsteinische Landtag den Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten an den Innen- und Rechtsausschuß überwiesen. Nach ausführlichen Erörterungen hat der Ausschuß dem Landtag empfohlen, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Der Landtag hat sodann in zweiter Lesung den Bericht umfassend behandelt.

Der Wunsch der Abgeordneten, der Landesbeauftragte möge Berichtspunkte nennen, bei denen „unüberbrückbare Meinungsgegensätze“ zutage getreten seien, unterstreicht das Bestreben des Parlaments, die unterschiedlichen Positionen in der Bewertung datenschutzrechtlicher Vorgänge noch intensiver als bisher parlamentarisch zu diskutieren. Allerdings kann der Landesbeauftragte mit einem umfangreichen Dissenskatalog nicht aufwarten. Nur wenige seiner Kritikpunkte können unter dieser Rubrik aufgezählt werden. Das gilt z. B. für die Frage der polizeilichen Speicherung von Suizidversuchen, die Prüfungsbefugnis in der Steuerverwaltung oder die Weigerung der Kommunen, Sozialdatenschutzbeauftragte einzusetzen.

Bei der überwiegenden Zahl seiner aktuellen Kritikpunkte kann von einer datenschutzgerechten Lösung noch lange nicht gesprochen werden. Es wäre aber verfrüht, schon jetzt einen Schlußstrich zu ziehen und gewissermaßen „resignierend“ von einem unüberbrückbaren Gegensatz zu sprechen. In diese Rubrik einzuordnen sind z. B. die datenschutzrechtlichen Forderungen

- zum Inhalt der Einwilligungsklauseln zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht,
- zur Form und zum Inhalt der Fragebögen in Sozialleistungsverfahren und in der schulärztlichen Verwaltung,
- zur Information der Führerscheinstellen über psychische Erkrankungen,
- zur Mitteilung von ärztlichen Diagnosen an Sozialbehörden,
- zu Fragen der Erhebung und Verwertung erkennungsdienstlicher Unterlagen im Polizeibereich und ganz allgemein zur Sperrung und Löschung von Daten im Sicherheitsbereich sowie

- zur hinreichenden Absicherung und Kontrolle der automatisierten Datenverarbeitung.

Der Landesbeauftragte verhandelt wegen dieser Punkte nun schon seit mehreren Jahren mit den zuständigen Stellen, ohne daß ein endgültiger Durchbruch erreicht werden konnte. Es geht immer wieder um die Rechtsfrage, wie der Persönlichkeitsschutz aufgrund der neuen verfassungsrechtlichen Situation nach dem Volkszählungsurteil zu gewährleisten ist. Solche Klärungsprozesse sind leider langwierig und bewegen sich häufig nur in kleinen Schritten dem datenschutzrechtlichen Ziel entgegen. Die Position des Landesbeauftragten wird aber ungemein gestärkt und der Klärungsprozeß beschleunigt, wenn das Parlament auch bei laufenden datenschutzrechtlichen Auseinandersetzungen aus politischer Sicht Stellung bezieht.

3. **Öffentlichkeitsprinzip und Persönlichkeitsschutz in der Gemeinde**

Unsere demokratische Grundordnung beruht auf den Prinzipien der Transparenz. Das Handeln der Legislative und Exekutive muß offen sein, damit es kontrollierbar wird. Alles „Geheime“, jede Einschränkung und jeder Ausschluß der Öffentlichkeit ist vom Grundsatz her mit dem demokratischen Prinzip der Kontrollierbarkeit nicht vereinbar. Nun steht aber dem demokratischen Transparenzgebot ein Grundrecht auf gleicher verfassungsrechtlicher Ebene gegenüber. Es ist der Persönlichkeitsschutz, dessen Bedeutung im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts besonders hervorgehoben worden ist.

Gerade auf kommunaler Ebene können sich hier Konkurrenzen und Spannungsfelder aufbauen. Eine kommunale Gebietskörperschaft ist nicht nur topographisch, sondern auch informationell ein überschaubarer Bereich. Der Bürger nimmt aktiver, als es auf Bundes- oder Landesebene üblich ist, am öffentlichen Leben teil. Das Gemeindeparlament erfüllt nicht nur Kontrollaufgaben, sondern ist auch unmittelbar für die Entscheidung über einzelne Verwaltungsvorgänge zuständig. Diese Arbeit wird getragen von dem verständlichen und durch das Kommunalverfassungsrecht gestützte Bestreben, die Einwohner orts- und bürgernah über die einzelnen Entscheidungsgründe zu unterrichten und so das Interesse an der Selbstverwaltung zu wecken.

Sind Konflikte mit dem Persönlichkeitsschutz, mit dem informationellen Selbstbestimmungsrecht des betroffenen Bürgers da nicht vorprogrammiert? Bereits in früheren Jahren haben dem Landesbeauftragten entsprechende Anfragen und Beschwerden vorgelegen. Damals stellte er fest, daß die Gemeindevertretungen von der Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit zum Schutz berechtigter Interessen des einzelnen durchaus in geeigneter Weise Gebrauch gemacht hatten. Deshalb sah er seinerzeit keinen Anlaß, die Übereinstimmung des Öffentlichkeitsprinzips mit dem sich wandelnden Stellenwert des Persönlichkeitsrechtes in Frage zu stellen (vgl. 6. TB, S. 23).

Die Situation scheint sich zu wandeln. Immer konkretere Anfragen und Beschwerden weisen darauf hin, daß schützenswerte Belange des Bürgers unter bestimmten Voraussetzungen doch verletzt sein können. Einige Beispiele:

- Bewerber für Spitzenämter in kommunalen Körperschaften finden ihre persönlichen Daten aus den Bewerbungsunterlagen lange Zeit vor dem eigentlichen Wahlakt in der Presse wieder.
- Der Bürgermeister einer Gemeinde teilt der örtlichen Presse Einzelheiten aus einem Ordnungswidrigkeitenverfahren in einem spektakulären Bauordnungsfall mit.
- Eine Fraktion einer Gemeindevertretung beantragt die Vorlage einer sehr detaillierten Zusammenstellung über die Geschäftspartner der Gemeinde einschließlich der jeweiligen Auftragssummen.
- In einer Gemeindevertretung wird beantragt, die öffentlich auszulegenden Stellenpläne durch Namenszusätze so zu gestalten, daß durch sie die Besetzung der einzelnen Stellen offenbart wird.
- Der Bericht eines Rechnungsprüfungsamtes über die Personalangelegenheit eines früheren leitenden Kommunalbeamten soll in der Gemeindevertretung öffentlich erörtert werden.
- Bürgermeister sehen sich zunehmend mit Forderungen von Fraktionen der Gemeindevertretungen konfrontiert, Stellungnahmen und Berichte mit personenbezogenen Daten vorzulegen.

Der Landesbeauftragte zielt mit dieser Aufzählung nicht darauf ab, die kommunalverfassungsrechtlich abgesicherten Informations-, Kontroll- und Verwaltungsrechte der Gemeindevertretung in Frage zu stellen. Für ihn stehen das Öffentlichkeitsprinzip und der Persönlichkeitsschutz nach wie vor verfassungsrechtlich im gleichen Rang. Beide Prinzipien müssen aber im konkreten Einzelfall so einander zugeordnet werden, daß sie beide soweit wie möglich ihre Wirkung entfalten können.

Auf rechtlich abgesicherte und in der Praxis bewährte Lösungen kann auch der Landesbeauftragte nicht zurückgreifen. Wir stehen erst am Anfang der Diskussion, in die auch der Informationsanspruch der Presse nach Art. 5 Grundgesetz und sein Verhältnis zum Persönlichkeitsschutz einbezogen werden muß. In diesem Zusammenhang sei ebenfalls auf die gegenwärtigen Erörterungen der Frage „Aktenöffentlichkeit und Persönlichkeitsschutz“ verwiesen, in denen es um ein allgemeines Einsichtsrecht des Bürgers in Behördenakten im Umweltschutzbereich geht.

Die Kommunalverwaltungen brauchen aber praktikable Vorschläge zur Lösung der aktuellen Datenschutzprobleme. Nach Überzeugung des Landesbeauftragten wäre das Spannungsverhältnis zwischen Öffentlichkeitsprinzip und Persönlichkeitsschutz durchaus lösbar, wenn die Entscheidung davon abhängig gemacht wird, in welchem Maße der Bürger davon

ausgeht, daß er der vertraulichen Behandlung seiner personenbezogenen Daten sicher sein darf. Dabei braucht der Ausschluß der Öffentlichkeit in der Gemeindevertretung nicht immer der einzig angemessene Weg zu sein. Es gibt sicher auch andere praktikable Kompromisse:

- Bewerber für kommunale Spitzenämter werden der öffentlichen Diskussion über ihre Person vor dem eigentlichen Wahlakt mit ungleich größerer Gelassenheit entgegesehen, wenn sie wissen, daß sie nur mit bestimmten Grunddaten der Gemeindevertretung und der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Wünscht die Vertretung im weiteren Verlauf des Auswahlverfahrens umfassendere Bewerberinformationen, sollten sie schriftlich gegeben werden mit dem Hinweis auf die Verschwiegenheits- und Geheimhaltungsvorschriften.
- Anonymisierte oder aggregierte Darstellungen über geschäftliche Beziehungen der Gemeinde zu Kaufleuten, verbunden mit dem Angebot, interessierten Gemeindevertretern personenbezogene Informationen zur persönlichen Kenntnis zu geben, sind ein Kompromiß zwischen Transparenz und Kontrollierbarkeit einerseits und dem Persönlichkeitsschutz andererseits.
- Die Gewährung der persönlichen Einsichtnahme in Verwaltungsvorgänge mit persönlichen Daten anstatt schriftlicher Vorlagen bedeutet stets ein Mehr an Datenschutz.

Andere vom Einzelfall diktierte Lösungsmöglichkeiten sind denkbar. Dem guten Willen und der Phantasie, zwei hochrangige verfassungsrechtliche Werte in ein vernünftiges Verhältnis zueinander zu bringen, sind keine Grenzen gesetzt. Der von seinem Auftrag als Anwalt der Bürger geprägte Wunsch des Landesbeauftragten ist es, daß in Schleswig-Holstein das Öffentlichkeitsprinzip so angewendet wird, daß das Vertrauen des betroffenen Bürgers auf Vertraulichkeit nicht enttäuscht wird. (Nähere Ausführungen zu dieser Thematik s. Tz. 4.1.3.1.)

4. Sorgen der Bürger, Beratung der Behörden, Feststellungen und Wertungen

... zunächst in eigener Sache

Neben der Beratung von Behörden, der Stellungnahme zu Gesetzgebungsvorhaben, neben Feststellungen und Wertungen waren es auch 1985 wieder eine Vielzahl von Eingaben der Bürger, denen der Landesbeauftragte nachgehen mußte. In der Regel gaben die zur Aufklärung des Sachverhalts aufgeforderten Behörden bereitwillig Auskunft und erläuterten ihre Rechtsauffassung. Es kann durchweg davon gesprochen werden, daß zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem Datenschutzbeauftragten in Schleswig-Holstein ein kooperatives Verhältnis besteht.

Dennoch gab es Fälle - und sie können leider nicht als Einzelfälle bezeichnet werden -, in denen die Verwaltung für die bloße Sachverhaltsaufklärung mehrere Monate brauchte. Solche Zeiträume sind in Ausnahmefällen vielleicht nicht zu

vermeiden. Der Datenschutzbeauftragte hat jedoch kein Verständnis für derartige Bearbeitungszeiten, wenn das Ergebnis der „Nachforschungen“ dann in einem halbseitigen Schreiben mit einer banalen Aussage zum Sachverhalt besteht. In einzelnen Fällen entstand sogar der Eindruck, daß zwischenzeitlich ein datenschutzrechtlich anfechtbarer Zustand bereinigt wurde, um dann mitzuteilen, daß ein Verstoß gegen Datenschutzvorschriften nicht vorliege bzw. daß Informationen über den Petenten nicht gespeichert seien.

Der Landesbeauftragte hat in solchen Fällen die undankbare Aufgabe, sich beim Petenten für die schleppende und wenig sachgerechte Bearbeitung des Falles durch die Verwaltung zu entschuldigen. Der Petent sieht trotzdem seinen Verdacht bestätigt, daß hier ein unrechtmäßiges Verfahren „vertuscht“ werden sollte. Dies dient weder dem Ansehen der Verwaltung noch dem Vertrauen des Bürgers in die Arbeit des Datenschutzbeauftragten. Der Landesbeauftragte ist entschlossen, in Zukunft überlange Antwortzeiten einzelner Behörden dadurch zu verkürzen, daß er verstärkt von seinem Recht der unmittelbaren Prüfung vor Ort Gebrauch macht.

4.1 Allgemeine und innere Verwaltung

4.1.1 Meldewesen

4.1.1.1 Durch das neue Melderecht sind verbindliche Rechtsgrundlagen geschaffen worden

Mit dem Landesmeldegesetz vom 4. Juni 1985 wurde die Rechtsgrundlage geschaffen, die in Zukunft auch den Landesbeauftragten bei seinen Überlegungen und Prüfungen zum Melderecht bindet, obwohl er mehrere problematische Punkte (bei grundsätzlicher Anerkennung des Melderechtsrahmengesetzes) gern geändert gesehen hätte. Das Gesetz wird ergänzt durch eine Reihe von Verordnungen, die Ende 1985 verkündet worden sind. Der Landesbeauftragte konnte während der Erarbeitung dieser Verordnungen ausreichend Stellung nehmen. Einige seiner Vorschläge wurden berücksichtigt, andere sollten ihren Niederschlag in den Verwaltungsvorschriften finden (vgl. Tz. 4.1.1.5).

Es wird nun darauf ankommen, bei der Anwendung des Melderechts, insbesondere bei der Auslegung von Generalklauseln und unbestimmten Rechtsbegriffen, das rechte Maß zu finden, das dem Bürger seinen Anspruch auf Diskretion gewährt, den das Bundesverfassungsgericht meint, wenn es vom „informationellen Selbstbestimmungsrecht“ spricht. Der Landesbeauftragte wird kritisch beobachten, ob die Meldebehörden hier die notwendige Zurückhaltung erkennen lassen.

4.1.1.2 Wer bekommt regelmäßig Meldedaten geliefert?

Die durch die Meldedatenübermittlungsverordnung festgelegten regelmäßigen Datenübermittlungen sind von erheblichem datenschutzrechtlichen Gewicht, weil sie sich üblicherweise vollziehen, ohne daß der Betroffene mit ihnen rechnet oder von ihnen erfährt. Es müssen also exakte Beschreibungen der

Tatbestände, die solche Übermittlungen begründen, verlangt werden. Hier hat der Landesbeauftragte folgende Forderungen erhoben:

- Personenbezogene Daten dürfen nur dann an andere Behörden weitergegeben werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben der empfangenden Stelle tatsächlich erforderlich sind. Es reicht in der Regel nicht aus, sich ganz allgemein auf die Fachaufgaben bestimmter Behörden zu beziehen. Zusätzlich bedarf es in den Fachgesetzen, wie z. B. dem Gesundheitsdienstgesetz, dem Schulgesetz, der Abgabenordnung, dem Ausländergesetz, konkreter Aufgabenbeschreibungen und Verarbeitungsbefugnisse, auf die sich die Meldedatenübermittlungsverordnung beziehen kann.
- Die Bezugnahme der Meldedatenübermittlungsverordnung auf Datenblätter des bundeseinheitlichen Meldedatensatzes erscheint dem Landesbeauftragten nach wie vor nicht geeignet, dem Bürger wirklich klarzumachen, welche seiner Daten konkret übermittelt werden. Der sehr umfangreiche Datensatz ist praktisch nur für die Verwaltung verfügbar und für Nichtfachleute kaum verständlich. Der Innenminister sah sich jedoch aus Gründen der Bundeseinheitlichkeit gezwungen, die gleiche Datenbasis zugrunde zu legen wie die anderen Bundesländer. Auf landesspezifische Erläuterung des Datensatzes meint er verzichten zu können.
- Auf die Anregung, eine klarere Regelung für Direktzugriffe öffentlicher Stellen auf Datenbestände der Meldebehörden zu schaffen, wurde dem Landesbeauftragten dargelegt, daß nach der Rechtslage zur Zeit nur ein Online-Zugriff für die Polizei zulässig sei. Andere Direktverbindungen seien nicht gestattet. Der Landesbeauftragte hat diese Aussage mit Befriedigung zur Kenntnis genommen und wird im Rahmen seiner Prüfungen auf ihre Einhaltung achten.
- Die Forderung des Datenschutzbeauftragten, die einzelnen regelmäßigen Übermittlungen zu dokumentieren, um z. B. bei Berichtigungsansprüchen der Betroffenen die falschen Daten auch beim konkreten Datenempfänger berichtigen zu können, wurde in der Verordnung nicht berücksichtigt. Es wurde in Aussicht gestellt, eine Lösung des Problems in den Verwaltungsvorschriften zu finden.

4.1.1.3 **Problem der Meldescheinverordnung: „Formulare, Formulare“**

Obwohl es bei einer Reihe von Problemen möglich war, den Wunsch der Verwaltung nach rationellen Arbeitstechniken bei der An-, Ab- und Ummeldung mit den Erfordernissen des Datenschutzes in Einklang zu bringen, wurden weitere Kritikpunkte des Landesbeauftragten nicht aufgegriffen. Die Erforderlichkeit der Hotelmeldescheine in doppelter Ausfertigung und der Weitergabe von Meldescheinausfertigungen an das Statistische Landesamt ist vom Landesbeauftragten im Grundsatz angezweifelt worden. Hier gelang es allerdings, die Menge der übermittelten Daten auf ein vertretbares Maß zu vermindern.

Auch die Regelung über die Einsichtnahme der Polizei in Hotelmeldescheine kann als befriedigend gelöst angesehen werden. Die Abholung solcher Scheine ist künftig zu dokumentieren (zu quittieren). Es soll außerdem der Anlaß für die polizeiliche Maßnahme festgehalten werden. Auch hier wird der Landesbeauftragte die Praxis prüfen.

4.1.1.4 **Trotz neuer Verwaltungsvorschriften zum Landesmeldegesetz bleiben Zweifelsfragen offen**

Da dem Landesbeauftragten im Verlauf der Beratungen zum Landesmeldegesetz und den zugehörigen Verordnungen immer wieder in Aussicht gestellt worden war, daß datenschutzrechtliche Klarstellungen in Verwaltungsvorschriften vorgenommen werden sollten, hat er hierzu zahlreiche Anregungen gegeben. Nicht immer hat er sich mit seinen Vorstellungen durchsetzen können.

- Wann sind Gruppenauskünfte im öffentlichen Interesse tatsächlich erforderlich?

Der Landesbeauftragte hat stets davor gewarnt, den verschwommenen Begriff des „öffentlichen Interesses“ zur Grundlage von Auskünften „über eine Vielzahl nicht namentlich bezeichneter Einwohner“ (Gruppenauskünfte) zu machen. Nachdem dieser unbestimmte Rechtsbegriff nun endgültig Eingang in das Melderecht gefunden hat, hätte es seines Erachtens einer eingehenden Interpretation durch die Verwaltungsvorschriften bedurft.

Sie berücksichtigen zwar eine ganze Reihe von Gesichtspunkten. So wird darauf hingewiesen, daß im Einzelinteresse erbetene Auskünfte den Begriff des „öffentlichen“ Interesses regelmäßig nicht erfüllen. Desgleichen scheiden Auskünfte zu Werbezwecken aus. Schließlich müssen auch dann, wenn ein öffentliches Interesse angenommen wird, die schutzwürdigen Belange der Betroffenen gebührend berücksichtigt werden. Andere Aussagen in den Verwaltungsvorschriften erscheinen dem Landesbeauftragten jedoch nicht bedenkenfrei. So kann seines Erachtens nicht davon ausgegangen werden, daß jedes Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung „regelmäßig“ auch im öffentlichen Interesse liegt. Das gilt z. B. für die „Zweckforschung“ einzelner Wirtschaftsunternehmen. Eine Lösung bringt auch nicht eine sog. „Unbedenklichkeitsbescheinigung“ des Innenministeriums, in dessen Zuständigkeitsbereich eine anfragende Stelle ihren Sitz hat. Eine solche Bescheinigung kann allenfalls ein Anhaltspunkt für die „Bonität“ des Unternehmens im Geschäftsverkehr sein. Sie steht in keinem Zusammenhang mit der Frage, ob hier ernsthaft wissenschaftliche Forschung getrieben wird oder gar ob die Forschung im öffentlichen Interesse liegt. Der Datenschutzbeauftragte fordert nach wie vor eine melderechtliche Einzelfallprüfung, die im Interesse der Einheitlichkeit der Entscheidungsmaßstäbe durch den Innenminister und nicht durch die einzelnen Meldebehörden erfolgen sollte.

Alle bisherigen Erörterungen um die Gruppenauskünfte leiden zudem darunter, daß nicht in ausreichendem Maße

berücksichtigt wird, ob sie im Einzelfall auch tatsächlich erforderlich sind. Der Datenschutzbeauftragte wiederholt einmal mehr seinen Vorschlag, daß die Forschungseinrichtungen zunächst nur mittelbar über die Meldebehörden mit den in Betracht kommenden Einwohnern Kontakt aufnehmen, ohne daß es sogleich zu einer Übermittlung von Registerauskünften an die Forschungseinrichtungen kommt. In diesem Sinne hat er sich bereits früher dem Innenminister gegenüber geäußert. Eine Übereinstimmung in dieser Frage war jedoch nicht zu erzielen.

- **Für die Archivierung von Meldedaten fehlen noch immer rechtliche Grundlagen**

Klärungsbedürftig erscheint das Verhältnis der Melderegister zu den Archiven. Hier fehlt es noch immer an ausreichenden gesetzlichen Grundlagen. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß kommunale Archive keine selbständigen Stellen im Verhältnis zu den jeweiligen Gemeinden sind. Die dort archivierten Meldedaten unterliegen nach wie vor der Datensicherung. Es bestehen weiterhin die Auskunftsrechte der Betroffenen, die Daten müssen gesperrt, gelöscht und ggf. berichtigt werden. Erst nach Erlaß eines Archivgesetzes kann hier eine andere Betrachtungsweise Platz greifen. Der Landesbeauftragte erneuert deshalb seine Forderung, das Verhältnis zwischen Forschung, Archivwesen und Datenschutz endlich zu regeln.

- **Ist der Online-Zugriff der Polizei auf die Melderegister eine Art der Selbstbedienung?**

In den vergangenen Jahren ist heftig darüber diskutiert worden, in welchem Umfang die Polizei Auskünfte aus den Melderegistern im Einzelfall erhalten darf und ob sie durch Direktabrufe auf die Datenbestände der Meldebehörde zugreifen sollte. Es ist im Verlaufe dieser Diskussionen anerkannt worden, daß eine solche „Selbstbedienung“ der Polizei, wenn sie unter gehöriger technischer und rechtlicher Absicherung erfolgt, datenschutzrechtlich unbedenklich sein kann. Bis zur technischen Entwicklung entsprechender Verfahren wurde vom Gesetzgeber im Melderechtsrahmengesetz eine Übergangsregelung zugelassen. Bis zum Ablauf des Jahres 1985 durfte der Zugriff der Polizei auf Einwohnermeldedaten auch dadurch ermöglicht werden, daß zuständigen Polizeibeamten außerhalb der Dienststunden Zugang zu den vollständigen Einwohnermelderegistern der Meldebehörden gewährt werden konnte.

Mit dem Inkrafttreten des Landesmeldegesetzes am 1. Januar 1986 darf die Polizei nur noch auf den durch § 26 Landesmeldegesetz vorgesehenen eingeschränkten Datenbestand zugreifen. Darüber hinaus muß eine Dokumentierung des Abfragegrundes erfolgen.

Allerdings stellte sich heraus, daß das vorgesehene zentrale EDV-Verfahren nicht rechtzeitig verfügbar sein würde. Es galt nun, erneut eine datenschutzgerechte Zwischenlösung zu finden. Nach Auffassung des Landesbeauftragten konnte sie nur in einem Bereitschaftsdienst der Meldeämter beste-

hen. Auch dabei dürfen Auskünfte nur über einen eingeschränkten Datenbestand erteilt werden. Die Polizei darf keinen Zugang zu den übrigen Meldedaten erhalten. Die Betreuung des Zugriffsverfahrens muß durch eingewiesene und besonders verpflichtete Mitarbeiter erfolgen, und die Zugriffe müssen durch die Polizei dokumentiert werden.

– **... Kontrolle ist besser**

In den Verwaltungsvorschriften werden die Meldebehörden angewiesen, sicherzustellen, daß die Leiter der Beherbergungsstätten ihre Pflichten aus dem Melderecht z. B. zur sicheren Aufbewahrung und für eine geordnete Vernichtung der Hotelmeldescheine erfüllen. Dieser Gewährleistungspflicht kann die Gemeinde nur durch regelmäßige Stichprobenkontrollen nachkommen. Dies gilt um so mehr, weil die Hotelmeldescheine „amtliche Unterlagen“ mit relativ sensiblen Daten sind, die der Staat in die „Obhut“ privater Stellen gegeben hat. Der Landesbeauftragte hätte es begrüßt, wenn den Gemeinden in den Verwaltungsvorschriften eine ausdrückliche Pflicht zur Kontrolle auferlegt worden wäre. Das gleiche gilt für die besonderen Meldeunterlagen, die in den Krankenhäusern und Heimen erhoben und verwahrt werden.

– **Wann dienen Meldedaten der rechtmäßigen Aufgabenerfüllung staatlicher Hochschulen?**

Die Verwaltungsvorschriften bringen hier nicht die wünschenswerte Klarheit, weil sie sich darauf beschränken, staatliche Hochschulinstitute als Empfänger von Meldedaten den sonstigen Behörden gleichzustellen. Die Arbeit „normaler“ Behörden stützt sich auf Rechtsgrundlagen, bei denen die Feststellung, daß die Übermittlung von Meldedaten „zur rechtmäßigen Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe erforderlich ist“, in der Regel wenig Schwierigkeiten bereitet. Die weitgefächerte und unterschiedliche Aufgabenerfüllung durch Hochschulinstitute läßt nicht immer diese klare Feststellung zu. Werden z. B. öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllt, wenn Meldedaten zur Anfertigung einer Promotion oder einer Forschungsarbeit im privaten Auftrag übermittelt werden? Die Praxis und die Reaktion der betroffenen Bürger wird zeigen, ob die Verwaltungsvorschriften hier eine größere Klarheit bringen müssen.

– **Muß auch die regelmäßige Übermittlung von Meldedaten nachprüfbar sein?**

Diese Frage beantwortet der Landesbeauftragte mit einem uneingeschränkten Ja. Denn es kann keinen Unterschied machen, ob Meldedaten im Einzelfall oder regelmäßig übermittelt worden sind, wenn der betroffene Bürger zur Wahrung seiner schutzwürdigen Belange ein Berichtigungsverlangen stellt. Deshalb hätte es der Landesbeauftragte begrüßt, wenn auch im Falle regelmäßiger Datenübermittlungen eine ausreichende Dokumentation gefordert worden wäre. Die nunmehr in den Verwaltungsvorschriften getroffene „Soll-Regelung“ entwickelt nur eine schwache Bindungswirkung. Zwar kann die Meldebehörde anstatt

einer eigenen Dokumentation sich mit der Versicherung der datenempfangenden Behörde zufriedengeben, sie dokumentiere ausreichend. In Anbetracht der leidvollen Erfahrung des Landesbeauftragten bei der Überprüfung von Dokumentationen (vgl. Tz. 6.2 dieses Tätigkeitsberichts) sollte in den Verwaltungsvorschriften zusätzlich geregelt werden, wer und anhand welcher Maßstäbe die Dokumentation der datenempfangenden Stelle überprüft.

4.1.2 Personalwesen

4.1.2.1 Die Furcht des Mitarbeiters vor geheimer Überwachung

Die Tatsache, daß in der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein (noch) keine typischen Personalinformationssysteme eingesetzt werden, kann für den Landesbeauftragten kein Anlaß sein, dem Thema der computergestützten Überwachung von Mitarbeitern nur eine geringe Aufmerksamkeit zu schenken. Denn die im Berichtsjahr geäußerten Sorgen von Behördenmitarbeitern beziehen sich weniger auf die Gefährdungen und Risiken komplexer Personalinformationssysteme als vielmehr auf die vermeintlich versteckte Leistungsmessung und Verhaltenskontrolle mit Hilfe im Grunde ganz unverfänglicher Verfahren, die außerhalb des eigentlichen Personalverwaltungsbereichs eingesetzt werden. Diese Systeme können nach Auffassung der Petenten gewissermaßen als Nebenprodukt mit Hilfe relativ einfacher technischer Maßnahmen auch versteckte Überwachungen ermöglichen. Ob es sich dabei um Arbeitszeitaufschreibungen zum Zwecke der Personalbemessung, um Berechnungen und Analysen von Sachkosten, um personifizierbare Statistiken, um die schlichte Datenerfassung am Bildschirm oder um die Online-Programmierung handelt, immer können Daten anfallen, die Aufschlüsse über persönliche Verhaltensweisen in Gestalt von Leistungskurven geben oder persönliche Reaktionen auf bestimmte Ereignisse dokumentieren. Da solche Systeme naturgemäß nur mit einem einseitigen und verkürzten Datenprofil arbeiten, wird zusätzlich befürchtet, daß Personalentscheidungen letztendlich auf einem „verzerrten“ Sachverhalt beruhen und den Mitarbeiter belasten, besonders in den Fällen, in denen Beurteilungen und Entscheidungen am unmittelbaren Vorgesetzten vorbei getroffen werden. Ob und inwieweit die geschilderten Ängste begründet sind, will der Landesbeauftragte nicht pauschal bejahen oder verneinen. Möglichkeiten der Verhaltens- und Leistungskontrolle sind zumindest theoretisch immer gegeben.

Nun gehört es aber gerade zu den legitimen Befugnissen des Dienstvorgesetzten, Kontroll- und Disziplinarmaßnahmen gegenüber dem Mitarbeiter anzuwenden. Dies kann auch der Datenschutz nicht verbieten. Datenschutzrechtlich wird der Vorgang aber dann relevant, wenn das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Mitarbeiters berührt wird, wenn nämlich die Betroffenen „nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß“, mit der Konsequenz, daß „von der Norm abweichende Verhaltensweisen notiert, verwendet und weitergegeben werden“ (so nachzulesen im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungs-

gerichts). Die notwendige Transparenz kann letztlich nur ein „Personaldatenrecht“ (Beamtenrecht, Personalvertretungsrecht, Tarifrecht) schaffen, das präzise festlegt, ob, wann und unter welchen Voraussetzungen Behörden welche Informationen über ihre Mitarbeiter nutzen dürfen.

Der Landesbeauftragte will sich aber auch in diesem Bereich nicht darauf beschränken, nach dem Gesetzgeber zu rufen, sondern er fühlt sich verpflichtet – und fordert auch die Behörden dazu auf –, für die notwendige Transparenz bereits heute in der täglichen Praxis zu sorgen.

Wie dies geschehen kann, mag ein Beispiel aus dem Bereich des Ministers für Wirtschaft und Verkehr deutlich machen. Er plante eine auf die einzelne Baumaßnahme bezogene Zeiterfassung in der Straßenbauverwaltung. Sie sollte eine detaillierte Kostenermittlung, einen Kostenvergleich, eine Personalbemessung und einen Personaleinsatzplan ermöglichen. Damit wurden faktisch Aufgaben erfüllt, die auch für ein Personalinformationssystem typisch sind. Um der Gefährdung des Persönlichkeitsrechts der betroffenen Mitarbeiter entgegenzuwirken, mußte eine strenge Zweckbindung der erhobenen Daten sichergestellt werden. Auch galt es, das Risiko zu mindern, daß das zur Verfügung stehende verkürzte und deshalb nicht aussagefähige Datenprofil auf indirektem Wege zur Bewertung der Mitarbeiter genutzt wurde. Dies war nur dadurch zu erreichen, daß Rückschlüsse auf die Person des jeweiligen Mitarbeiters weitestgehend ausgeschlossen wurden. Durch formale technische (Zugriffsberechtigung) und organisatorische (Dienstanweisung) Maßnahmen wurde zudem sichergestellt, daß der Personenkreis, der Kenntnis von den Daten erhält (z. B. für die Auswertung), möglichst klein ist. Eine umfassende Information der Betroffenen und des Personalrates über das Verfahren gewährleistet die gebotene Transparenz.

4.1.2.2 **Abgleich zwischen Personal- und Studentendaten, eine unzulässige Kontrolle?**

Eine unzulässige Kontrolle der Mitarbeiter befürchtete der Personalrat einer schleswig-holsteinischen Hochschule durch den Abgleich der Daten wissenschaftlicher Mitarbeiter mit den Immatrikulationsdaten der Studenten. Um eine ordnungsmäßige Wahl der Hochschulgremien durchführen zu können, war es erforderlich, bei Doppelzugehörigkeit der Betroffenen sowohl zum wissenschaftlichen Personal der Hochschulen als auch zum Kreis der Studierenden zu entscheiden, welcher Wählergruppe die Betroffenen angehörten.

Die Verwaltung hatte diese Erkenntnisse aber darüber hinaus zur Prüfung genutzt, ob die Durchführung eines Studiums dem Dienstverhältnis als wissenschaftlicher Mitarbeiter entgegenstand. Da die Universität berechtigt gewesen wäre, die wissenschaftlichen Mitarbeiter direkt zu befragen, wenn der Verdacht einer vertragswidrigen „Nebentätigkeit“ vorgelegen hätte, ist der Abgleich vom Grundsatz her nicht zu beanstanden. Der Landesbeauftragte hat aber gefordert, daß auch beim automatischen Abgleich die Angelegenheit mit den Betroffe-

nen erörtert werden muß und nicht allein aufgrund des Datenabgleichs dienstrechtliche Konsequenzen gegen die Betroffenen gezogen werden dürfen. Darüber hinaus hat er angeregt, die Studenten bereits zum Zeitpunkt der Studienaufnahme und die wissenschaftlichen Mitarbeiter aus Anlaß ihrer Einstellung über mögliche Unvereinbarkeiten zwischen Studium und Arbeitsverhältnis zu informieren.

4.1.2.3 Erklärung zum Orts-, Sozial- und Verheiratetenzuschlag

Eine korrekte Lohn- und Vergütungsberechnung erfordert sicherlich genaue Angaben über den Empfänger. Gleichwohl dürfen nur solche personenbezogenen Daten erhoben und gespeichert werden, die tatsächlich benötigt werden.

Den Landesbeauftragten erreichten mehrere Anfragen von Mitarbeitern des Landes, die Zweifel an der Rechtmäßigkeit von Fragen in einem Vordruck zur Feststellung der richtigen Orts-, Sozial- bzw. Verheiratetenzuschläge des Landesbesoldungsamtes geltend machten.

Bei Überprüfung der Angelegenheit stellte sich heraus, daß der Vordruck ohnehin nur von denjenigen Mitarbeitern auszufüllen war, die einen höheren als den Ortszuschlag nach Stufe 1 beanspruchen wollten. Zudem enthielt der Erhebungsbogen eine Reihe von Fragen, z. B. nach den Lebensbedingungen des geschiedenen Ehegatten, die nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen zu beantworten waren. Der Vordruck enthielt jedoch keine diesbezüglichen Hinweise, so daß der Eindruck entstand, die Angaben seien von allen Mitarbeitern zu machen.

Der Landesbeauftragte hat das Landesbesoldungsamt auf den Mangel in der Vordruckgestaltung hingewiesen und angeregt, vor jedem Fragenabschnitt des Erhebungsbogens zu erläutern, welche Personengruppe zur Beantwortung aufgerufen ist, sowie einen allgemeinen Hinweis darauf zu geben, daß nur bei Beanspruchung eines höheren Zuschlags die erforderlichen Angaben gemacht werden müssen.

4.1.3 Datenschutz im Kommunalbereich

Aus grundsätzlicher Sicht hat sich der Landesbeauftragte bereits unter Tz. 3 dieses Tätigkeitsberichts mit dem Spannungsverhältnis beschäftigt, das zwischen kommunalverfassungsrechtlich vorgeschriebenen Verfahrensweisen der Gemeinden und dem Wunsch und dem Anspruch des Bürgers auf Privatheit besteht. Die einzelnen Problembereiche werden nachstehend noch einmal vertieft.

4.1.3.1 Anfragen der Gemeindevertretung

An den Landesbeauftragten wurde mehrfach die Frage herangetragen, ob gegen Anträge einer Gemeindevertretung, bestimmter Fraktionen oder einzelner Mitglieder an die Verwaltung, den Inhalt, die Entwicklung und den Umfang der Vertragsabschlüsse mit bestimmten Unternehmen darzulegen, datenschutzrechtliche Bedenken bestünden.

Eine sehr detaillierte Antwort auf entsprechende Fragen, eine Zusammenstellung der Vertragspartner und gar der Entgelte könnte nach Auffassung des Landesbeauftragten sehr wohl das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Vertragspartner verletzen. Hier würden über die bloße Kenntnisnahme von Einzelfällen hinaus, die Entwicklung von Geschäftsbeziehungen zwischen Gebietskörperschaften und Unternehmen dargestellt und eine längerfristige Entwicklung von Wirtschaftsbetrieben offenbart. Damit würden über die Kontrolle einzelner Vorgänge hinaus wesentliche Teilbereiche der wirtschaftlichen Existenz der Betroffenen durchschaubar. Auch könnten diese Informationen im Rahmen einer öffentlichen Diskussion einer breiteren Öffentlichkeit bekannt werden.

Bei einer Antwort auf entsprechende Anfragen sollte daher auf die Nennung von Namen der Beteiligten verzichtet oder die Antwort in nichtöffentlicher Sitzung der Gemeindevertretung gegeben werden, um einen gewissen Mindestvertrauensschutz für die Beteiligten sicherzustellen.

4.1.3.2 **Veröffentlichung von Stellenplänen**

Auf entsprechende Anfragen hin hat der Landesbeauftragte noch einmal seinen Rechtsstandpunkt bestätigt, daß eine Veröffentlichung kommunaler Stellenpläne ohne Personenbezug erfolgen muß. Mit der Aufführung der Namen von Stelleninhabern oder einer Darstellungsweise, durch die auf die Besetzung der einzelnen Stellen geschlossen werden könnte, sei das gesetzlich durch die Gemeindeordnung und die Stellenplanverordnung zugelassene Maß der Veröffentlichung überschritten. Hier müssen datenschutzrechtliche Bedenken erhoben werden, solange keine entsprechenden Einwilligungen der Betroffenen vorliegen.

4.1.3.3 **Personalangelegenheiten der Mitarbeiter**

Im Zusammenhang mit einer Rückforderung von Beihilfeleistungen von einem leitenden Verwaltungsbeamten wollte der zuständige Ausschuß einer Gemeindevertretung über die zugrunde liegenden personenbezogenen Daten umfassend unterrichtet werden. Außerdem sollte einem einzelnen Mitglied volle Akteneinsicht gewährt werden. Weiter war beabsichtigt, die Ergebnisse der Untersuchung durch das Rechnungsprüfungsamt in dessen Jahresbericht an die Vertretungskörperschaft aufzunehmen und damit der Presse zugänglich zu machen.

Das Kommunalverfassungsrecht gebietet zwar grundsätzlich eine Offenbarung des Verwaltungshandelns gegenüber den Mitgliedern der Kommunalvertretung, eröffnet aber ebenso Verfahrensmöglichkeiten, personenbezogene Daten mit der gebotenen Diskretion zu behandeln. Die grundsätzlich vorgesehene Öffentlichkeit der Beratung eines Prüfungsberichts in der Gemeindevertretung kann bei personenbezogenen Erörterungen durch einen Beschluß der Vertretung aufgehoben werden. Eine vertrauliche Behandlung erscheint immer dann angebracht, wenn anderenfalls in einem in nicht vertretbarem Maße in die Persönlichkeitssphäre einzelner Bürger eingegrif-

fen würde. Dies dürfte bei der Erörterung von Krankheitsdaten aus einem Beihilfeantrag sicher der Fall sein.

4.1.3.4 **Bewerbungen um kommunale Ämter**

Durch Presseveröffentlichungen und Eingaben wurde der Landesbeauftragte darauf aufmerksam gemacht, daß Daten von Bewerbern um kommunale Wahlämter häufig bereits im Stadium der Vorauswahl in sehr detaillierter Form an die Öffentlichkeit gelangen. In den Fällen, denen er nachgegangen ist, handelte es sich um nicht aufzuklärende Indiskretionen von Stellen, die an der Wahldurchführung beteiligt waren. Wenn der Landesbeauftragte hier auch keine Beanstandungen aussprechen konnte, weil es sich nicht um Datenübermittlungen aus Dateien handelte, so hat er doch seiner Sorge um den Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen Ausdruck gegeben. Er hat angeregt, den an der Entscheidung Beteiligten zunächst grundsätzlich nur die für die Bewerberauswahl unbedingt erforderlichen Informationen zu geben. Erst im weiteren Verlauf des Auswahlverfahrens sollten die vollständigen Bewerbungsunterlagen den zuständigen Funktionsträgern zur Einsichtnahme zur Verfügung stehen. Auf jeden Fall sollten stets alle Beteiligten einen deutlichen Hinweis auf die Vertraulichkeit der Daten sowie auf die Verpflichtung zur Geheimhaltung erhalten.

Das dem Landesbeauftragten entgegengehaltene Argument, daß die Presse nach dem Landespressegesetz einen Rechtsanspruch auf Information habe, kann nicht überzeugen. Das der Presse grundsätzlich zugebilligte Informationsrecht muß gegenüber dem Persönlichkeitsrecht des Bewerbers abgewogen werden. Die Presse hat sicher keinen Anspruch auf Daten über Lebensläufe, familiäre Verhältnisse, Schulabschlüsse usw. von Landrats- und Bürgermeisterkandidaten. Sie sollte deshalb auf die Möglichkeit hingewiesen werden, sich im direkten Gespräch mit den Bewerbern einen Eindruck von ihrer Persönlichkeit zu verschaffen und ggf. ihre Einwilligung zur Veröffentlichung weiterer Informationen einzuholen.

4.1.3.5 **Bekanntgabe von Bußgeldverfahren**

Ebenfalls aus Presseveröffentlichungen und Eingaben war für den Landesbeauftragten erkennbar, daß immer wieder Informationen aus Ordnungswidrigkeitenverfahren an die Öffentlichkeit gelangen, bevor es zu einer gerichtlichen (und damit öffentlichen) Verhandlung gekommen ist. Er vertritt dazu die Auffassung, daß z. B. die Erörterung derartiger Angelegenheiten in öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretungen unzulässig ist. Auch hier muß dem Informationsanspruch der Presse und der Bürger die Vertraulichkeit von Verwaltungsverfahren entgegengehalten werden. Wenn allerdings der Sachverhalt unstrittig allgemein bekannt und eventuell sogar in der Presse bereits erörtert worden ist und darüber hinaus die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens die von der Rechtsordnung selbstverständlich gebotene Reaktion der Verwaltung ist, mag die Verwaltung auch öffentlich bestätigen, daß sie ein Verfahren eingeleitet hat. Es darf dadurch aber

z. B. nicht auf die Bußgeldhöhe geschlossen werden können, weil in ihr zugleich die Bewertung des Falles zum Ausdruck kommt.

4.1.4 **Verfassungsschutz**

4.1.4.1 **Kritik an den Neuregelungen im Verfassungsschutzrecht**

Als Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung 1983 sind Überlegungen darüber angestellt worden, wie in den sicherheitsrelevanten Bereichen den Geboten der Normenklarheit und der Transparenz der Datenverarbeitung besser als bisher Rechnung getragen werden kann. Die Datenschutzbefugten des Bundes und der Länder haben in einer gemeinsamen EntschlieÙung vom 16. September 1985 unter anderem folgende Anforderungen an ein neu zu gestaltendes Verfassungsschutzrecht gestellt:

- Für die Datenverarbeitung der Verfassungsschutzbehörden sind präzise, klar formulierte gesetzliche Grundlagen erforderlich, weil diese Behörden in besonderem Maße in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürger eingreifen und der Kontrolle durch die Öffentlichkeit wie durch den Betroffenen weitgehend entzogen sind.
- Ebenso wie im Polizeirecht kann es auch beim Verfassungsschutzrecht nicht nur darum gehen, die derzeitige Praxis der Behörden uneingeschränkt gesetzlich festzuschreiben. Vielmehr muß grundlegend geprüft werden, in welchem Umfang die Informationsverarbeitung durch spezielle Aufgaben- und Befugnisnormen zu begrenzen ist.
- Die Verpflichtung anderer Behörden, dem Verfassungsschutz von sich aus Informationen zu übermitteln, muß auf verfassungsfeindliche und geheimdienstliche Bestrebungen beschränkt werden. Eine Übermittlung sollte nur dann zulässig sein, wenn der übermittelnden Stelle konkrete Anhaltspunkte für derartige Bestrebungen vorliegen (vgl. hierzu auch Tz. 4.1.5.3 dieses Tätigkeitsberichts).
- Bei der Begrenzung der Zulässigkeit der Datenspeicherung sollte nach den unterschiedlichen Aufgabenbereichen der Verfassungsschutzbehörden differenziert werden. Personenbezogene Daten über extremistische/verfassungsfeindliche Bestrebungen sollten nur gespeichert werden, wenn der Extremismusbezug durch die betreffende Person gegeben ist. Der Praxis, immer mehr von der Beobachtung von Organisationen zur Erfassung von Einzelpersonen überzugehen, sollte vom Gesetzgeber entgegengewirkt werden (vgl. hierzu auch Tz. 4.1.4.2 dieses Tätigkeitsberichts).
- Sicherheitsüberprüfungen sollten erst durchgeführt werden, wenn alle anderen Voraussetzungen zur Befassung des betreffenden Mitarbeiters mit sicherheitsrelevanten Vorgängen gegeben sind. Soweit auch Nachforschungen über Dritte (Ehegatten, Kinder, Verlobte, Freunde) angestellt werden sollen, ist deren Einwilligung erforderlich.
- Eine Übermittlung von personenbezogenen Daten an private Stellen sollte nur im Rahmen der gesetzlich vorge-

sehenen Sicherheitsüberprüfungen oder aus Gründen der Spionageabwehr zulässig sein.

- Die Verfassungsschutzbehörden sollten Auskunftersuchen der Bürger nicht, wie es derzeit Praxis ist, schematisch ablehnen können. Eine Auskunftsverweigerung sollte nur nach Abwägung im Einzelfall zulässig sein. Das Gesetz sollte daher vorschreiben, daß eine Auskunft in der Regel zu erteilen ist, wenn die Speicherung nur auf einer Sicherheitsüberprüfung beruht.

Der derzeit diskutierte Entwurf zum Verfassungsschutzgesetz des Bundes vermag nach Auffassung des Landesbeauftragten diesen Anforderungen nicht zu entsprechen. Es erscheint ihm unumgänglich, das Gesetz grundsätzlich neu zu strukturieren.

Nur wenn den einzelnen Aufgaben

- Spionageabwehr,
- Aufdeckung verfassungsfeindlicher Bestrebungen,
- Mitwirkung bei Sicherheitsüberprüfungen im öffentlichen Bereich,
- Mitwirkung bei Sicherheitsüberprüfungen einschließlich Sabotageschutz im Bereich der Wirtschaft,
- Beratung bei Verfassungstreueprüfungen

die jeweils erforderlichen Befugnisnormen zugeordnet werden, dürften die nach wie vor bestehenden Probleme bezüglich der Verständlichkeit des Gesetzes für den Bürger gelöst werden können. Dabei geht der Datenschutzbeauftragte davon aus, daß auf diese Weise auch die Offenbarungsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörde konkreter definiert werden können. Das gilt z. B. für

- die Unterrichtung der Legislative und der Exekutive (z. B. Problem der personenbezogenen Angaben in Verfassungsschutzberichten),
- die Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden (Preisgabe strafrechtlich nicht verwertbarer Erkenntnisse),
- die Unterstützung von Behörden, die Sicherheitsüberprüfungen vorzunehmen haben (Verwertung polizeilicher Erkenntnisse),
- die Beratung von Behörden und Unternehmen der Wirtschaft (Verknüpfung von Spionageabwehr, Sicherheitsüberprüfung des Personals und Sabotageschutz).

Auf die besondere Problematik, die sich aus dem sog. Zusammenarbeitsgesetz für die unaufgeforderten Datenübermittlungen der Polizei an die Verfassungsschutzbehörden ergibt, geht der Landesbeauftragte unter Tz. 4.1.5.3 dieses Tätigkeitsberichts ein. An dieser Stelle sei deshalb nur festgestellt, daß es zweifellos gesetzlicher Regelungen bedarf, aufgrund derer die Verfassungsschutzbehörden Informationen bei anderen öffentlichen Stellen einholen dürfen. Es ist aber für ihn kein Grund ersichtlich, warum die Bedingungen, unter denen das Frage-recht des Verfassungsschutzes wirksam werden soll, nicht im Verfassungsschutzgesetz direkt, sondern in einem besonderen Gesetz festgelegt werden. Bei den geplanten Regelungen steht

zu befürchten, daß für die Prüfung der Rechtmäßigkeit einer einzigen Datenübermittlung bis zu fünf Gesetze zu befragen sind, nämlich: Bundesdatenschutzgesetz, bereichsspezifisches Verfahrensrecht der ersuchenden Behörde, Zusammenarbeitsgesetz, bereichsspezifisches Verfahrensrecht der um Auskunft gebetenen Behörde, Landesdatenschutzgesetz (wenn der Datenaustausch nicht zwischen zwei Bundesbehörden stattfindet).

Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß jede Behörde grundsätzlich nur anhand des eigenen Verfahrensrechts zu prüfen haben sollte, ob für sie im Einzelfall eine Übermittlungsverpflichtung bzw. ein Auskunftsanspruch besteht.

4.1.4.2 **Speicherung und Löschung von Daten in Dateien des Verfassungsschutzes**

Durch mehrere Beschwerden ist der Landesbeauftragte auf einen Sachverhalt aufmerksam gemacht worden, der seines Erachtens in der bisherigen datenschutzrechtlichen Diskussion noch nicht eingehend genug erörtert worden ist. Im Rahmen der Beobachtung der verfassungsfeindlichen Bestrebungen im Lande erlangt die Verfassungsschutzbehörde Material, das sich zumeist auf Institutionen, Situationen, Handlungsabläufe, Inhalt von Schriftstücken usw. bezieht. Da extremistische Bestrebungen jedoch nicht aus sich selbst heraus bestehen, sondern von Personen getragen werden, müssen diese Informationssammlungen auch personenbezogen aufbereitet werden. Das heißt, die betreffenden Personen sind karteimäßig zu erfassen. Weil aber nicht jede in einem Bericht, Artikel usw. namentlich genannte Person für die Beobachtung der Bestrebung von Bedeutung ist, bedarf es bestimmter Kriterien, nach denen entschieden wird, wann welche Informationen zu welcher Person zu registrieren sind.

Für den Datenschutzbeauftragten sind diese Kriterien von entscheidender datenschutzrechtlicher Bedeutung. Es macht seines Erachtens einen großen Unterschied, ob z. B. in einem umfangreichen Aktenbestand über eine extremistische Gruppierung ein bestimmter Name häufiger verzeichnet ist oder ob jede Aktivität dieser Person auf einer Karteikarte systematisch erfaßt, also in Form eines Datenprofils unmittelbar verfügbar gemacht wird. Diesen Unterschied hat der Landesbeauftragte früher einmal in einem anderen Zusammenhang als den natürlichen Datenschutz bezeichnet. Es ist nämlich zu vermuten, daß der erhebliche Zeitaufwand für die „Durchforstung“ großer Aktenbestände in der Praxis nur dann in Kauf genommen wird, wenn die Auswertung zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung auch tatsächlich erforderlich ist.

Es geht aber nicht nur um die Einspeicherung der Daten, sondern insbesondere auch um deren zeitgerechte Löschung. Der Löschung in den Karteien/Dateien kommt dabei im Grunde eine noch größere Bedeutung zu als der Entfernung bestimmter Belege aus dem Aktenbestand. Es erscheint nämlich naheliegend, daß die Persönlichkeitsrechte des einzelnen bereits dadurch hinreichend geschützt werden, daß die karteimäßige Speicherung getilgt wird, während der Ursprungsbeleg weiterhin in der Akte verbleibt.

In dem derzeit in Schleswig-Holstein angewendeten Verfahren müßte nach dem Eindruck des Landesbeauftragten die Aufnahme bestimmter Personen in die einschlägigen Karteien/Dateien und vor allen Dingen die Löschung von Eintragungen zu diesen Personen stärker als bisher unter **rechtlichen** Gesichtspunkten gewürdigt werden. Das Abwägen zwischen dem Anspruch des Staates auf Abwehr von Angriffen auf die freiheitlich demokratische Grundordnung und dem Schutz des einzelnen vor staatlichen Maßnahmen, die seine Persönlichkeitsrechte unangemessen einschränken, muß nach Auffassung des Datenschutzbeauftragten in dem Moment stattfinden, in dem über eine Speicherung, Übermittlung, Sperrung und Löschung von Daten befunden wird. Die Erforderlichkeitsprüfung hat sich dabei auf jedes einzelne Datum und nicht nur auf den Gesamtbestand der zu einer Person gespeicherten Daten zu beziehen. Für diesen Entscheidungsprozeß sind neben den gesetzlichen Vorgaben konkrete verwaltungsinterne Richtlinien und Anweisungen erforderlich.

Der Innenminister hat den Landesbeauftragten davon unterrichtet, daß mit einer Bereinigung der Datenbestände begonnen wurde.

4.1.5 **Öffentliche Sicherheit und Ordnung**

4.1.5.1 **Zur Beratungsfunktion des Datenschutzbeauftragten in den Gesetzgebungsverfahren**

Die schon mehrere Jahre andauernde öffentliche Diskussion über datenschutzgerechte gesetzliche Regelungen im Sicherheitsbereich hat bei einigen Institutionen und Stellen offenbar den Eindruck entstehen lassen, der Datenschutzbeauftragte sei bestrebt, seinen Einfluß auf die Gesetzgebungsverfahren über Gebühr auszuweiten. Wiederholt ist ihm und seinen Kollegen beim Bund und in den anderen Ländern vorgehalten worden, sie überschritten ihre Kompetenzen, wenn sie bereits sehr frühzeitig zu geplanten Gesetzgebungsvorhaben öffentlich kritische Anmerkungen machten.

Weil auch in diesem Tätigkeitsbericht die Überlegungen zur Neufassung des Polizei-, Verfassungsschutz-, Strafprozeß- und Datenschutzrechts einen recht breiten Raum einnehmen, sieht sich der Landesbeauftragte zu der Feststellung veranlaßt, daß er es stets als seine Hauptaufgabe angesehen hat, die Exekutive hinsichtlich der Anwendung des geltenden Rechts zu kontrollieren. Dies dokumentiert sich nicht zuletzt auch in seinen jährlichen Rechenschaftsberichten. Zwischen seiner Prüfungs- und Überwachungsfunktion und der Pflicht, die Landesregierung und einzelne Ressorts in Datenschutzfragen zu beraten, sieht er schon deshalb einen wesentlichen Unterschied, weil der überwiegende Teil der Beratungen internen Charakter hat und sich somit einer öffentlichen Diskussion und einer Darstellung in den Tätigkeitsberichten entzieht. Der Datenschutzbeauftragte kann und will in seinen Tätigkeitsberichten also nicht über gesetzgeberische Planungen berichten, die – vielleicht auch aufgrund seiner Bedenken – zwischenzeitlich fallengelassen worden sind. Wenn aber das zuständige

Ressort bzw. die parlamentarischen Gremien ihre Überlegungen durch Veröffentlichung von Absichtserklärungen oder Entwurfstexten selbst zur Diskussion stellen, kann sich der Datenschutzbeauftragte einer Stellungnahme nicht enthalten. In diesem Rahmen sieht er es als seine Pflicht an, seine Position in seinen Tätigkeitsberichten dem Parlament und den Bürgern deutlich zu machen.

4.1.5.2 **Fehlende Harmonisierung des neuen Polizeirechts mit der Strafprozeßordnung**

In Stellungnahmen, in denen er dem Innenminister seine Vorbehalte zum geplanten einheitlichen Polizeirecht der Länder dargelegt hat, und in seinem 7. Tätigkeitsbericht (S. 22) hat sich der Landesbeauftragte bereits früher nachdrücklich dafür ausgesprochen, zunächst die Vorschriften zur Strafverfolgung in der Strafprozeßordnung an die Grundsätze des Volkszählungsurteils anzupassen, bevor die polizeilichen Maßnahmen zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten neu geregelt werden. Nunmehr sieht er sich, wie auch unter Tz. 4.2.1 dieses Tätigkeitsberichts dargestellt, durch die Auffassung des Justizministers in seiner Beurteilung der Problematik bestätigt. Er wiederholt deshalb seine These, daß die Grundsätze des Volkszählungsurteils nur dann verfassungskonform in die einschlägigen Gesetze übertragen werden können, wenn man von einem abgestuften System der Eingriffstiefe staatlicher Maßnahmen und Sanktionen in den Bereichen Strafvollzug, Strafverfolgung und vorbeugende Bekämpfung von Straftaten ausgeht. Es ist unbestritten, daß die Möglichkeiten des vorübergehenden Freiheitsentzugs des Beschuldigten während des strafprozessualen Ermittlungsverfahrens hinter den Maßnahmen des Strafvollzugs nach einer rechtskräftigen Verurteilung zurückbleiben müssen. Ebenso dürfen der Polizei nicht weitergehende Rechte bei der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten (also im Vorfeld eines konkreten Verdachts) zugestanden werden als den Strafverfolgungsbehörden, nachdem sich die Verdachtsmomente erhärtet haben. Wie sollen aber die Rechte der Polizei vom Landesgesetzgeber festgelegt werden, wenn über die Rechte des Staatsanwaltes und des Richters vom Bundesgesetzgeber noch nicht abschließend befunden worden ist?

Trotz der Mahnungen der Datenschutzbeauftragten waren im Berichtszeitraum keine Anzeichen dafür zu erkennen, daß von vornherein eine Harmonisierung der polizeirechtlichen und strafprozessualen Eingriffsnormen erreicht werden kann. Es steht vielmehr zu befürchten, daß das Polizeirecht die Maßstäbe für die Regeln der Informationserhebung und -verarbeitung im Rahmen der Strafverfolgung setzt und das Strafprozeßrecht nur noch die verbleibenden „Freiräume“ ausfüllen wird. Vor allen Dingen sieht der Landesbeauftragte die Gefahr, daß die Grenzen zwischen den polizeilichen Aufgaben „Abwehr von Gefahren und Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ und der strafprozessualen Aufgabe der Staatsanwaltschaften und der Gerichte „Verfolgung und Aufklärung von Straftaten“ verwischt werden.

Welche Probleme sich dabei für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen ergeben können, soll anhand nachfolgender Beispiele deutlich gemacht werden.

- Vorsorge zur Gefahrenabwehr

Der Landesbeauftragte begrüßt es, daß in den Überlegungen zum neuen Polizeirecht stärker als bisher zwischen der Gefahrenabwehr und der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten unterschieden wird. Er erhofft sich von einer gesetzlichen Differenzierung insbesondere ein Zurückdrängen der polizeirechtlichen Generalklauseln auf das wirklich unumgängliche Maß. Um so mehr erfüllt es ihn mit Sorge, daß der polizeiliche Aufgabenbereich der Gefahrenabwehr um den Begriff der Gefahrenvorsorge erweitert werden soll.

Von einigen Innenministern wird die geplante Regelung als wenig bedeutsam bezeichnet. Es solle durch sie nur die Rechtsgrundlage für die Speicherung von Personen geschaffen werden, mit denen die Polizei im Gefahrenfall zusammenarbeiten muß (Abschleppunternehmer, Sachverständige, Dolmetscher usw.). Dennoch läßt die Formulierung die Grenzen zwischen konkreter und abstrakter Gefahr verschwimmen. Die Notwendigkeit dieses neuen, sehr abstrakten gesetzlichen Tatbestandes wird mit Beispielen begründet, die nicht überzeugen. Die Speicherungsrechtfertigung für diese Fälle könnte ohne Schwierigkeiten auch durch die Einwilligung des Betroffenen herbeigeführt werden. Die Befürchtungen, daß hier eine „verdeckte“ Befugnisserweiterung der Polizei geplant ist, konnten bisher nicht ausgeräumt werden.

- Verdeckte Ermittlungen

Unter dem neutralen Begriff „besondere Formen der Datenerhebung“ werden in der polizeilichen Praxis Maßnahmen zusammengefaßt, denen das Merkmal „verdeckt“ (geheim) gemeinsam ist. Dabei geht es um die Observation, den verdeckten Einsatz technischer Mittel, den Einsatz von Polizisten unter einer Legende und die Erkenntnisgewinnung durch V-Leute.

Der Landesbeauftragte hat erhebliche Zweifel, ob die Polizei bereits im Vorfeld eines Verdachts ähnlich wie der Verfassungsschutz agieren muß. Sollen derartig rigide Mittel bereits dann eingesetzt werden, wenn nur die Mutmaßung besteht, daß die Straftaten (die erst noch begangen werden) „gewohnheitsmäßig“ ausgeführt werden, sind vielfältige Probleme bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Mittel zu erwarten. Außerdem stellt sich die Frage, was mit den im Rahmen der Vorbeugung gewonnenen Informationen im Strafprozeß geschieht. Wenn der Quellenschutz oder die Ermittlungsmethode es gebieten, sie dem Akteneinsichtsrecht des Verteidigers vorzuenthalten, können auch Staatsanwälte und Richter nicht informiert werden.

Es sollte deshalb geprüft werden, ob derartige Befugnisse nicht einer Regelung in der Strafprozeßordnung für die Fälle der konkreten Strafverfolgung vorbehalten bleiben müssen.

- **Polizeiliche Beobachtung**

Aufzeichnungen über das Antreffen von Personen, die „zur Beobachtung ausgeschrieben“ worden sind, sollen bereits dann zulässig sein, wenn gegen die Betroffenen noch gar kein Tatverdacht vorliegt. Dieses Mittel der verdeckten polizeilichen Informationsgewinnung hat derzeit noch kein Pendant in der Strafprozeßordnung. Dies führt zu der schon fast paradoxen Situation, daß die Polizei ein Fahndungsmittel einsetzen darf, von dem der Staatsanwalt keinen Gebrauch mehr machen kann, nachdem ein konkretes Ermittlungsverfahren eingeleitet worden ist. Er kann seine Maßnahmen nämlich nur auf die Strafprozeßordnung und nicht auf das Polizeigesetz stützen.

- **Rasterfahndung**

Der Landesbeauftragte ist in seiner nunmehr achtjährigen Amtszeit mehrfach zu geplanten Rasterfahndungen gehört und um datenschutzrechtliche Stellungnahmen gebeten worden. In allen Fällen handelte es sich dabei um Maßnahmen zur Strafverfolgung. Ihm ist in Schleswig-Holstein kein Fall bekannt geworden, in dem ein solcher Datenabgleich zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten durchgeführt worden ist.

Deshalb erscheint es ihm nicht gerechtfertigt, die Rasterfahndung als präventivpolizeiliche Befugnisnorm neu in das Polizeirecht aufzunehmen.

4.1.5.3 **Die „informationelle“ Zusammenarbeit der Polizei mit anderen Behörden**

Bereits mehrfach, zuletzt im 7. Tätigkeitsbericht (S. 22), hat der Landesbeauftragte vor der Gefahr gewarnt, daß sich die polizeilichen Informationssysteme verselbständigen können, wenn die dort zum Zweck der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten vorgehaltenen Datenbestände von allzu vielen Behörden als Grundlage für Zuverlässigkeitsprüfungen genutzt würden. Nachdem der Innenminister dies zum Anlaß genommen hat, die Polizeibehörden nachdrücklich zu einer restriktiven Auskunftspraxis anzuhalten, konnte der Landesbeauftragte davon ausgehen, daß auch bezüglich der noch offenen Zuständigkeitsfragen eine befriedigende Regelung gefunden würde. Hierzu hatte er angeregt, daß die Polizeibehörden über Ermittlungsvorgänge nur noch solange Auskünfte geben sollten, wie die Staatsanwaltschaften noch nicht mit der Angelegenheit befaßt sind. Wenn die Polizeibehörden aufgrund eigener Ermittlungen der Staatsanwaltschaften häufig nicht mehr über den authentischen (aktuellen) Datenbestand verfügen, erscheint ihm die Gefahr unrichtiger polizeilicher Auskünfte unverträglich hoch. Welche Probleme allein schon die zeitnahe und richtige Speicherung des Ausgangs von Ermittlungsverfahren bereitet, hat der Landesbeauftragte bereits früher an einigen Beispielen deutlich gemacht (vgl. 3. TB, S. 19; 5. TB, S. 26). Über rechtskräftig abgeschlossene Strafverfahren sollte seines Erachtens ohnehin nur das Bundeszentralregister befragt werden.

Die bisherigen Bemühungen um die Schaffung einer strikten Zweckbindung für die Daten in polizeilichen Informationssystemen und um eine Reduzierung des Auskunftsvolumens insgesamt haben durch die Überlegungen zur „informationellen Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes“ (Zusammenarbeitsgesetz) einen Rückschlag erfahren. Der Datenschutzbeauftragte akzeptiert zwar, daß zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Verfassungsschutzbehörden in einem gewissen Umfang ein Informationsaustausch stattfinden muß. Er sieht hier auch nicht sogleich das verfassungsrechtliche Gebot der Trennung zwischen Polizei und Verfassungsschutz bedroht. Er hat jedoch Bedenken dagegen,

- daß die Übermittlungsvorschriften nicht in die bereits bestehenden Polizeigesetze bzw. in die Strafprozeßordnung übernommen werden und
- daß offenbar nicht klargestellt werden soll, wann die Polizei und wann die Staatsanwaltschaft berechtigt/verpflichtet sind, ihnen vorliegende Erkenntnisse den Verfassungsschutzbehörden ohne besonderes Ersuchen zu übermitteln.

Die Schaffung eines völlig neuen „Datenübermittlungsgesetzes“ kann – unabhängig von dem materiellrechtlichen Gehalt seiner Regelungen – nicht nur mit „gesetzgebungstechnischen Vereinfachungen“ begründet werden. Jede Übermittlungsnorm muß an bestimmte Tatbestände anknüpfen, die sich der Sprache bedienen sollten, die dem spezifischen Rechtsgebiet insgesamt zugrunde liegt. In den hier in Rede stehenden Fällen müssen den Strafverfolgungsbehörden Kriterien aus dem Bereich des Strafrechts (Deliktgruppen, Art der Tatausführung, Zielobjekte usw.) an die Hand gegeben werden. Ein allgemeiner Hinweis auf eine mögliche verfassungsschutzrechtliche Relevanz dürfte bei der breiten Aufgabenstellung der Verfassungsschutzbehörden (Spionageabwehr, Extremismusbekämpfung, Verfassungstreueprüfungen, Sicherheitsüberprüfungen, technischer Sicherheitsschutz) zu Datenübermittlungen nach dem Gießkannenprinzip führen. Dies dient nicht dem Dateneempfänger und verletzt die Rechte derjenigen, deren Daten unnötigerweise der Zweckbindung „entkleidet“ wurden.

Von noch grundsätzlicherer Bedeutung ist für den Datenschutzbeauftragten die Frage, wer für das Ingangsetzen des Informationsaustausches im Einzelfall verantwortlich ist. Es ist ihm nicht unbekannt, daß die Zusammenarbeit zwischen der Verfassungsschutzbehörde und den Staatsschutzkommissariaten der Polizei vielfach enger ist, als es die Beziehungen zu den Staatsanwaltschaften sind. Dies mag aus der Praxis heraus zu begründen sein. Gleichwohl stellt sich das Problem, daß die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft bei der Strafverfolgung nicht teilbar ist. Wenn man also die Datenübermittlungen an die Verfassungsschutzbehörde gesetzlich regeln will, sollte man auch einen rechtlich verantwortlichen Normadressaten definieren. Es dürfte nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht zu vertreten sein, daß z. B. ein paralleler Informationsstrom entsteht, nur weil Polizei und

Staatsanwaltschaft jeweils nichts von der bereits erfolgten Übermittlung des anderen wissen. Aufgrund der gegebenen Rechtslage in der Strafprozeßordnung dürfte kein Weg daran vorbeiführen, daß in der Regel die Staatsanwaltschaft zu entscheiden hat, welchen anderen Behörden Erkenntnisse aus einem Ermittlungsverfahren (das möglicherweise eingestellt wird oder mit einem Freispruch endet) mitgeteilt werden.

Die Voraussetzungen für die Übermittlung von Daten aus den Bereichen „Gefahrenabwehr“ und „vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“ durch die Polizeibehörden sollten gerade deshalb im Polizeirecht gesondert geregelt werden, weil hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine besondere Rolle spielt.

Der Landesbeauftragte hat den Innenminister und den Justizminister von seinem Rechtsstandpunkt in Kenntnis gesetzt und hofft, daß im Rahmen der weiteren Beratungen des Entwurfs eine „datenschutzfreundlichere“ Lösung gefunden werden kann.

4.1.5.4 **Speicherung von Suizidversuchen – Erfolge und neue Probleme**

Der Innenminister hat mit Wirkung vom Dezember 1984 die Speicherung von Daten über Personen, die einen Selbsttötungsversuch unternommen haben, im polizeilichen Informationssystem an neue Kriterien geknüpft (vgl. 7. TB, S. 25). Die Polizeibehörden sollen nunmehr in jedem Einzelfall die Wiederholungsgefahr prüfen. Wenn innerhalb von 2 Jahren kein erneuter Suizidversuch unternommen wird, erfolgt eine automatische Löschung im Datenbestand.

Wegen seiner nach wie vor bestehenden rechtlichen Bedenken gegen die polizeiliche Registrierung von Suizidenten – wenn diese Tatsache der alleinige Speicherungsgrund ist – hat der Landesbeauftragte in seinem letzten Tätigkeitsbericht ausgeführt, daß er sein abschließendes Votum zu dieser Regelung von den konkreten Auswirkungen für die Betroffenen abhängig mache. Nach Abschluß der Bereinigungsmaßnahmen hat der Innenminister ihm mitgeteilt, daß von den ursprünglich 2 853 gespeicherten Datensätzen 1 910 Datensätze gelöscht worden sind. Dies entspricht einer Quote von zwei Dritteln und dürfte die Auffassung des Datenschutzbeauftragten bestätigen, daß die generelle Registrierung aller bekanntwerdenden Selbsttötungsversuche zur polizeilichen Aufgabenerfüllung offensichtlich nicht erforderlich ist. Vom Ergebnis her ist die derzeitige Lösung allerdings zu akzeptieren.

Gleichwohl sind datenschutzrechtliche Probleme bei der Datenerhebung in diesem Bereich festzustellen. Ärzte haben sich über die Ärztekammer an den Landesbeauftragten gewandt und geschildert, daß es wiederholt vorgekommen sei, daß Polizeibeamte vor ihnen am Ort des Suizidversuchs eintrafen, obwohl nur der Notarztwagen gerufen worden war. In der spezifischen physischen und psychischen Situation der Suizidenten sei das Erscheinen eines Polizisten anstelle eines Arztes medizinisch gesehen äußerst problematisch.

Die Nachforschungen des Landesbeauftragten ergaben, daß die Rettungsleitstelle des betreffenden Kreises aufgrund eines

allgemeinen Auskunftersuchens der Polizei gehalten ist, jede Anforderung des Notarzwagens zur Hilfeleistung bei einem Selbsttötungsversuch an die Einsatzleitstelle der Polizei weiterzumelden. So ist es aufgrund der faktisch zeitgleichen Alarmierung möglich, daß der Notarzwagen vom Streifenwagen überholt wird.

Den vom Landesbeauftragten vorgetragene datenschutzrechtlichen Bedenken gegen dieses Verfahren begegnete der Innenminister mit dem Hinweis, daß nach seiner Rechtsauffassung jeder Selbsttötungsversuch auch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstelle. Sowohl das Auskunftersuchen der Polizei als auch die Datenübermittlung des Kreises seien daher nach den Amtshilfebestimmungen des Landesverwaltungsgesetzes rechtmäßig. Im übrigen wäre die Rettungsleitstelle nicht in der Lage, im Einzelfall zu entscheiden, ob ein Polizeieinsatz erforderlich ist oder nicht.

Diese Argumentation vermochte den Datenschutzbeauftragten nicht zu überzeugen. Seines Erachtens bedarf es zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht generell der polizeilichen Präsenz, ebenso läßt sie sich nicht standardmäßig mit der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten begründen. Allenfalls die strafrechtliche Prüfung eines Drittverschuldens (z. B. Körperverletzung) könnte als Rechtfertigungsgrund herangezogen werden. Dies würde aber in Konsequenz bedeuten, daß die Polizei auch von allen Krankenwageneinsätzen im Zusammenhang mit Unfallfolgen Kenntnis erhalten und Ermittlungen anstellen müßte.

Da sie hierauf keinen Anspruch erhebt, stellt sich dem Landesbeauftragten die Frage, warum gerade erfolglose Suizidversuche sich der „besonderen Aufmerksamkeit der Polizei erfreuen“. Dies insbesondere, weil in den zur Rede stehenden Fällen eine sehr spezifische Situation gegeben ist. Der Suizidversuch ist bereits vollzogen. Er ist erfolglos geblieben. Der Rettungswagen wird von Dritten bzw. vom bereits anwesenden Arzt gerufen. Ein Polizeieinsatz wird offenbar von den am Ort befindlichen Personen nicht für erforderlich gehalten, weil sonst nicht ausschließlich der Rettungswagen, sondern über den Notruf 110 die Polizei einschließlich des Notarztes gerufen worden wäre. Es ist somit nicht zu erkennen, warum die Polizei, auch dann, wenn sich der Vorgang in privater Umgebung (Wohnung) abgespielt hat, wenn sie also nicht ohnehin schon am Ort des Geschehens ist (wie z. B. bei einem Sprung von einer Brücke oder aus einem Fenster), ein Eingreifen **in jedem Fall** für erforderlich hält.

Eine Rückfrage der Rettungsleitstelle beim Anrufer, ob ein Polizeieinsatz erforderlich ist oder nicht, dürfte hier nach Auffassung des Landesbeauftragten ebenso ausreichen wie z. B. die Frage der Einsatzleitstelle der Polizei an den sie alarmierenden Verkehrsteilnehmer, ob bei dem gemeldeten Verkehrsunfall ein Krankenwagen benötigt wird.

Da eine Annäherung der Standpunkte derzeit nicht zu erkennen ist, dürfte eine endgültige Klärung des Problems den Gerichten bzw. dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben.

4.1.5.5 **Sachfahndung rechtfertigt nicht die systematische Überprüfung von Edelmetallverkäufen**

Im Zusammenhang mit der Löschung der Versetzerkarteien hat der Landesbeauftragte im 7. Tätigkeitsbericht (S. 24) angekündigt, daß er sich auch mit anderen datenschutzrechtlichen Problemstellungen bei der Sachfahndung zu befassen habe. Diesem Hinweis lag die Eingabe eines Edelmetallhändlers zugrunde, der sich beschwerte, daß seine Geschäftsaufzeichnungen systematisch von der Polizei kontrolliert würden. Ein Kriminalbeamter, der ihn durchschnittlich einmal im Monat aufsuche, notiere sich Namen und Anschriften von Personen, die bei ihm Edelmetalle (Schmuck, Zahngold, Bestecke usw.) veräußerten. Dabei handele es sich nicht um Nachforschungen nach bestimmten Gegenständen, sondern es ginge in erster Linie um die Identität seiner Kunden.

Obwohl die zuständige Polizeibehörde von einem anderen Sachverhalt ausging, konnte der Landesbeauftragte durch Einsichtnahme des Gebrauchtwarenbuches Anhaltspunkte erlangen, die doch auf eine systematische Überprüfung schließen lassen.

Gegen diese Verfahrensweise hat der Datenschutzbeauftragte Bedenken geltend gemacht. Seines Erachtens sind hier nicht nur die Rechte des Händlers, sondern insbesondere die Belange derjenigen berührt, die gebrauchte Metalle veräußert haben. Dabei spielt es nur eine untergeordnete Rolle, ob über die betreffenden Bürger Karteikarten angelegt werden oder auf andere Weise bestimmte Auffälligkeiten in ihrem Verhalten registriert werden. Entscheidend ist für den Landesbeauftragten die Tatsache, daß die Gebrauchtwarenbücher ihrer Bestimmung nach gewerberechtlichen und nicht präventivpolizeilichen Zwecken dienen. Der Bürger hat auch in diesem Bereich das Recht, daß sein Tun und Lassen solange nicht von der Polizei überwacht wird, wie von ihm nicht eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht bzw. gegen ihn nicht der Verdacht auf eine strafbare Handlung besteht. Es erscheint dem Datenschutzbeauftragten selbstverständlich, daß die Polizeibehörden Ermittlungen anstellen dürfen, wenn konkrete Verdachtsmomente auf Diebstahl, Hehlerei, Betrug usw. vorliegen. Dies rechtfertigt aber nicht die allgemeine Durchsicht der Gebrauchtwarenbücher, sondern nur die gezielte Befragung der Händler nach Personen und Sachen.

Der Innenminister hat dem Landesbeauftragten zugesichert, daß die Informationsgewinnung der Polizei in Zukunft in dieser Form nicht mehr durchgeführt wird.

4.1.5.6 **Das Problem der kriminalpolizeilichen Prognose**

Wie ein roter Faden zieht sich in den letzten Jahren das Problem der rechtzeitigen Sperrung/Löschung von Daten durch die datenschutzrechtliche Diskussion im Polizeibereich. Im Grunde geht es hier um die richtige „kriminalpolizeiliche Prognose“. Also um die Fragen: „Besteht noch eine Wiederholungsgefahr?“ und „Sind die gespeicherten Daten bei einem eventuellen Auftauchen neuer Verdachtsmomente von Bedeu-

tung?“. Außerdem erscheint die praktische Handhabung der „Regelaussonderungsfristen“ nicht unproblematisch. Die vor einigen Jahren überarbeiteten Richtlinien über Kriminalpolizeiliche Sammlungen haben insoweit keine entscheidenden Verbesserungen gebracht. Die geplanten Neuregelungen im Polizeirecht sollten daher nicht nur die bestehenden Verwaltungsanweisungen in gesetzliche Bestimmungen überführen, sondern auch materiellrechtliche Fortschritte bringen.

Folgende Beschwerden von Betroffenen erreichten den Landesbeauftragten in diesem Zusammenhang im abgelaufenen Berichtszeitraum:

- Selbst die Tatsache, daß für 8 Jahre zurückliegende Verdachtsmomente (Beleidigung, Körperverletzung, Hausfriedensbruch) die Verfolgungsverjährung (5 Jahre) bereits seit 3 Jahren eingetreten war und auch ein zwischenzeitlicher Umzug der Verdächtigen in ein anderes Bundesland, führten bei einer Polizeibehörde nicht zu einem Abweichen von der Regellöschungsfrist von 10 Jahren. Der entsprechende Antrag der Betroffenen wurde mit der Begründung abgelehnt, daß gegen sie inzwischen Ermittlungen wegen des Verdachts der Anstiftung zu einer Straftat eingeleitet worden seien. Es wurde vermutet, ein Polizeibeamter hätte ihr die Informationen über die gespeicherten Daten zugespielt.
- Daten über „andere Personen“ (Tipgeber usw.) mußten länger als die an sich maximal zulässigen 3 Jahre gespeichert werden, weil ein spezielles Informationssystem der Polizei „bisher über ein programmtechnisches Aussondungsverfahren nicht verfügt“.
- Einem Betroffenen war die Löschung seiner erkennungsdienstlichen Unterlagen zugesagt worden. Trotzdem mußte er feststellen, daß sein Lichtbild weiter von der Polizei verwendet wurde. Erst durch eine Beschwerde des Betroffenen stellte sich heraus, daß nicht alle Kopien gelöscht worden waren, weil sich eine „noch beim Sachbearbeiter befand und dieser über die angeordnete Vernichtung nicht informiert war“.

Aufgrund dieser Vorgänge liegt nach Auffassung des Datenschutzbeauftragten der Schluß nahe, daß der zeitgerechten Löschung von Daten in polizeilichen Informationssystemen nicht immer die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Insbesondere in den Fällen, in denen es nicht zu einer rechtskräftigen Verurteilung kommt (Einstellung des Verfahrens, Freispruch), eine Wiederholungstäterschaft also gar nicht in Betracht kommen kann, sollte eine starre Regelaussonderung grundsätzlich nicht zulässig sein. Die kriminalpolizeiliche Prognose gegenüber einem rechtlich gesehen unbescholtenen Bürger zwingt dazu, die Erforderlichkeit der Datenspeicherung in kürzeren, auf den Einzelfall abgestellten Zeitabständen zu überprüfen. Dabei muß nach Auffassung des Landesbeauftragten der Eintritt der Verfolgungsverjährung nach dem Strafgesetzbuch eine entscheidende Rolle spielen.

4.1.5.7 Erkennungsdienstliche Maßnahmen als Demonstration polizeilicher Präsenz?

Bereits in den vergangenen Jahren ist der Landesbeauftragte mehrfach darauf hingewiesen worden, daß es die Polizeibehörden mit der Verhältnismäßigkeit der Mittel bei der Anfertigung erkennungsdienstlicher Unterlagen nicht immer so genau nähmen. Es wurde in der Presse behauptet, bei Demonstrationen würden Lichtbilder, Fingerabdrücke und Personenbeschreibungen nur deshalb angefertigt, um polizeiliche Präsenz zu demonstrieren. Zwar erschien auch dem Datenschutzbeauftragten z. B. die Relation zwischen der großen Zahl der registrierten Personen und dem guten Dutzend der letztlich eingeleiteten Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit einer Großdemonstration etwas „auffällig“, und die Identität „randalierender“ Gymnasiasten in einer Kleinstadt hätte sicher auch auf eine weniger aufwendige Art und Weise geklärt werden können. Einen konkreten Anlaß zu Beanstandungen hat er bisher aber noch nicht gehabt, wenn man von den allgemeinen datenschutzrechtlichen Problemen mit der Aufbewahrung und Verwertung dieser Daten (vgl. z. B. 4. TB, S. 18; 5. TB, S. 27) einmal absieht.

Die auch in der Presse ausführlich dargestellten Vorgänge und polizeilichen Maßnahmen bei der Räumung eines besetzten Hauses in Lübeck haben den Datenschutzbeauftragten allerdings veranlaßt, die rechtlichen Voraussetzungen für die Anfertigung erkennungsdienstlicher Unterlagen mit dem Innenminister eingehend zu erörtern. Wenn Lichtbilder, Fingerabdrücke usw. nicht zur Feststellung der Identität, sondern zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten angefertigt werden, müssen nach geltendem Recht tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß die Betroffenen

- als „gewöhnheits- oder gewerbsmäßige Täter“ anzusehen sind oder
- „häufig gewöhnheits- oder gewerbsmäßig mit Strafe bedrohte Handlungen begehen werden“ oder
- eine „mit Strafe bedrohte Handlung begangen haben, an der wegen ihrer Art oder Ausführung und der Gefahr der Wiederholung ein besonderes kriminalpolizeiliches Interesse besteht“.

Die Sachverhaltsaufklärung hat in dem hier angesprochenen Fall weder Erkenntnisse darüber erbracht, daß die Betroffenen sich nicht ausweisen konnten, noch darüber, daß die oben angeführten Voraussetzungen erfüllt waren. Auch hat die Eigentümerin des Grundstücks die Polizei offenbar nur zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung angefordert und Strafanzeige wegen Hausfriedensbruch nicht gestellt. Es liegt daher für den Landesbeauftragten der Schluß nahe, daß die betreffenden Polizeibeamten durch die vorübergehende „Ingewahrsamnahme“ und die erkennungsdienstliche Behandlung der Hausbesetzer „ein Exempel statuieren wollten“. Diese Annahme wird durch die Tatsache gestützt, daß die Unterlagen wenige Tage nach ihrer Anfertigung wieder gelöscht wurden.

Aufgrund der vom Landesbeauftragten geäußerten Bedenken gegen die nicht hinreichende Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hat der Innenminister die Polizeidienststellen des Landes durch das Kriminalpolizeiamt auf die strikte Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen bei der Anfertigung und Verwertung von erkennungsdienstlichen Unterlagen hinweisen lassen.

4.1.5.8 Beschränkung der Elternrechte bei der polizeilichen Vernehmung von Kindern und Jugendlichen

Von großer Sorge gekennzeichnet war die Eingabe eines Vaters, dessen minderjähriger Sohn von einer Polizeibehörde vernommen worden war. Er schilderte folgenden Sachverhalt:

Sein Sohn sei telefonisch vorgeladen worden. Den Wunsch der Mutter, bei der Vernehmung anwesend zu sein, habe man abgelehnt. Im Verlaufe der Vernehmung sei ein Polaroidfoto von dem Jungen erstellt worden, ohne ihn vorher hierzu um seine Einwilligung zu ersuchen. Sein Sohn sei im übrigen nicht darüber aufgeklärt worden, ob er seine Aussage als Zeuge, als Verdächtiger oder als Beschuldigter mache. Anstatt ihn auf eventuelle Aussageverweigerungsrechte hinzuweisen, sei ihm eröffnet worden, er wäre zur Aussage verpflichtet. Seine Ausführungen seien mit einem Tonbandgerät mitgeschnitten worden. Er habe schriftlich deren Richtigkeit versichern und einen Blankoprotokollvordruck unterschreiben müssen.

Der Innenminister machte geltend, daß nach Aussage des betreffenden Polizeibeamten die Darstellung des Betroffenen zumindest teilweise nicht richtig sei. Im übrigen sei der Jugendliche als Zeuge vernommen worden, so daß über ihn keine Daten dateimäßig gespeichert würden. Eine Zuständigkeit des Datenschutzbeauftragten für diesen Vorgang sei deshalb nicht gegeben. In diesem Einzelfall konnte der Landesbeauftragte dem Petenten mithin nicht weiterhelfen.

Er stellte aber von Amts wegen weitere Nachforschungen an. Dabei ergab sich, daß aufgrund einer Polizeidienstvorschrift die Polizeibeamten grundsätzlich gehalten sind, Kinder und Jugendliche (sowohl Zeugen als auch als Beschuldigte, wobei letztere in der polizeilichen Erkenntnisdatei erfaßt werden) allein zu vernehmen, „da die Anwesenheit von Erziehungsberechtigten die Wahrheitsfindung erschweren kann“. Gegen diese Regelung hat der Landesbeauftragte erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken geltend gemacht. Er sieht für diese Verfahrensweise keine Grundlage in der Strafprozeßordnung und einen Gegensatz zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Das hat entschieden, daß die Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes auch in einem Ermittlungsverfahren grundsätzlich zulässig ist, um dem zu Vernehmenden die Ausschöpfung seiner Rechte und die Eingrenzung seiner Aussagepflicht zu sichern. Eine Ausnahme läßt das Verfassungsgericht nur zu, wenn dies mit der Zielsetzung einer wirksamen Rechtspflege nicht vereinbar ist. Die Polizeibehörden wären demnach anzuweisen, nur in begründeten Ausnahmefällen Eltern von der Vernehmung ihrer Kinder auszuschließen.

Weder der Innenminister noch der Generalstaatsanwalt haben sich der Auffassung des Landesbeauftragten anschließen können.

Auch bei der derzeitigen Überarbeitung der einschlägigen Polizeidienstvorschrift auf Bundesebene wird an dem Grundsatz der alleinigen Vernehmung von Kindern und Jugendlichen festgehalten. Hierfür gäbe es „gravierende **fachliche** Gründe“. Nähere Ausführungen zu den **rechtlichen** Gegebenheiten sind bei dieser Argumentation in der Neufassung der Dienstvorschrift also nicht zu erwarten.

4.1.6 **Archivwesen – ein Ende des Provisoriums in Sicht?**

Das Problem der Verwertung archivierter Daten ist so alt wie der Datenschutz selbst. Bereits in seinem 2. Tätigkeitsbericht (also im Jahre 1979) hat der Landesbeauftragte das Konkurrenzverhältnis zwischen den Wünschen der wissenschaftlichen Forschung und dem Geheimhaltungsbedürfnis der betroffenen Bürger anhand von Beispielen dargestellt und als Lösung eine gesetzgeberische Initiative in Form eines Archivgesetzes gefordert. Da der für das Landesarchiv zuständige Kultusminister für das Landesarchivgesetz eine möglichst weitgehende Anpassung an das Bundesrecht anstrebt, warten alle Beteiligten seit 6 Jahren auf den Erlaß eines Bundesarchivgesetzes. Im März 1985 hat die Bundesregierung nunmehr dem Bundestag einen entsprechenden Gesetzentwurf zugeleitet. Er sieht unter anderem vor, daß das Archivgut, das sich auf natürliche Personen bezieht, grundsätzlich erst 30 Jahre nach dem Tode der Betroffenen genutzt werden darf. Für den Fall einer früheren Nutzung ist die Anonymisierung der Daten vorgeschrieben. Außerdem sind auch nach Ablauf der Frist mögliche Beeinträchtigungen der schutzwürdigen Belange zu prüfen, sie führen ggf. zu einem Verwertungsverbot.

Diese Regelungen werden insbesondere von seiten der potentiellen Benutzer der Archive heftig kritisiert. Man befürchtete eine wissenschaftlich nicht zu akzeptierende „Ausdünnung“ der verfügbaren Archivbestände.

Der Landesbeauftragte sieht in dieser teilweise auch emotional geführten Diskussion („alle Macht den Archivaren – sonst wird die Nachwelt nichts erfahren“) eine unvermeidbare Verzögerung und eine Gefahr für eine sachgerechte Lösung. Seines Erachtens zwingt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung zu gesetzlichen Regelungen, die die Persönlichkeitsrechte des einzelnen gegenüber dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit angemessen abschirmen. Der Datenschutz darf nicht durch Zeitablauf ausgehöhlt werden. Das heißt, die Schutzbedürftigkeit personenbezogener Daten wird nicht geringer, sondern größer, wenn sie zur eigentlichen Aufgabenerfüllung der Behörden nicht mehr erforderlich sind. Ihre Archivierung und wissenschaftliche Nutzung stellen prinzipiell eine Zweckentfremdung dar, die gemäß dem Urteil des Verfassungsgerichts nur unter gesetzlich genau beschriebenen Bedingungen zulässig ist.

4.1.7 **Personenstandswesen - die Bemühungen gehen weiter**

Bereits in seinem 4. und in seinem 6. Tätigkeitsbericht (S. 11 bzw. S. 37) hat der Landesbeauftragte auf die Notwendigkeit hingewiesen, durch Änderung der Übermittlungsvorschriften im Personenstandsgesetz mehr Datenschutz für die Betroffenen zu schaffen. Leider sind die Arbeiten zur Novellierung des Gesetzes noch immer nicht abgeschlossen. Der Bundesminister des Innern hat jedoch Mitte 1985 seine grundsätzlichen Überlegungen für die Neugestaltung des Personenstandsrechts dargelegt. Danach soll der Meldungsdienst zwischen den Standesämtern und anderen öffentlichen Stellen nur auf der Grundlage von Rechtsverordnungen erfolgen. In anderen Vorschriften enthaltene Übermittlungsregelungen sollen einbezogen werden (Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit, Jugendwohlfahrtsgesetz, Erbschaftssteuergesetz). Geregelt werden soll außerdem der Meldungsdienst anderer öffentlicher Stellen an die Standesämter zur Fortführung der Personenstandsbücher (z. B. die Mitteilungen der Gerichte). Schließlich wird auch die Notwendigkeit gesehen, die Zugriffsberechtigungen der Forschungseinrichtungen exakter zu regeln, als das heute der Fall ist.

Der Landesbeauftragte hält die Neugestaltung für außerordentlich bedeutsam und hat den Innenminister aufgefordert, auf eine Beschleunigung der nunmehr seit 5 Jahren laufenden Arbeiten zu drängen.

4.1.8 **Statistik**

4.1.8.1 **Der Mikrozensus - die kleine Volkszählung?**

Der Landesbeauftragte hat in Zusammenarbeit mit den anderen Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder die Entwicklung in der Gesetzgebung zum Mikrozensus beratend begleitet.

Wie auch bei der Neukonzeption des Volkszählungsgesetzes gingen ihre Bestrebungen vor allem dahin,

- die Konkretisierung der Erhebungszwecke,
- eine größere Klarheit der Vorschriften,
- die sorgfältigere Trennung von Erhebungs- und Hilfsmerkmalen und
- eine Verbesserung der verfahrensmäßigen, organisatorischen und technischen Maßnahmen zur Wahrung des Statistikgeheimnisses

zu erreichen.

Für besonders bedeutsam hält es der Landesbeauftragte, daß neben dem eigentlichen Mikrozensus durch eine Testerhebung auf freiwilliger Basis die Vorschriften des Mikrozensusgesetzes getestet wurden. Sie soll der Prüfung dienen, ob die Statistiken mit Auskunftspflicht durch andere statistische Methoden ersetzt werden können. Diese Überlegungen kommen den Forderungen der Datenschutzbeauftragten entgegen, bei allen statistischen Befragungen nach Möglichkeiten zu suchen, die den Bürger weniger belasten.

Wenn das Gesamtbild des Mikrozensus und seiner Durchführung im großen und ganzen auch positiv erscheint, so mußte der Landesbeauftragte aus den Reaktionen einer Reihe von Bürgern doch schließen, daß das „statistische Bewußtsein“ der Bevölkerung gegenüber früheren Jahren sehr viel sensibler geworden ist und eine noch bessere Unterrichtung der Betroffenen angezeigt gewesen wäre.

- Die Beteiligten sahen die Durchführung des Mikrozensus schon als einen „Testfall“ im Hinblick auf die Volkszählung des Jahres 1987.
- Es wurde gefragt, warum denn die vorgesehene Befragung nicht freiwillig erfolge, wie die zu Befragenden ausgewählt worden seien und ob es die Möglichkeit gäbe, von der Teilnahme am Mikrozensus befreit zu werden.
- Ein anderer Fragenkomplex beschäftigte sich mit dem Verhältnis des Mikrozensus zu anderen Statistiken, zu den im Mikrozensusgesetz selbst, zu vorgesehenen „Folgebefragungen“ sowie zur Weiterverwendung von Hilfsmerkmalen für die Vorbereitung anderer Statistiken.
- Auch die technische Handhabung der Vordrucke, wie Nummerierung, Trennung der Identifizierungsmerkmale von den Erhebungsmerkmalen und die Aufbewahrungsfrist, war den Befragten oft nicht klar geworden.

Der Landesbeauftragte hat das Statistische Landesamt über die Beschwerden der Bürger unterrichtet und dringend empfohlen, bei künftigen statistischen Erhebungen entsprechende Verbesserungen vorzusehen.

4.1.8.2 **Handels- und Gaststättenzählung – eine Fundgrube für die Konkurrenz?**

Um die vertrauliche Behandlung statistischer Daten ging es auch bei verschiedenen Eingaben zur Handels- und Gaststättenzählung. Hier bestand zunächst die Befürchtung, ob die Identifizierungsmerkmale der Befragten und die Erhebungsmerkmale auch tatsächlich getrennt würden und ob nicht die Gefahr bestehe, daß eine personenbezogene Speicherung beider Merkmale erfolge. Der Landesbeauftragte hat sich davon überzeugt, daß eine sofortige Trennung und separate Aufbewahrung von Identifizierungsteil und statistischen Erhebungsmerkmalen erfolgt. Auf die Identifizierungsmerkmale wird nur zugegriffen werden, wenn die Erfüllung der Auskunftspflicht kontrolliert wird bzw. wenn Unstimmigkeiten bei den Angaben aufgeklärt werden müssen. Über die ebenfalls vorgesehene unverzügliche Vernichtung der personenbezogenen Unterlagen kann noch nichts ausgesagt werden, da ihre Auswertung gerade erst begonnen hat.

Grundsätzlicher war die Frage von Bürgern nach den sachlichen Geheimhaltungsmöglichkeiten in den Fällen, in denen die statistischen Daten Auskunft über nur wenige Betroffene geben. Hier bestand die Befürchtung, daß es durch die Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes bzw. durch Einzelauskünfte insbesondere in kleinen Gemeinden mit überschaubarer Gewerbestruktur zu einer hinreichend genauen

Offenbarung personenbezogener Informationen kommen könnte. Das Statistische Landesamt versicherte, daß in solchen Fällen nur zusammengefaßte Angaben von mindestens drei Auskunftspflichtigen veröffentlicht oder weitergegeben werden und daß die Ermittlung von Einzelangaben durch Differenzbildung unmöglich gemacht wird. In Ausnahmefällen werde ferner nach Maßgabe des Einzelfalles entschieden, ob eine weitere Zusammenfassung erforderlich sei.

Im übrigen hat der Landesbeauftragte kritisiert, daß das Handelsstatistikgesetz, auf das sich die Befragung stützt, nicht den Anforderungen gerecht wird, die an ein solches Statistikgesetz zu stellen sind. Vor allem fehlt es an einer Festlegung, welche Hilfsmerkmale erhoben werden dürfen, wie die Hilfsmerkmale von den eigentlichen Erhebungsmerkmalen zu trennen und wie sie zu löschen sind. Die Adreßdaten der Unternehmen, die das Statistische Landesamt von der Steuerverwaltung erhielt und zur Organisation der Zählung benötigte, sollen auch für die Erstellung anderer Bundesstatistiken als der Handels- und Gaststättenzählung verwendet werden. Dies ist nach Auffassung des Landesbeauftragten eine Durchbrechung der Zweckbindung, die im Handelsstatistikgesetz abgesichert werden mußte.

4.1.8.3 Die Hochschulstatistik wird reorganisiert

Die Bundesregierung hat nunmehr den Entwurf eines Hochschulstatistikgesetzes vorgelegt, in dem die wesentlichen Forderungen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder berücksichtigt werden.

- Während nach dem geltenden Hochschulstatistikgesetz die primär für statistische Zwecke von Studenten erhobenen Daten im vollen Umfang auch der Verwaltung zur Verfügung stehen, soll die Studentenstatistik nunmehr auf der Basis von Verwaltungsdaten in anonymisierter und aggregierter Form geführt werden.
- Die Angaben über persönliche Merkmale zur Prüfungsindividualstatistik und zur Statistik über wissenschaftliches und künstlerisches Personal an den Hochschulen werden nur noch unmittelbar bei den Betroffenen und nicht mehr wie bisher bei den Hochschulverwaltungen erhoben. Damit wird das Risiko beseitigt, daß die Verwaltungen möglicherweise Kontrollen über Prüfungskandidaten und Personal ausüben können.
- Die bisherige Studienverlaufsstatistik soll künftig entfallen. Die Datenschutzbeauftragten bezweifelten ohnehin die „Erforderlichkeit“ dieser Statistik. Der jetzige Entwurf geht davon aus, daß in den Hochschulen genügend Daten zur Verfügung stehen, deren vielfältige und kombinierte Auswertung – auch auf Stichprobenbasis – in anonymisierter und aggregierter Form die Darstellung verlaufsanalytischer Zusammenhänge zur Studiendauer oder zum Studienerfolg ermöglichen. Damit wird eindrucksvoll bestätigt, daß die traditionelle Individualstatistik, deren Erhebung den Bürger belastet und die mit dem Risiko der Reidentifikation behaftet ist, nicht immer der einzig gangbare Weg sein muß.

- Auch die Abiturientenbefragung soll entfallen. An der bisherigen Regelung hatten die Datenschutzbeauftragten Kritik geübt. Die zwangsweise Befragung zu den Studien- und Ausbildungsabsichten war für die Betroffenen belastend und ließ Zweifel an der Richtigkeit der Antworten aufkommen, weil ein hoher Anteil der befragten Schüler unentschlossen war oder zum Zeitpunkt der Befragung die wahren Absichten noch nicht offenbaren wollte.

4.1.8.4 **Das Landesstatistikgesetz ist noch nicht verabschiedet**

Der Landesbeauftragte fordert seit einer Reihe von Jahren den Erlaß eines allgemeinen Statistikgesetzes für das Land (3. TB, S. 23; 6. TB, S. 37; 7. TB, S. 28). Es zeichnet sich ab, daß die Arbeiten nunmehr zu einem baldigen Abschluß kommen. Dabei sind eine Reihe klärender Definitionen und Schutzvorkehrungen zur Wahrung des Statistikgeheimnisses vorgesehen, die der Landesbeauftragte ausdrücklich begrüßt. Seine weiteren Verbesserungsvorschläge beziehen sich im wesentlichen auf zwei Punkte: Grundsätzlich ist für jede personenbezogene Statistik ein spezielles Gesetz zu fordern. Allgemein gehaltene Verordnungsermächtigungen, mit der Möglichkeit, auf diesem Wege weitere Statistiken anzuordnen, reichen nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht aus. Nur die Grundsatzregelungen für Landes-, Kommunal- und Geschäftsstatistiken können in einem allgemeinen Statistikgesetz getroffen werden. Auskünfte zu statistischen Erhebungen sollen grundsätzlich freiwillig erteilt werden. Statistiken mit einem Auskunftszwang für die Bürger sollten die Ausnahme bilden und in ihrer Zahl reduziert werden.

4.2 **Justizverwaltung**

4.2.1 **Die Novellierung der Strafprozeßordnung ist vordringlich**

Bereits im 7. Tätigkeitsbericht (S. 22) und auch in diesem Bericht (Tz. 4.1.5.2) hat der Landesbeauftragte nicht nur auf die Notwendigkeit einer engen Abstimmung der Polizeigesetze mit der Strafprozeßordnung hingewiesen. Er hat auch gefordert, daß der Novellierung der Strafprozeßordnung aus grundsätzlichen Erwägungen der Vorrang gebührt. Die Strafprozeßordnung als eines der Gesetze, die besonders tief in die Persönlichkeitsrechte des Bürgers eingreifen, setzt Maß und Grenzen, die das Polizeirecht nicht überschreiten darf. Der Justizminister des Landes hat diese Auffassung bestätigt. Leider sind die Arbeiten des Bundes zur Änderung der Strafprozeßordnung noch nicht so weit gediehen wie die der Länder hinsichtlich ihrer Polizeigesetze.

Der Bundesminister der Justiz legte bislang erst ein „Problem-papier“ zu den derzeitigen rechtlichen Grundlagen für Fahndungsmaßnahmen, Fahndungshilfsmittel und die Akteneinsicht vor. Darin werden allerdings auch Formulierungsvorschläge für die künftige Regelung der Rasterfahndung, der polizeilichen Beobachtung und der Einsicht in Strafakten unterbreitet. Bemerkenswerterweise entsprechen diese Entwürfe eher den Vorstellungen der Datenschutzbeauftragten, als es bei den

Entwürfen zu den Polizeigesetzen der Fall ist. Der Landesbeauftragte begrüßt deshalb das Papier als eine Grundlage für die weitere Diskussion.

Zugleich muß aber darauf hingewiesen werden, daß die vorgesehenen Regelungen wichtige Bereiche vernachlässigen. Es bedarf zusätzlich noch konkreter Befugnisnormen für die erkennungsdienstliche Behandlung, für die Datenerhebung in Versammlungen, für den Einsatz selbsttätig lesender bzw. mithörender technischer Geräte und für den Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern. Zu fordern sind ferner Regelungen über die Datenübermittlungen an die Sicherheitsbehörden, über den Zugriff der Staatsanwaltschaft auf polizeiliche Informationssysteme und eine Regelung des Bereichs der „Mitteilungen in Strafsachen“. Ungeregt blieben bisher auch die Komplexe Sperrung, Löschung, Archivierung, wissenschaftliche Nutzung und Auskunftsrecht. Im übrigen hätte auch ein Zeugnisverweigerungsrecht des Datenschutzbeauftragten in der Strafprozeßordnung den richtigen Platz.

Daß der Gesetzgeber durchaus in der Lage sein kann, im Eilverfahren die Strafprozeßordnung sogar in einem wichtigen Punkt zu ändern, zeigt der Entwurf zu § 163 d, der zusammen mit der Einführung des Gesetzes zum maschinenlesbaren Ausweis und Paßgesetz verabschiedet werden soll. Die datenschutzrechtlichen Bedenken gegen den Entwurf sind unter Tz. 4.5 im einzelnen dargestellt. An dieser Stelle ist zusätzlich darauf hinzuweisen, daß der Entschließung des Bundestages vom Januar 1980, vor Inkrafttreten des Ausweisgesetzes die Nutzungsmöglichkeiten der Maschinenlesbarkeit gesetzlich zu regeln, die Vorstellung zugrunde lag, sie zu begrenzen. Die Einführung der sogenannten Schleppnetz-fahndung als Mittel der Strafverfolgung, von der im Problempapier des Bundesjustizministers bisher im übrigen noch nicht die Rede war, bewirkt aber gerade das Gegenteil. Bisher waren nur die Grenzkontrollbehörden des Bundes gehalten, Ausweiselesegeräte anzuschaffen. Nunmehr sind auch alle Länderpolizeibehörden gezwungen, derartige Terminals in größerer Stückzahl vorzuhalten. Einer richterlichen oder staatsanwaltschaftlichen Anordnung, Personen, die die Kontrollstelle passieren, systematisch (d. h. vollzählig) zu erfassen und durch Datenabgleich den mutmaßlichen Täter zu ermitteln, kann nur dann Folge geleistet werden, wenn so viele Lesegeräte an jedem Ort eines Landes verfügbar sind, daß das Prinzip einer Ringfahndung realisiert werden kann.

4.2.2 Mitteilungen in Zivilsachen

Für eine Vielzahl der Datenübermittlungen sensiblen Inhalts von den Zivilgerichten an Finanz- und Sozialbehörden, Staatsanwaltschaften und andere Stellen hatte die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder eine grundsätzliche Überprüfung ihrer Erforderlichkeit verlangt. Diese Überprüfung hat der Bundesminister der Justiz in Zusammenarbeit mit den Landesjustizverwaltungen inzwischen abgeschlossen und die Änderungen und Streichungen der Mitteilungspflichten in einer sog. „Übergangsregelung“ zusammengefaßt, die bis zum Inkrafttreten einer bundesein-

heitlichen gesetzlichen Lösung gilt. Der Landesbeauftragte stellt mit Befriedigung fest, daß dies zu einer erheblichen Reduzierung und Einschränkung der Mitteilungen geführt hat.

Nach Mitteilung des Bundesministers der Justiz ist beabsichtigt, das Verfahren „Mitteilungen in Zivilsachen“ endgültig durch eine Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes neu zu regeln. Der Landesbeauftragte erwartet, daß dabei die in der Übergangsregelung noch nicht berücksichtigten Forderungen der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder Berücksichtigung finden werden. Das gilt z. B. auch für das im 7. Tätigkeitsbericht (S. 29) angesprochene Problem der Datenübermittlungen an Sozialbehörden in den Fällen der Räumungsklage.

4.2.3 **Mitteilungen in Strafsachen**

Auch das Verfahren „Mitteilungen in Strafsachen“ ist grundsätzlich als Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen anzusehen und bedarf einer eindeutigen gesetzlichen Grundlage. Die Landesjustizverwaltungen und der Bundesminister der Justiz haben daher eine Neufassung der Verwaltungsanweisungen erarbeitet, die als „Zwischenlösung“ in Kraft getreten ist.

Wesentliche Grundsätze der gemeinsamen Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder aus dem Jahr 1983 sind leider unberücksichtigt geblieben:

- Die Beachtung des Grundsatzes der Zweckbindung wird nicht ausreichend sichergestellt. Zwar hat die ersuchende Stelle den Zweck anzugeben, für den sie die Mitteilung im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung benötigt; es fehlt jedoch eine ausdrückliche Bestimmung, daß der Empfänger die mitgeteilten Daten nur für den Zweck verwenden darf, zu dessen Erfüllung sie übermittelt worden sind.
- Über die nach wie vor umfangreichen im einzelnen beschriebenen Mitteilungsvorgänge hinaus sind auch in der Zukunft Mitteilungen aufgrund von Generalklauseln vorgesehen, die die Gefahr der Umgehung von Spezialregelungen in sich bergen. Eine Reihe von Mitteilungen können angesichts der Unbestimmtheit ihrer Voraussetzungen nicht als zur Aufrechterhaltung staatlicher Funktionen notwendig angesehen werden.
- Der Betroffene muß grundsätzlich davon benachrichtigt werden, an welche Stellen die Mitteilungen gehen. Dies ist jedoch nur in bestimmten Fällen vorgesehen.

Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß entsprechende Nachbesserungen bei der gesetzlichen Regelung der Mitteilungen in Strafsachen im Gerichtsverfassungsgesetz erfolgen werden.

4.2.4 **Neuregelung für das Schuldnerverzeichnis**

In seinem 5. Tätigkeitsbericht (S. 33) hat der Landesbeauftragte die unkontrollierte Verwertung sensibler Daten aus dem Schuldnerverzeichnis kritisiert und die Schaffung von klaren

gesetzlichen Regelungen für die Übermittlung und Verwertung dieser Daten gefordert.

Inzwischen liegt den Ländern ein Gesetzänderungs- und ein Verordnungsentwurf des Bundesjustizministers zur Stellungnahme vor. Die vorliegenden Entwürfe enthalten einzelne Verbesserungen der Position des Schuldners. So gilt beispielsweise eine Eintragung im Schuldnerverzeichnis nach Ablauf von drei Jahren als gelöscht, ohne daß dies - wie bisher - noch einer ausdrücklichen Antragstellung durch den Schuldner bedarf. Im einzelnen hat der Landesbeauftragte den Landesjustizminister auf folgende Mängelunkte des Entwurfes hingewiesen:

- Bezüglich der Auskunftserteilung gegenüber „jedermann“ bestehen erhebliche Zweifel, ob die vorgesehene Gebühr in Höhe von 15 DM einen hinreichenden Schutz vor unberechtigten Anfragen bietet.
- Mit der Eingrenzung des Empfängerkreises ist es nicht vereinbar, wenn es gestattet sein soll, unter bestimmten Voraussetzungen Dritten aus den Listen Auskünfte zu erteilen, ohne daß die gesetzlich vorgesehene Löschung von Daten beim Empfänger sichergestellt werden kann. Im übrigen sollte überlegt werden, ob die Weitergabe vollständiger Listen nicht auf die Industrie- und Handelskammern zu beschränken ist.
- Über Art, Inhalt und Umfang von Kontrollen zur Gewährleistung der den Listeneempfängern auferlegten Pflichten (Vertraulichkeit) besagt der Entwurf nichts. Hier müßte die Justiz die Einhaltung der Pflichten überwachen.
- Um die Voraussetzung für Kontrollen zu schaffen, sollte den Leistungsempfängern auferlegt werden, Aufzeichnungen über die Weitergabe von Listen bzw. die Erteilung von Auskünften zu führen.
- Zur genaueren Identifikation der Schuldner sollte das Geburtsdatum in das Schuldnerverzeichnis mit aufgenommen werden.

Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß eine gründliche Überarbeitung des bisherigen Entwurfes erforderlich wird, wenn sich die Neuregelung nicht darin erschöpfen soll, die bisherige Praxis des Verteilungsverfahrens in eine neue gesetzliche Regelung zu übernehmen.

4.2.5 **Einzelfragen**

4.2.5.1 **Zulässigkeit der Namensnennung bei Zwangsversteigerungen**

Mehrere Eingaben an den Landesbeauftragten befaßten sich mit der Zulässigkeit der Veröffentlichung des Namens und der Anschrift von Grundstückseigentümern in der Terminbestimmung nach dem Zwangsversteigerungsgesetz. Die Petenten fühlten sich durch solche Bekanntgaben - insbesondere in den Zeitungen - in ihren schutzwürdigen Belangen beeinträchtigt.

Es sind zwei Veröffentlichungsformen zu unterscheiden:

- In der nach dem Zwangsversteigerungsgesetz zwingend vorgeschriebenen Bekanntmachung des Gerichts im Amtsblatt muß unter anderem der zur Zeit der Eintragung des Versteigerungsvermerks eingetragene Eigentümer aufgeführt werden. Dies stellt eine Art Aufgebotsverfahren dar. Die am Verfahren Beteiligten sollen zur Vermeidung von Rechtsnachteilen Gelegenheit erhalten, sich zu der beabsichtigten Zwangsversteigerung zu äußern.
- Anders ist der Sachverhalt bei allgemeinen Veröffentlichungen in der Presse zu beurteilen, die mehr unter dem Gesichtspunkt der „Werbung“ erfolgen. Hier ist das Weglassen des Eigentümersnamens vertretbar und sogar geboten, wenn man bedenkt, daß jede Zwangsvollstreckung für den Gläubiger zwar effizient, für den Schuldner jedoch nur so wenig einschneidend wie möglich sein sollte.

Der Landesjustizminister ist der Rechtsauffassung des Landesbeauftragten beigetreten. Die Amts- und Landgerichte in Schleswig-Holstein wurden gebeten, künftig von unnötigen Namensnennungen abzusehen.

4.2.5.2 **Einsichtnahme in das Grundbuch in Notariatsangelegenheiten**

Auch im Berichtsjahr 1985 war der Landesbeauftragte mit der Frage befaßt, ob und in welchem Umfang ein Notar das berechnete Interesse für die Einsichtnahme darlegen muß, wenn er zugleich als Rechtsanwalt tätig ist. Die Sonderstellung für Notare - Befreiung von der Darlegung des berechtigten Interesses - ist nämlich auf echte Notariatsangelegenheiten beschränkt (vgl. 7. TB, S. 30).

In einem Beschwerdefall hatte ein Notar sein Wissen aus einer Grundbucheinsichtnahme als Notar für einen Zivilrechtsstreit im Rahmen seiner Anwaltstätigkeit verwertet. Der Landesbeauftragte hat daraufhin die Gewährung der Grundbucheinsicht durch das zuständige Grundbuchamt beanstandet, weil sie für eine Anwaltstätigkeit erfolgt war, ohne zuvor die Darlegung eines berechtigten Interesses zu verlangen. Da wiederholt Fälle bekannt geworden sind, in denen Rechtsanwälte ihre Notarstellung mißbrauchen, um erleichtert Informationen aus dem Grundbuch zu erhalten, hat der Landesbeauftragte den beteiligten Stellen nahegelegt, durch stichprobenweise Kontrollen sicherzustellen, daß die beantragte Einsichtnahme entweder für eine echte Notariatssache oder aber für eine Rechtsanwaltsangelegenheit nur unter Darlegung eines berechtigten Interesses erfolgt.

Er wird die Entwicklung aufmerksam beobachten und den Landesjustizminister um die Einführung wirkungsvollerer Kontrollen bitten, wenn sich die Beschwerdefälle in der Zukunft fortsetzen.

4.2.5.3 **Bedenken gegen Nennung des Angeklagten auf Zeugenladungen**

Ein Bürger wies darauf hin, daß Zeugenladungen, auf denen auch der Name des Angeklagten vermerkt ist, häufig auch

Dritten vorzulegen sind (z. B. Personalsachbearbeitern zur Erlangung der Arbeitsbefreiung). Bei diesen Personen bleibe dann häufig nur die Tatsache der Anklage „hängen“, während der Ausgang des Strafverfahrens (z. B. Freispruch) regelmäßig nicht bekannt werde.

Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß zwar eine Nennung des Angeklagten auf der für den Zeugen selbst bestimmten Ladung zur Vorbereitung der Hauptverhandlung erforderlich ist, daß hierauf aber aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes auf der für den Arbeitgeber vorgesehenen Durchschrift verzichtet werden sollte. Der Landesjustizminister teilt diese Auffassung.

4.2.5.4 **Zählkarten der Strafverfolgungsstatistik auf offener Straße**

Zählkarten der Justizverwaltung aus dem Jahre 1958 mit Eintragungen über Straftatbestände, vollständige Namen, Geburtsdaten, Wohnsitze und andere persönliche Daten von Verurteilten wurden Anfang 1985 auf offener Straße gefunden.

Zu dem bedauerlichen Vorfall ist es gekommen, weil die Christan-Albrechts-Universität, der die Zählkarten in den Jahren 1956 - 1968 vom Landesjustizministerium zur Auswertung für wissenschaftliche Zwecke überlassen worden waren, es an der ständigen Beobachtung des zu vernichtenden Materials und an der Sicherung des Transportfahrzeuges hatte fehlen lassen.

Dies hat der Landesbeauftragte beanstandet.

Lediglich im Hinblick darauf, daß die Vorgänge aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des Landesdatenschutzgesetzes stammen und die Nutzung derartiger Unterlagen für wissenschaftliche Zwecke damals generell großzügiger gehandhabt worden ist, ließ ihn davon absehen, schon die Weiterleitung der personenbezogenen Statistikdaten zur wissenschaftlichen Auswertung zu beanstanden. Seit dem 1. Januar 1984 werden die Betroffenen in der Strafverfolgungsstatistik bei Auswertungen für wissenschaftliche Zwecke nicht mehr namentlich erfaßt.

4.2.5.5 **Datenschutz im Strafvollzug**

Die Justizvollzugsanstalten haben bei der Gewährung von Urlaub aus der Haft darauf zu achten, daß keine Mißbrauchsgefahr besteht und daß durch den Urlaub die Wiedereingliederung der Gefangenen nicht behindert wird. Der Gefangene darf daher nicht zu Personen „beurlaubt“ werden, von denen zu befürchten ist, daß sie seiner Eingliederung entgegenwirken. Zur Prüfung dieser Voraussetzungen holen die Justizvollzugsanstalten vielfach Informationen über die Bezugspersonen von der Polizei, den Gemeinden, dem Jugendamt usw. ein. Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist hierbei im Einzelfall ihr Einverständnis einzuholen. Nur in Ausnahmefällen (z. B. Beurlaubung von Personen aus dem Terrorismusbereich) wird man hierauf verzichten können.

Der Landesjustizminister hat dargelegt, daß in Schleswig-Holstein beabsichtigt ist, in Zukunft das Einverständnis der Bezugsperson zu einer Überprüfung einzuholen.

4.3 Finanzverwaltung

4.3.1 Patientendaten auf Überweisungsträgern

Der recht seltene Fall, daß sich jemand beim Datenschutzbeauftragten darüber beschwert, daß ihm Informationen zugänglich gemacht werden, die er gar nicht zur Kenntnis nehmen will, berührt den Bereich des Kassenwesens. Ein Arzt erhielt von einer Landesbezirkskasse Honorare für psychiatrische Gutachten überwiesen und stellte fest, daß auf den Überweisungsträgern die Art des Gutachtens und der Name des Probanden vermerkt waren. Er schloß daraus, daß diese hochsensiblen Daten den gesamten Verwaltungsbereich durchlaufen hatten und somit einem unnötig großen Personenkreis bekannt geworden waren. Er selbst legte keinen Wert auf eine personenbezogene Beschreibung des Überweisungsgrundes; das Datum seines Gutachtens sei für die Abrechnungszwecke völlig ausreichend.

Der Landesbeauftragte hat den Finanzminister veranlaßt, die Landeshauptkasse und die Landesbezirkskassen anzuweisen, Patientenmerkmale nicht mehr als Verwendungszweckangaben in Zahlungsverkehrsunterlagen zu nennen. Besonders begrüßt es der Datenschutzbeauftragte, daß die Kassen ihrerseits die verschiedenen anweisenden Stellen auf diese Problematik hingewiesen und sie gebeten haben, in den Zahlungsanordnungen gar nicht erst die Namen der Patienten zu vermerken. So dürfte gewährleistet sein, daß in Zukunft die „Perfektion“ eines Abrechnungsverfahrens nicht zu Lasten des Patientengeheimnisses geht.

4.3.2 Datensicherung mangelhaft - was zu beweisen war

Das Datenschutzbewußtsein der Bürger mag insgesamt immer noch nicht sehr ausgeprägt sein, in Einzelfällen führt die Aufmerksamkeit der Betroffenen aber doch zur Aufdeckung nicht unerheblicher Sicherheitslücken. Bezeichnenderweise konzentrieren sich diese Beschwerden und Hinweise besonders auf den Bereich der geordneten Belegvernichtung (vgl. auch 4. TB, S. 43; 5. TB, S. 45).

Auf besonders anschauliche und drastische Weise wurde der Landesbeauftragte auf Mißstände in einem Finanzamt hingewiesen. Ein Steuerpflichtiger übersandte ihm zerknüllte, aber immerhin einwandfrei lesbare steuerliche Originalbelege, die er ohne Schwierigkeiten aus dem Müllcontainer der Behörde gefischt hatte. Der Nachweis von Mängeln bei der Entsorgung dieser Behörde war mithin unwiderlegbar erbracht.

Die Schwachstellen sind nach Auskunft des Finanzamtes inzwischen beseitigt (die Steuerbelege im übrigen auch wieder zurückgegeben und wahrscheinlich nunmehr ordnungsgemäß vernichtet). Der Landesbeauftragte zieht aus dem Vorgang auch nicht den Schluß, daß die Datensicherheit in den Finanzämtern generell nicht gewährleistet ist. Er sieht sich aber veranlaßt, solche „an sich gar nicht möglichen“ Vorfälle in seinem Tätigkeitsbericht darzustellen, um andere Behörden zu einer (ggf. erneuten) Überprüfung ihrer Sicherheitsmaßnahmen anzuhalten.

4.3.3 **Gefährdet die beengte Unterbringung der Finanzämter das Steuergeheimnis?**

Als der Datenschutzbeauftragte vor einigen Jahren (vgl. 5. TB, S. 21) das Problem der Gewährleistung des Datenschutzes bei der Abfertigung von Bürgern an Behördenschaltern aufgriff und organisatorische und bauliche Änderungen insbesondere bei Kommunalbehörden anregte, wurden seine Forderungen nicht selten als überzogen bezeichnet und darauf verwiesen, daß es bisher keine Beschwerden gegeben habe.

Letzteres Argument vermag der Landesbeauftragte aufgrund der immer wieder an ihn herangetragenen Eingaben nicht zu akzeptieren. Gerade im Bereich der Steuerverwaltung sind die Bürger offensichtlich sehr viel kritischer geworden und hinterfragen z. B., ob das Steuergeheimnis nur solange gilt, wie es kein Geld kostet. Dem betreffenden Petenten war offenbar auf seine Reklamation hin erläutert worden, es sei Sache des Bauamtes, zu prüfen, ob für bauliche Änderungen Geld zur Verfügung stünde.

Der Datenschutzbeauftragte wird diese Vorgänge zum Anlaß nehmen, im Rahmen einer Querschnittsprüfung die Abfertigungschalter und -verfahren (nicht nur der Finanzämter) zu überprüfen.

4.3.4 **Den Schlüssel aus der Hand gegeben ...**

Es ist zwar kein Schaden entstanden, weil das Risiko rechtzeitig entdeckt worden ist. Dennoch zeigt folgendes Beispiel recht deutlich, daß mehrere Datenübermittlungen, die jede für sich betrachtet problemlos erscheint, in ihrer Summe ungewollte „Nebenwirkungen“ entfalten können.

Für die Durchführung der bereits unter Tz. 4.1.8.2 angesprochenen Handels- und Gaststättenzählung übermittelte die Steuerverwaltung dem Statistischen Landesamt aufgrund bundeseinheitlicher Regelungen Adreßdatensätze. Die Daten waren anhand sog. Gewerbekennziffern aus den steuerlichen Beständen ausgewählt worden. Eigentliche Steuerdaten wurden dabei nicht weitergegeben. Jedoch wurde auch die Steuernummer mitgeteilt. Das hatte den Zweck, daß das Statistische Landesamt aufgrund seiner Erkenntnisse bei der statistischen Zählung den Finanzämtern evtl. fehlerhafte Gewerbekennziffern mitteilen sollte.

Diese Maßnahme wäre datenschutzrechtlich unbeachtlich gewesen, wenn das Statistische Landesamt nicht gleichzeitig über eine Vielzahl sehr detaillierter, jedoch anonymisierter Steuerstatistiken verfügte (Einkommenssteuer-, Umsatzsteuer-, Vermögenssteuerstatistik). Für diese Datenbestände wurde ihm nunmehr quasi der Schlüssel zur Repersonifizierung geliefert. Es wäre möglich gewesen, eine Steuernummer aus dem Adreßdatensatz und die dazugehörige aus dem Einkommenssteuer-Statistik-Datensatz zu verknüpfen, anhand der Adreßdaten die Person zu identifizieren und auf diese Weise deren Einkommensverhältnisse zu ermitteln.

Es hätte sich dabei zwar um einen eklatanten Bruch des Statistikgeheimnisses gehandelt und pflichtwidriges Verhalten

eines Mitarbeiters des Statistischen Landesamtes vorausgesetzt, gleichwohl hat der Landesbeauftragte den Finanzminister auf diese „Sicherheitslücke“ und auf die faktische Verletzung des Steuergeheimnisses hingewiesen. Die Steuernummern sind zwischenzeitlich aus den Adreßdatensätzen getilgt worden.

4.4 Wirtschaft und Verkehr

4.4.1 Die „Privatsphäre“ des Stromkunden

Unruhe bei seinen Kunden löste ein Energieversorgungsunternehmen in einer Gemeinde mit einer Aktion aus, bei der ein privates Unternehmen beauftragt worden war, in Ein- und Zweifamilienhäusern die Zahl der grundpreispflichtigen Haushaltsräume zu ermitteln. Die Bürger bezweifelten das Zutrittsrecht des beauftragten Unternehmens. Der Landesbeauftragte mußte jedoch feststellen, daß nach der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden ein solches Recht besteht, soweit es zur Ermittlung tarifrechtlicher Bemessungsgrundlagen erforderlich ist. Da in dem an ihn herangetragenen Fall der Zutritt zusätzlich von dem ausdrücklichen Einverständnis des Kunden abhängig gemacht werden sollte, war auch die Beauftragung einer privaten Firma hinnehmbar. Klare vertragliche Vereinbarungen über deren Rechte und Pflichten und insbesondere die Gewährleistung der zweckgebundenen Auswertung und die sichere Verwahrung der Daten erschienen dem Landesbeauftragten allerdings erforderlich.

4.4.2 Keine unbeschränkten Auskünfte aus dem Bundeszentralregister an Industrie- und Handelskammern

Nicht unterstützen konnte der Landesbeauftragte den Wunsch der Industrie- und Handelskammern nach unbeschränkter Auskunft aus dem Bundeszentralregister für Zwecke der öffentlichen Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen. Nach den Erfahrungen der Kammern bieten die bisher eingeholten eingeschränkten Führungszeugnisse keine hinreichende Gewähr dafür, daß vorbestrafte Sachverständigenbewerber nicht öffentlich bestellt und vereidigt werden. Da Erstbestrafungen in Fällen geringer Bedeutung nicht im Führungszeugnis enthalten sind, haben die Kammern zwar versucht, über eine Selbstauskunft zu den notwendigen Erkenntnissen über laufende Ermittlungsverfahren, Verurteilungen, Beteiligungen als Geschäftsführer oder Gesellschafter zu kommen. Nachprüfungen haben jedoch Unkorrektheiten offengelegt.

Daraufhin hat der Landesbeauftragte folgende Lösung vorgeschlagen: Auf Ersuchen der Kammern holt der Minister für Wirtschaft und Verkehr die ihm nach dem Gesetz zustehende unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister ein. Weist die Auskunft Vorstrafen aus, die nach Meinung des Ministeriums berechtigte Zweifel an der persönlichen Eignung des Bewerbers begründen, dann wird die Auskunft an die Kammer weitergeleitet. In den anderen Fällen wird der Kammer lediglich mitgeteilt, daß aufgrund der Registerauskunft keine Bedenken gegen die Sachverständigenbestellung bestehen. Gegen ein solches Verfahren der „gefilterten“ Wei-

terleitung bestehen keine grundsätzlichen datenschutzrechtlichen Bedenken. Es muß aber sichergestellt sein, daß der Minister für Wirtschaft und Verkehr diese Vorprüfungsfunktion auch tatsächlich erfüllt und Übermittlungen an die Kammern nur im unbedingt erforderlichen Umfange weitergibt und darüber hinaus sicherstellt, daß die bei der Kammer befindlichen Informationen nur für das Verfahren auf Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen verwendet und nicht für sachfremde Zwecke genutzt werden.

4.4.3 **Das zentrale Verkehrsregister und die polizeiliche Personenkontrolle**

Mit Befriedigung konnte der Landesbeauftragte feststellen, daß in den neuen Entwürfen zur Novellierung des Straßenverkehrsgesetzes einige seiner bereits früher gegenüber dem Minister für Wirtschaft und Verkehr erhobenen Forderungen

- zum Datenprofil (z. B. Verzicht auf die Berufsangabe nichtselbständiger Kraftfahrzeughalter),
- zur gesetzlichen Absicherung der Protokollierungspflicht,
- zur Beschränkung des automatisierten Abrufs auf polizeiliche Zwecke,
- zur Vermeidung einer Zweckentfremdung des Kraftfahrzeugregisters als Fahndungsdatei und
- zur Einschränkung des Datenvergleichs zur Fehlerbeseitigung

erfüllt worden sind. Dennoch bestehen seine Zweifel fort, ob das verfassungsrechtliche Zweckbindungsgebot bei den Übermittlungen aus dem „Zentralen Verkehrsinformationssystem“ (ZEVIS) an die Sicherheitsbehörden hinreichend beachtet wird.

Grundsätzlich vertraut der Bürger darauf, daß die von ihm zur Kraftfahrzeugzulassung offenbarten Daten nur zu Zwecken verwendet werden, die sich aus der besonderen Verantwortung des Fahrzeughalters durch die Teilnahme am Straßenverkehr ergeben. Hiervon darf der Gesetzgeber nur abweichen, wenn die anderweitige Nutzung im überwiegenden allgemeinen Interesse unter Berücksichtigung der schützenswerten Belange des Bürgers erforderlich ist. Sicherlich kann es im allgemeinen Interesse liegen, daß Kraftfahrzeugdaten für Sicherheitszwecke auch in den Fällen verwendet werden, die mit dem Fahrzeug und der Haltereigenschaft nichts zu tun haben. Doch darf diese Nutzung nur für eingegrenzte Fallgruppen erlaubt sein. Hierbei muß auch bedacht werden, daß mit dem engen Datenaustausch zwischen Polizei, Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendiensten und mit der Einführung des maschinenlesbaren Ausweises weitere Kontrollmechanismen geschaffen werden, die im Verbund mit ZEVIS die Kontrollintensität verstärken können. Der „Anteil“ des zentralen Verkehrsregisters an diesem „Verbund“ ist nicht unerheblich. Über 23 Millionen Bürger sind dort gespeichert und über das Kraftfahrzeugkennzeichen oder über ihren Namen „auffindbar“. Für die Polizeibehörden sind die Daten sogar im Wege des automatischen Abrufs innerhalb von Sekunden

verfügbar. Damit ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß die ohnehin schwachen Restriktionen, die das Polizeirecht für Personenkontrollen vorsieht, unterlaufen werden.

Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die Tatsache, daß es Landesbehörden sind, die Daten an das „Zentrale Verkehrsinformationssystem“ liefern und abfragen, bekräftigt der Landesbeauftragte seine bereits im 7. Tätigkeitsbericht (S. 38) erhobenen Forderungen. Vor allem muß nach seiner Meinung durch entsprechende Bestimmung im Polizeirecht der Gefahr entgegengewirkt werden, daß sich das zentrale Verkehrsregister zu einem komfortablen „Bundesadreßregister“ entwickelt. Für Wohnsitznachweise stehen nach der Rechtslage allein die örtlichen Melderegister zur Verfügung.

Die Rechtmäßigkeit der Übermittlungen von personenbezogenen Daten aus dem Fahrzeugregister muß für interne und externe Datenschutzkontrollen überprüfbar sein. Der Gesetzentwurf trägt diesem Grundsatz in bezug auf ZEVIS zwar Rechnung, die Protokollierungspflichten der örtlichen Zulassungsstellen sind jedoch unzureichend geregelt. Ein weiterer Mangel besteht darin, daß nicht der Anlaß des Übermittlungsersuchens und die dafür verantwortliche Person dokumentiert werden sollen, sondern nur die betreffende Dienststelle. Schließlich fehlt eine ausdrückliche Verpflichtung zur Selbstkontrolle. Die Datenschutzbeauftragten können hier nicht allein die Kontrollfunktion wahrnehmen (vgl. auch Tz. 6.2 dieses Tätigkeitsberichts).

4.5 **Personalausweis- und Paßwesen**

Die datenschutzrechtlichen Forderungen im Zusammenhang mit der Einführung des neuen fälschungssicheren und maschinenlesbaren Personalausweises und des Europa-Passes hat der Landesbeauftragte in seinem 6. und 7. Tätigkeitsbericht (jeweils S. 14) dargestellt. Obwohl eine ganze Reihe dieser Forderungen bereits in den Entwürfen berücksichtigt worden sind, bedürfen seines Erachtens folgende Punkte noch einer Verbesserung:

- Der Umfang der im Personalausweisregister zu speichernden Daten wie auch die Datenübermittlung an andere Behörden sollten in dem Gesetz selbst geregelt werden.
- Die Tatsache, daß das Personalausweisregister erst dann als Informationsquelle genutzt werden darf, wenn die Auskünfte aus dem Melderegister nicht ausreichen, sollte im Gesetz noch eindeutiger und restriktiver festgeschrieben werden.
- Die Seriennummern sollten außerhalb des Personalausweisregisters nur unter noch weiter eingeschränkten Bedingungen verwendet werden.
- Immer noch fehlt es für die Zulassung des automatischen Lesens des Ausweises an einer überzeugenden Begründung. In einer Zeit, in der die Grenzkontrollen abgebaut werden, darf nicht der Grundsatz gelten, „was technisch machbar ist, muß unbedingt auch realisiert werden“.

Ein datenschutzrechtlich besonders kritischer Punkt ergibt sich aus der vorgesehenen Ergänzung der Strafprozeßordnung. Ein neu gefaßter § 163 d sieht vor, daß die Polizei bei Verdacht auf bestimmte Straftaten bei Razzien oder an eigens eingerichteten Kontrollstellen die dort gesammelten Daten speichern darf. Die Vorschrift ist nach Meinung des Landesbeauftragten so ausgestaltet, daß die Gefahr einer Massendatenverarbeitung besteht, von der im weiten Umfange auch der unbescholtene Bürger betroffen sein kann. Der Entwurf grenzt die Datenerfassung nur sehr unzulänglich und keineswegs normenklar in räumlicher, zeitlicher oder personeller Hinsicht ein. Unklare, nicht auslotbare gesetzliche Begriffe, wie z. B. „Personenkontrolle“ oder „Umstände des Antreffens einer Person“ sowie „Annahme, daß durch die Datenverarbeitung eine Straftat aufgeklärt oder der Täter ergriffen werden kann“, lassen die Speicherung in polizeilichen Fahndungsdateien zu, ohne daß gegen den Betroffenen auch nur ein vager Verdacht besteht. Für den betroffenen Bürger ist diese Beeinträchtigung seines informationellen Selbstbestimmungsrechts nicht erkennbar. Der Katalog des § 100 a Strafprozeßordnung als Anknüpfungspunkt für die Datenspeicherung umfaßt ca. 80 Straftaten und dürfte weit über den vertretbaren Rahmen hinausgehen, um nur bestimmte Formen schwerer Kriminalität mit terroristischem Hintergrund oder mit internationalen Bezügen zu bekämpfen. Ein zeitlicher und räumlicher Bezug zur Straftat, deren Verfolgung die Speicherung dienen soll, wird im Entwurf ebenso wenig gefordert, wie die wegen der Eingriffstiefe gebotene richterliche Anordnungs-kompetenz sowie regelmäßige Lösungsfristen für die Daten Unbeteiligter.

Der Landesbeauftragte erinnert an seine Forderungen, die er schon in früheren Jahren im Zusammenhang mit der geplanten Einführung des maschinenlesbaren Ausweises erhoben hatte:

Über den rechtstreuen Bürger dürfen keine Bewegungsbilder angefertigt werden. Es dürfen keine computer-gesteuerten Spurenverfolgungssysteme entstehen; der maschinenlesbare Ausweis darf nicht zum Verdachts-schöpfungs- und Verdachtsverdichtungsinstrument werden!

Der Landesbeauftragte hat die Sorge, daß der neue § 163 d der Strafprozeßordnung ein Schritt in diese falsche Richtung sein könnte. Er hat den Justiz- und den Innenminister gebeten, darauf hinzuwirken, daß der Entwurf allenfalls in veränderter Form Gesetzeskraft erlangt.

4.6 **Gesundheits- und Sozialwesen**

4.6.1 **Der Umgang mit Patientendaten und die ärztliche Schweigepflicht**

Durchbrechungen der ärztlichen Schweigepflicht sind nur im Einvernehmen mit dem Patienten zulässig, es sei denn, daß ein Gesetz die Offenbarung rechtfertigt. Dennoch problematisieren Bürger, Ärzte, Krankenhäuser und Gesundheitsämter in immer stärkerem Maße die bisher geübten Praktiken. Dies

ist um so bemerkenswerter, als die Berufsordnungen der Ärzte sowie das Strafgesetzbuch (§ 203, ärztliche Schweigepflicht), die den Schutz der Patientendaten sicherstellen sollen, bereits lange vor den allgemeinen Datenschutzgesetzen erlassen worden sind.

Es zeigt sich, daß nahezu alle Fragen letztendlich auf die gleiche Problemlage zurückzuführen sind. Ob sie im Bereich öffentlicher Anstalten und Körperschaften oder in privaten Arztpraxen auftreten, ob im Wartezimmer des Arztes Patientendaten den übrigen Praxisbesuchern „zufällig“ zu Ohren kommen oder ob ein öffentliches Krankenhaus seine Akten durch ein Dienstleistungsunternehmen „außer Haus“ mikroverfilmen oder seine Abrechnung durch ein externes Rechenzentrum erledigen läßt, immer ist zu fragen, ob der Behandlungsvertrag eine ausdrückliche, stillschweigende oder mutmaßliche Einwilligung des Patienten enthält oder ob eine Rechtsvorschrift die Offenbarung von Patientengeheimnissen rechtfertigt.

4.6.2 **Schweigepflichtentbindungsklauseln sind nach wie vor zu beanstanden**

Wie man rechtswirksame Einwilligungen nicht einholen darf, zeigen eine Vielzahl von Schweigepflichtentbindungsklauseln, die von den verschiedenen Stellen den Betroffenen immer wieder abverlangt werden. Darauf hat der Landesbeauftragte bereits in seinem 7. Tätigkeitsbericht (S. 44) hingewiesen.

Generalklauselartige, weit gefaßte Erklärungen, die man nicht einmal dem eigentlichen Adressaten, dem Arzt, vorlegt, wurden z. B. vom Landesversorgungsamt und der Landesversicherungsanstalt Schleswig-Holstein verwandt. Der Landesbeauftragte befindet sich seit geraumer Zeit in einem Diskussionsprozeß mit diesen Behörden, ohne daß bisher eine datenschutzgerechte Neugestaltung der Schweigepflichtentbindungsklauseln erreicht werden konnte. In die Gespräche mit dem Landesversorgungsamt hat sich nunmehr auch der Sozialminister eingeschaltet und inzwischen eine neue Einwilligungserklärung entworfen, die künftig dem ersuchten Arzt bzw. Krankenhaus vorgelegt werden soll.

Es bleiben jedoch noch eine Vielzahl datenschutzrechtlicher Forderungen offen, z. B.

- Hinweis, daß die Einwilligung nur gilt, soweit die Daten erforderlich sind (also nicht für die gesamte Krankenakte),
- Benennung des Arztes, der von der Schweigepflicht entbunden wird,
- Unterrichtung des Antragstellers über die weiteren Verwendungsmöglichkeiten der Daten durch die Leistungsträger,
- konkrete Benennung des Zwecks, zu dem die medizinischen Daten erforderlich sind.

Der Landesbeauftragte fordert mit Nachdruck eine baldige Änderung der derzeitigen Situation. Er hat bereits vor einem Jahr eigene Entwürfe für derartige Einwilligungserklärungen erarbeitet und den beteiligten Stellen vorgelegt. Seine und die

Vorstellungen der beteiligten Stellen divergieren aber nach wie vor so stark, daß insbesondere bei diesem Problembereich auf die unter Tz. 1 gemachten Ausführungen zur Kompromißfähigkeit des Datenschutzbeauftragten Bezug genommen werden muß.

4.6.3 **Verwaltung und Verwahrung von Patientendaten**

Presseveröffentlichungen unter Schlagzeilen wie „Patientenakten im Garten vergraben“ oder „Patientenakten auf der Mülldeponie“ sowie ein Fall, in dem mit Namen versehene Röntgenaufnahmen von einem Altmaterialaufkäufer auf einem Campingplatz in seinem Wohnwagen zwischengelagert worden waren, hat der Landesbeauftragte zum Anlaß genommen, sich an die Ärztekammer Schleswig-Holstein zu wenden. Diese Körperschaft des öffentlichen Rechts hat seines Erachtens auch die Aufgabe, durch Beratung und Kontrolle der Ärzte den Patientendatenschutz zu sichern.

Die Berufsordnung verpflichtet die Ärzte, dafür Sorge zu tragen, daß ihre Aufzeichnungen und Untersuchungsbefunde nach Aufgabe der Praxis in „gehörige Obhut“ gegeben werden. Zu dieser Vorschrift hat die Bundesärztekammer erläuternde „Grundsätze zur Aufbewahrung von Praxisunterlagen bei Praxisaufgabe“ beschlossen, die auch in Schleswig-Holstein angewandt werden. Nach Auffassung des Landesbeauftragten geben sie zwar nützliche Hinweise, jedoch sollte die in der Berufsordnung vorhandene Regelung konkreter und verbindlicher gefaßt werden. Denkbar wäre beispielsweise, den Arzt zu verpflichten, mit Praxisaufnahme bereits die Verwaltung und Verwahrung seiner Patientenunterlagen für den Fall der Praxisaufgabe insbesondere im Todesfall zu regeln. Darüber hinaus sollte verbindlich vorgesehen werden, daß die Ärztekammer verpflichtet ist, in den Fällen, in denen keine andere Lösung für die Verwaltung und Verwahrung der Patientenunterlagen gefunden werden konnte, die Unterlagen aufzubewahren.

4.6.4 **Externe Verarbeitung von Patientendaten**

4.6.4.1 **Einschaltung von Rechenzentren zur Abrechnung von ärztlichen Leistungen**

Im Rahmen der Diskussion von Rechtsfragen im Zusammenhang mit § 203 Strafgesetzbuch durch die Justizminister der Länder wurde auch das Problem der Offenbarung von Patientendaten gegenüber privatärztlichen Verrechnungsstellen, Service-Rechenzentren und privaten Abrechnungsunternehmen erörtert. Nach herrschender Auffassung erfüllt diese Weitergabe von Patientendaten an Dritte, auch wenn sie „nur“ der Abrechnung dient, objektiv den Tatbestand der unbefugten Offenbarung, soweit nicht die Einwilligung des Patienten vorliegt.

Bei den niedergelassenen Ärzten (die als nichtöffentliche Stellen nicht der Kontrolle des Datenschutzbeauftragten unterliegen) werden die Privatpatienten in der Regel durch einen Aushang im Wartezimmer darauf hingewiesen, daß ihre Daten durch die Privatärztliche Verrechnungsstelle, die unter

ärztlicher Leitung steht, verarbeitet werden. Hierdurch ist ihnen Gelegenheit gegeben, dem Verfahren zu widersprechen und eine unmittelbare Abrechnung zu verlangen. Dies wird allgemein als ausreichend angesehen.

Die Weitergabe der Daten der Kassenpatienten an die gesetzlichen Krankenkassen ist zwar durch die Reichsversicherungsordnung legitimiert, wenn aber Ärzte und insbesondere Krankenhäuser in öffentlicher Trägerschaft „normale“ (das heißt nicht ärztlich geleitete) Rechenzentren mit der Abrechnung der Leistungen beauftragen, bedarf es nach überwiegender Meinung der Justizminister, der sich auch der Landesbeauftragte anschließt, einer „qualifizierten“ Einwilligung der Patienten. In welcher Form das in der Praxis zweckmäßigerweise geschieht, erörtert der Landesbeauftragte zur Zeit mit den Trägern öffentlicher Krankenhäuser und der Datenzentrale Schleswig-Holstein (ein in diesem Bereich sehr häufig in Anspruch genommenes Rechenzentrum). Er geht davon aus, daß es möglich ist, durch eine entsprechende Ergänzung der Behandlungsverträge und - im Falle des Widerspruchs des Patienten - durch die Verwendung von anonymisierten Abrechnungsdatensätzen, die durch die jeweilige Krankenkasse wieder entschlüsselt werden, hier eine befriedigende Lösung zu schaffen.

4.6.4.2 **Aufbewahrung von Patientendaten in privatrechtlich organisierten Archiven**

Wie dringend das Problem der geordneten und gesicherten Aufbewahrung von archivierten Patientendaten ist, zeigt die Tatsache, daß derzeit die Gründung eines privatrechtlich organisierten Sammelkrankenaktenlagers für die Krankenhäuser im Lande geplant ist.

Maßstab für die datenschutzrechtliche Beurteilung solcher externer Verwahrungsstellen ist auch hier die ärztliche Schweigepflicht. Die Weitergabe von Patientendaten an derartige Archive erfolgt zwar im Rahmen einer Auftragsdatenverarbeitung. Es liegt datenschutzrechtlich also keine Datenübermittlung vor. Die Weitergabe der Patientendaten stellt jedoch im Hinblick auf das dort beschäftigte Personal eine Offenbarung im Sinne des § 203 Strafgesetzbuch dar, für die es keinen gesetzlichen Rechtfertigungsgrund gibt. Da für die derzeit zur Diskussion stehenden Datenbestände die Einwilligung der Patienten ausscheidet (die Unterlagen sind in der Regel älter als 10 Jahre, die damaligen Patienten häufig nicht mehr erreichbar), bleibt nur die Möglichkeit der Anonymisierung. Die Krankenblätter müßten also in verschlossenen Behältnissen (z. B. je 10 Unterlagen in einem zugeklebten Umschlag) an das Archiv gegeben werden. Von außen dürfte nur eine Behandlungsfallnummer erkennbar sein. Nur die behandelnden Stellen dürften über namentliche Patientenverzeichnisse verfügen.

Um außerdem den Erfordernissen einer hinreichenden Datensicherung gerecht zu werden, haben die Kliniken die Auftragserteilung so konkret und vollständig wie möglich zu fassen. Geregelt werden muß insbesondere

- die Festlegung der Funktionen, der Zuständigkeiten und der Verantwortung des Auftragnehmers,
- die ordnungsgemäße und sichere Abwicklung der Archivierung (Herausgabe und Hereinnahme von Archivmaterial),
- die Prüfung der Wirksamkeit von Sicherheitsvorschriften und ihre Anpassung an geänderte Gegebenheiten sowie
- die sorgfältige Auswahl des Personals.

4.6.4.3 **Mikroverfilmung von Patientendaten**

Noch schwerwiegender wird das gleiche Problem, wenn nicht nur Daten für die Abrechnung, sondern ganze Patientenakten an externe Stellen, etwa zum Zwecke der Mikroverfilmung, weitergegeben werden, weil hier eine Anonymisierung aus der Natur der Sache heraus nicht möglich ist. Auch ist die Einwilligung des Patienten in der Regel nicht zu erlangen, weil die Behandlungen viele Jahre zurückliegen. Soweit Krankenhäuser die Mikroverfilmung nicht selbst vornehmen können, verbleibt nach Auffassung des Landesbeauftragten nur die Möglichkeit, die Arbeiten durch eigenes Personal zu überwachen. Auf diese Weise kann zumindest verhindert werden, daß Mitarbeiter des Auftragnehmers Patientendaten „bewußt“ zur Kenntnis nehmen. Dieses Verfahren wird seit vielen Jahren durch die Oberfinanzdirektion Kiel bei der Nutzung eines Rechenzentrums der Datenzentrale Schleswig-Holstein im Hinblick auf die Wahrung des Steuergeheimnisses angewandt (Finanzbeamte überwachen ständig das Maschinenbedienungspersonal der Datenzentrale).

4.6.5 **Abschottung des medizinischen Bereiches vom Verwaltungsbereich in Krankenhäusern**

Verschiedene Anfragen aus dem medizinischen Bereich haben gezeigt, daß die Frage, wie weit die Abschottung des medizinischen Bereichs vom Verwaltungsbereich in Krankenhäusern zu gehen hat, in der Praxis häufig Schwierigkeiten bereitet. Darf z. B. die Einweisungsdiagnose von der Verwaltung auf dem Kostenübernahmeantrag an die Krankenkasse vermerkt werden? Darf die Verwaltung die Todesursache, etwa für eine Mitteilung an das Standesamt, zur Kenntnis erhalten?

Auch hier gilt, daß zur Gewährleistung der ärztlichen Schweigepflicht für die Abrechnung und die Wahrnehmung sonstiger Verwaltungsaufgaben nur solche Daten dem nichtärztlichen Bereich zugänglich gemacht werden dürfen, die für die dortige Aufgabenerfüllung unbedingt erforderlich sind. So gehört zur Abrechnung bei privat versicherten Patienten zum Beispiel auch die Angabe der einzelnen erbrachten Leistungen, selbst wenn daraus auf den Charakter der behandelten Krankheit geschlossen werden kann. Bei Kassenpatienten ist das in der Regel nicht erforderlich, da hier nur eine pflegesatzbezogene Abrechnung erfolgt. Durch entsprechende hausinterne Anweisungen und die Entwicklung entsprechender Formulare ist sicherzustellen, daß Daten aus dem ärztlichen Verantwortungsbereich nur in diesem Rahmen herausgegeben werden.

Wie stark die Trennung der Daten dabei im einzelnen durchgeführt werden muß, hängt unter anderem auch von der Organisationsstruktur des jeweiligen Krankenhauses ab. Wenn z. B. die zentrale EDV-Abteilung eines Krankenhauses die für die Abrechnung erforderlichen Daten mit Personenbezug erfassen muß, so erschiene es spitzfindig, wenn die gleichen Mitarbeiter dieselben Daten nicht auch für die Kostenstellenauswertung nutzen sollten, obwohl bei getrennter Bearbeitung für die Finanzbuchhaltung anonymisierte Daten ausreichen würden.

Um die hinreichende Abgrenzung des ärztlichen von dem Verwaltungsbereich einer Klinik geht es auch bei folgendem Problem:

Zur Ermittlung der Durchschnittsbelastung sind die Krankenhausärzte nach dem Bundes-Angestelltentarifvertrag verpflichtet, Aufzeichnungen über das Ausmaß ihrer Arbeitsleistungen im Rahmen des Bereitschaftsdienstes zu führen und dem Arbeitgeber zur Verfügung zu stellen. Der Inhalt der Aufzeichnungen ist nicht im einzelnen festgelegt. Nach Auffassung des Fachausschusses der Vereinigung kommunaler Arbeitgeber sollen die Aufzeichnungen u. a. Angaben enthalten

- zur Unterscheidung der Arbeitsleistung nach stationärer bzw. ambulanter Behandlung,
- zur Kennzeichnung des Patienten,
- darüber, welche Arbeitsleistung bei dem einzelnen Patienten vorgenommen wurde.

Aus dem Bundes-Angestelltentarifvertrag ergibt sich aber keine Offenbarungsbefugnis im Sinne des § 203 Strafgesetzbuch. Da dem Landesbeauftragten vorgetragen wurde, daß die Bereitschaftsdienstaufzeichnungen genauso aussagekräftig und nachprüfbar seien, wenn z. B. nur die Station/Abteilung angegeben und in den Aufzeichnungen lediglich eine Patientenummer verwandt würde, ist die Offenbarung der personenbezogenen Patientendaten nicht erforderlich. Er fordert daher anonymisierte Aufzeichnungen und empfiehlt, in allen Kliniken auf die Patientenummer zurückzugreifen. Für dieses Verfahren spricht, daß im Einzelfall der Personenbezug wieder hergestellt werden kann, wenn es notwendig und damit datenschutzrechtlich zulässig sein sollte.

4.6.6 **Über den Behandlungsvertrag hinausgehende Nutzung von Patientendaten**

Der Landesbeauftragte wird immer wieder mit Problemen befaßt, die sich aus den Wünschen nach Patientendaten für statistische oder Forschungszwecke ergeben. In vielen Fällen ist nicht nur eine Nutzung dieser Daten innerhalb der eigenen Klinik, sondern auch die Weitergabe an andere Institutionen, z. B. zur zentralen Auswertung, oder auch die Weitergabe an Organisationen, z. B. zur Krebsnachsorge, vorgesehen. Beispielhaft seien drei Fälle genannt, in denen eine datenschutzgerechte Lösung erreicht werden konnte:

- So besteht in London die „European Dialysis and Transplant Association“, die personenbezogene Daten über Dialyse-

und Transplantationstherapien speichert. In der Vergangenheit meldeten mehr als 20 schleswig-holsteinische Kliniken detaillierte personenbezogene Patientendaten.

Die betreffenden Ärzte und Krankenhäuser wurden vom Landesbeauftragten darauf hingewiesen, daß die Offenbarung medizinischer Daten, zudem noch gegenüber einer ausländischen privaten Stelle, nur mit ausdrücklicher Einwilligung der Patienten erfolgen darf. Eine andere Möglichkeit wäre die Anonymisierung der Daten. Inzwischen liegt dem Landesbeauftragten die Zusage der betroffenen Ärzte vor, den entsprechenden Fragebogen nur mit Einwilligung des Patienten auszufüllen.

- Das Bundesgesundheitsamt hat einen sog. AIDS-Fallbericht mit detaillierten Angaben über die AIDS-Erkrankungen entwickelt. Von den behandelnden Ärzten wird erwartet, daß sie den Fragebogen, der sehr intime und möglicherweise auch diskriminierende Angaben enthält, dem Bundesgesundheitsamt zur Auswertung zuleitet. Der ursprüngliche Fragebogen sah sogar die Angabe des Patientennamens vor.

Der Landesbeauftragte hat den Sozialminister gebeten, die betroffenen Ärzte darauf hinzuweisen, daß keine Meldepflicht für AIDS-Kranke besteht und somit sämtliche Angaben freiwillig sind. Nachdem sich zahlreiche Datenschutzbeauftragte in dieser Angelegenheit bemüht haben, hat das Bundesgesundheitsamt den AIDS-Fallbericht anonymisiert. Dies zeigt, daß in vielen Fällen personenbezogene Daten für die genannten Zwecke gar nicht benötigt werden.

- In allen Bundesländern wird eine sog. perinatalogische Erhebung in Frauenkliniken durchgeführt. Sie soll Informationen über die Qualität der einzelnen frauenärztlichen Stationen sowie die Säuglingssterblichkeit in den teilnehmenden Kliniken ermitteln und daneben einen Vergleich mit anderen Kliniken ermöglichen. Ziel der Erhebung ist es, auf Dauer die Qualitätsstandards aller beteiligten Frauenkliniken zu heben. Mit der perinatalogischen Erhebung werden sehr sensible Daten über den Gesundheitszustand der Schwangeren und den Verlauf der Entbindung erfragt. Der Erhebungsbogen enthält zwar nicht den Namen der Schwangeren, jedoch viele Identifizierungsmerkmale, wie z. B. Beruf, Geburtsjahr, Familienstand usw., so daß hier nicht von einer ausreichenden Anonymisierung gesprochen werden kann.

Die Datenschutzbeauftragten haben daher gefordert, eine ausreichende Anonymisierung des Erhebungsbogens sicherzustellen. Dies ist inzwischen geschehen.

Die derzeitige Rechtslage läßt nach Auffassung des Landesbeauftragten Forschung, die nicht durch den behandelnden Arzt erfolgt, nur in anonymisierter Form oder mit Einwilligung des Patienten zu. Die genannten Fälle zeigen aber auch, daß es notwendig ist, den Wissenschafts- und Forschungsbereich des Datenschutzes gesetzlich zu regeln. Die derzeit bekannten „Forschungsklauseln“, auch die geplante Ergänzung des Bun-

desdatenschutzgesetzes, stellen allerdings noch keine akzeptable Lösung dar, da sie das Selbstbestimmungsrecht des Patienten ungenügend berücksichtigen.

4.6.7 **Offenbarung und Verwendung von Sozialdaten**

4.6.7.1 **Einsichtnahme in Akten aus dem Sozialleistungsbereich durch Versicherungsunternehmen**

Nach der geltenden Rechtslage hat eine Behörde Vermögensschäden Dritter, die durch ihre Mitarbeiter verursacht worden sind, zu ersetzen. Nur sofern Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit vorliegt, kann der betreffende Beamte in Regreß genommen werden. Die Entscheidung, das Schadensrisiko der Behörde durch eine Versicherung abzudecken, ist in ihr Ermessen gestellt. Aus dem kommunalen Bereich ist dem Landesbeauftragten bekannt geworden, daß Sozialhilfeakten zur Klärung eines solchen Versicherungsfalles dem Versicherungsverband für Gemeinden und Gemeindeverbände, bei dem die betreffende Gemeinde gegen Regreßansprüche aus Amtspflichtverletzungen versichert war, zur Einsicht übergeben worden sind.

Das stellt eine unzulässige Offenbarung von Sozialdaten dar, weil das Sozialgesetzbuch hierfür keine Offenbarungsbefugnis vorsieht. Die Inanspruchnahme einer Versicherung kann nicht zu Lasten des betroffenen Sozialleistungsempfängers gehen. Als Lösung sieht der Datenschutzbeauftragte nur die Möglichkeit, dem Versicherungsverband den Schadensfall anonymisiert aufbereitet zu melden.

4.6.7.2 **Fragebogen zur Unterscheidung von Behandlungs- und Pflegefällen**

Bereits in den Tätigkeitsberichten für die Jahre 1983 und 1984 (6. TB, S. 44; 7. TB, S. 43) wurde auf den viel zu umfangreichen Fragebogen zur Unterscheidung von Behandlungs- und Pflegefällen in psychiatrischen Krankenhäusern hingewiesen. Der Landesbeauftragte hatte empfohlen, dem behandelnden Arzt einen mit dem Krankenhausträger abgestimmten „Kriterienkatalog“ an die Hand zu geben, mit dessen Hilfe sich die Mehrzahl der Fälle einordnen ließe.

Die Krankenkassen haben sich nunmehr der Auffassung des Landesbeauftragten angeschlossen und bereit erklärt, ab 1985 ein abgestuftes Verfahren einzusetzen. An die Stelle des bisherigen Erhebungsbogens tritt ein neuer Fragebogen mit erheblich reduziertem Datenumfang. Darüber hinausgehende Datenerhebungen sollen nur noch im Einzelfall vorgenommen werden, wenn sich der behandelnde Krankenhausarzt und der Vertrauensarzt nicht über die Entscheidung zwischen Behandlungs- oder Pflegefall einigen können. Dies soll nach Schätzungen aber nur für ca. 30 Fälle im Jahr zutreffen.

4.6.7.3 **Unterrichtung der Führerscheinstellen über psychische Erkrankungen**

Bereits im 7. Tätigkeitsbericht (S. 50) hat der Landesbeauftragte die Problematik regelmäßiger Datenübermittlungen durch die Gesundheitsämter bzw. andere Behörden an die

Führerscheinstellen über die Unterbringung psychisch Kranker kritisiert. Die betroffenen Ärzte beriefen sich zur Rechtfertigung der regelmäßigen Informationen an die Straßenverkehrsbehörden auf den rechtfertigenden Notstand nach § 34 Strafgesetzbuch. Die Ärztekammer Schleswig-Holstein ist zwar in Übereinstimmung mit dem Landesbeauftragten der Meinung, daß pauschale Übermittlungen an die Führerscheinstellen nicht in Betracht kommen, andererseits vertritt sie jedoch die Auffassung, daß § 34 Strafgesetzbuch im konkret zu prüfenden Einzelfall als Befugnisnorm ausreiche. Eine neue gesetzliche Übermittlungsbefugnis - wie vom Datenschutzbeauftragten angeregt - wird von der Ärztekammer abgelehnt. Nach ihrer Auffassung ist es problematisch, für die psychisch Kranken eine Sonderregelung zu schaffen, zumal der objektive Tatbestand der Fahruntüchtigkeit auch bei anderen Patientengruppen, z. B. bei Infarktpatienten, eintreten kann.

Der Landesbeauftragte hat zur Kenntnis genommen, daß auch der Sozialminister derzeit keinen Regelungsbedarf in dieser Angelegenheit sieht. Er wird die Übermittlungspraxis der Amtsärzte weiterhin kritisch beobachten und Übermittlungen, die nicht der Abwendung einer unmittelbar zu beseitigenden Gefahr dienen, beanstanden.

4.7 Kultusbereich

4.7.1 Einsatz von Computern im Schulbereich

Von Schülern wurde der Landesbeauftragte darauf hingewiesen, daß es in schleswig-holsteinischen Schulen Computergäbe, die sowohl für Unterrichts- als auch für Verwaltungszwecke in der Schule eingesetzt werden. Es bestanden Befürchtungen, daß in diesen Fällen datenschutzrechtliche Vorschriften unbeachtet bleiben.

Der Kultusminister hat dazu mitgeteilt, daß eine generelle Umstellung der Schulverwaltungen auf automatisierte Verfahren derzeit nicht geplant sei. Allerdings sei es durchaus üblich, daß in Schulen der vorhandene Computer auch für Verwaltungsaufgaben genutzt werde. In welchem Umfang hierbei Schülerdaten gespeichert werden, sei ihm nicht bekannt.

Der Landesbeauftragte hat darauf hingewiesen, daß in allen Fällen, in denen Schüler- und ggf. auch Lehrerdaten in Computern verarbeitet werden, die Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes in vollem Umfang zur Anwendung kommen müssen. Bei der Doppelnutzung von Personal-Computern für Unterrichts- und für Verwaltungszwecke ist die Abschottung der personenbezogenen Daten von dem Datenmaterial für Unterrichtszwecke sicherzustellen. Die entsprechenden Vorkehrungen hierfür sind von der Schulverwaltung zu treffen und vom Schulleiter regelmäßig zu überprüfen.

4.7.2 Unterricht in elektronischer Datenverarbeitung am Beispiel der öffentlichen Verwaltung

Welche Datenschutzprobleme ein praxisnaher Unterricht für alle Beteiligten aufwerfen kann, zeigt die Anfrage einer

schleswig-holsteinischen Stadtverwaltung. Das örtliche Gymnasium hatte den Wunsch geäußert, Schüler im Rahmen des Faches „Informatik“ an der Datenverarbeitung bei der Stadtverwaltung teilnehmen zu lassen. Sie sollten die praktische Anwendung der EDV (technische Anlagen, Zugriffe, Programme und deren Verwendung) kennenlernen. Dabei konnte natürlich nicht ausgeschlossen werden, daß die Schüler geschützte personenbezogene Verwaltungsdaten zu Gesicht bekamen. Es erhob sich die Frage nach der Zulässigkeit und den notwendigen Datenschutz- und Datensicherungsmaßnahmen.

In Abstimmung mit dem Kultusminister hält der Landesbeauftragte eine praktische Unterweisung von Schülern nicht generell für unzulässig, empfiehlt jedoch, bei der Einrichtung solcher Ausbildungsmaßnahmen folgende Gesichtspunkte zu bedenken:

- Für die Schüler sollte eine rechtliche Bindung an die Träger der Praktikantenstellen geschaffen werden. In diesem Rahmen müßte eine formelle Verpflichtung auf besondere Amtsgeheimnisse und eine Verpflichtung auf das Datengeheimnis mit allen rechtlichen Auswirkungen möglich gemacht werden.
- Ob Schüler von ihrer persönlichen Einsichtsfähigkeit mit einer solchen Verpflichtung und den daraus folgenden Verantwortlichkeiten überfordert sind, ist nicht generell festzulegen. Die Beteiligten haben dies im Einzelfall zu prüfen.
- Auf die Beschäftigung von Praktikanten in Bereichen mit besonders sensiblen oder besonders geschützten Daten, wie etwa Gesundheits-, Sozial- und Steuerdaten, sollte verzichtet werden.

4.7.3 Gesundheitsdaten der Schüler

Der Landesbeauftragte hat bereits früher (z. B. 7. TB, S. 47) darauf hingewiesen, daß die Schulen Fragebögen zur Einschulungsuntersuchung sowie Schülergesundheitsbögen verwenden, die ein zu umfangreiches Datenprofil aufweisen. Diese Wertung wird vom Sozialminister, der für den Inhalt verantwortlich ist, grundsätzlich akzeptiert. Um der Kritik des Landesbeauftragten Rechnung zu tragen, hat er zunächst eine Umfrage bei den Gesundheitsämtern des Landes über die derzeit verwandten Vordrucke durchgeführt und entwirft nunmehr gemeinsam mit dem Kultusminister einen einheitlichen Schülergesundheitsbogen.

Unabhängig von dem Inhalt der Datenerhebung hat der Landesbeauftragte sowohl dem Sozialminister als auch dem Kultusminister mehrfach dargelegt, daß die Rechtsgrundlage hierfür im Schulgesetz und der Landesverordnung über schulärztliche Aufgaben nach seiner Auffassung nicht dem vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Gebot der Normenklarheit entspricht. Der Landesbeauftragte hat die betroffenen Ressorts aufgefordert, hier alsbald neue Rechtsgrundlagen zu schaffen.

4.7.4 **„Studiert meine Tochter wirklich?“**

Ein Vater bat eine schleswig-holsteinische Hochschule um eine Bescheinigung über das Studium seiner volljährigen Tochter, deren Anschrift ihm unbekannt war. Er benötigte die Bescheinigung in einer Rentenangelegenheit. Die Hochschule weigerte sich mit dem Hinweis auf die Volljährigkeit der Tochter und ihren Anspruch auf Datenschutz. Sie wies den Vater auf die Möglichkeit hin, daß die Hochschule der Bundesanstalt für Arbeit und anderen öffentlichen Stellen im Rahmen des Rentenverfahrens Auskünfte und Bescheinigungen direkt geben könnte. Wenn er mit seiner Tochter direkt in Kontakt treten wolle, so hätte er die Möglichkeit, eine Melde-registerauskunft beim Einwohnermeldeamt einzuholen.

Der Landesbeauftragte begrüßt aus datenschutzrechtlicher Sicht diese zurückhaltende Verfahrensweise. Sie entspricht dem Grundsatz, daß personenbezogene Daten Volljähriger grundsätzlich nur mit deren Zustimmung weitergegeben werden dürfen. Es ist nicht zu verkennen, daß hier in Einzelfällen Probleme insbesondere im zwischenmenschlichen Bereich entstehen können. Sie zu lösen, übersteigt aber nicht nur die Zuständigkeit und die Möglichkeiten des Datenschutzbeauftragten.

4.7.5 **Verdeckte Videoaufzeichnungen in der Schule, eine Frage der Schuldisziplin?**

Von besorgten Lehrern wurde der Landesbeauftragte mit der Frage befaßt, ob es zulässig sei, mit einer versteckten Videokamera Aufzeichnungen von der Umgebung eines Geldwechselautomaten herzustellen. In diesem Automaten waren falsche Münzen aufgetaucht. Der Schulleiter wollte versuchen, über die Filmaufnahmen die Benutzer des Automaten zu identifizieren.

Der Landesbeauftragte mußte darauf hinweisen, daß das Landesdatenschutzgesetz in diesen Fällen aus formalen Gründen nicht anwendbar ist. Videobänder mit Bildaufzeichnungen erfüllen in der Regel nicht den Dateibegriff. Gleichwohl äußerte er Bedenken gegen diese schulinterne „Fahndung“, weil man dadurch u. U. gegen das „Recht am eigenen Bild“ verstoßen würde. Er empfahl, derartige Maßnahmen nicht ohne eine vorherige Überprüfung durch die Schulaufsichtsbehörde durchzuführen.

5. **Prüfungen**

Die Prüfungssituation bleibt unbefriedigend!

„Regelmäßige Prüfungen sind erforderlich für die Durchsetzung des Datenschutzrechts!“ Diese Feststellung des Landesbeauftragten im 5. Tätigkeitsbericht (S. 44) gilt unverändert.

Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klafft jedoch eine Lücke. Besondere zusätzliche Belastungen der kleinen Dienststelle des Landesbeauftragten (z. B. durch Beratungsverpflichtungen zu umfangreichen „Gesetzespaketen“, durch die Erstellung eines Rechenschaftsberichts über die Datenschutzkon-

trolle im privaten Bereich, aber auch durch Personalwechsel) waren die Ursache dafür, daß Prüfungsprogramme nicht erfüllt werden konnten. Dieses Defizit wird deutlicher, wenn man berücksichtigt, daß der Prüfungskompetenz der Dienststelle des Landesbeauftragten ca. 400 datenverarbeitende Behörden und 180 von Amts wegen zu überwachende private Unternehmen unterworfen sind. Gemindert wird das Problem nur durch den Umstand, daß letztlich jede Bürgerbeschwerde nicht nur zu einer Einzelfallprüfung, sondern auch zu einer grundsätzlichen Prüfung eines gesamten Verfahrens führen kann. Die gleiche Wirkung haben häufig auch Anfragen und Beratungsersuchen von Behörden, Unternehmen und Verbänden. Informationsveranstaltungen und Kontrollbesuche zeigen nicht nur die Präsenz staatlicher Datenschutzkontrolle, sondern veranlassen auch die besuchten Stellen zum kritischen Überdenken eigener Verhaltensweisen. Ungeachtet dessen muß es das Bestreben des Landesbeauftragten sein, die Prüfungssituation deutlich zu verbessern.

6. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

6.1 Werden Warnungen vor Sicherheitsrisiken ignoriert?

In wohl keinem anderen Bereich des Datenschutzes ist die Diskrepanz zwischen den Warnungen vor möglichen Verletzungen der schutzwürdigen Belange der Betroffenen und den Folgerungen, die man aus ihnen zieht, so groß wie im Zusammenhang mit Fragen der Datensicherung und der Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung. Nahezu alle der zwischenzeitlich ca. 100 Tätigkeitsberichte der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder befassen sich mit Problemen und Risiken bei der Handhabung der technischen Geräte und der System- und Anwendungssoftware. Es vergeht kaum ein Datenschutzkongreß, auf dem nicht über eine Vielzahl angeblich unvermeidbarer Mängel berichtet wird. Die einschlägige Fachliteratur füllt inzwischen Schränke. Wer aber zukunftsweisende positive Lösungsansätze sucht, bedarf einer Lupe.

Auch der Landesbeauftragte kann für seinen Zuständigkeitsbereich kein positives Bild zeichnen. In den letzten Jahren hat er bei seinen Kontrollmaßnahmen und in seinen Tätigkeitsberichten unter anderem folgende Forderungen erhoben:

- Schaffung neuer Dokumentationstechniken
- Verbesserung der Benutzeridentifikationen
- Schutz der sicherheitsrelevanten Systemfunktionen
- Prüfungstestate für Systemsoftware
- Schaffung integrierter Sicherungskonzepte bei Auftragsdatenverarbeitung
- Verhinderung der rückkoppelnden Erfassung und Auswertung des Benutzerverhaltens bei Online-Systemen
- Erarbeitung wirkungsvoller Sicherheitsmaßnahmen bei dezentralisierter Datenverarbeitung
- Einführung systematischer und wirkungsvoller Test- und Freigabeprozeduren (vgl. auch Tz. 6.3 dieses Tätigkeitsberichts)

- Formale und inhaltliche Aktualisierung der einschlägigen Verwaltungsanweisungen
- Lösung offener Fragen beim Einsatz von Arbeitsplatzcomputern

Kritisch muß er feststellen, daß seine Mahnungen, Warnungen und konkreten Vorschläge bis heute praktisch nichts bewirkt haben. Weder die Anwender noch die Hersteller haben wirklich konstruktive Aktivitäten zur Verbesserung der Situation an den Tag gelegt. Auch der Bundesgesetzgeber scheint die system- und organisationstechnischen Fortentwicklungen der automatisierten Datenverarbeitung in den letzten 10 Jahren nicht als so gravierend anzusehen, daß er eine Neufassung der Bestimmungen über die Datensicherungsmaßnahmen und die Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Datenverarbeitungsprogramme im Rahmen der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes in Erwägung zieht.

Selbst von der Ermächtigung, durch Rechtsverordnung „die Anforderungen nach dem jeweiligen Stand der Technik und Organisation fortzuschreiben“, ist weder beim Bund noch in einem der Bundesländer Gebrauch gemacht worden.

Dabei zeigen die nachfolgend dargestellten, öffentlich diskutierten Beispiele, daß es sich hier nicht um „bürokratischen Kleinkram“, sondern um sehr grundsätzliche Problemstellungen handelt.

- Computerviren - Sensationshascherei oder Alarmsignal?

Bis heute unwiderlegt sind die Thesen amerikanischer und deutscher Systemspezialisten, daß es gegen die Implantierung sogenannter Computerviren durch die derzeit auf dem Markt befindlichen Betriebssysteme kein wirklich wirksames Rezept gibt. Als Computerviren bezeichnet man Programme, die andere Programme „infizieren“. Sie fügen immer dann eine Kopie von sich selbst in ein anderes Programm ein, wenn dieses bisher noch keine Kopie des „Virus“ enthielt. Jedes Programm, das einmal infiziert wurde, kann sofort wieder als „Virus“ auftreten und andere, noch „keimfreie“ Programme infizieren. Die Infektion breitet sich genauso wie bei den biologischen Viren lawinenartig in einem Datenverarbeitungssystem aus. Es bedarf keiner großen Fantasie um sich vorzustellen, zu welchen fatalen Auswirkungen derartige Programme in den komplexen Anwendungen der öffentlichen Verwaltung und in der Wirtschaft führen können. Dem Landesbeauftragten ist bekannt, daß auch in Deutschland Tests laufen, die die Richtigkeit der Veröffentlichungen in der Fachliteratur beweisen sollen. Solange ihm jedoch keine widerlegenden Stellungnahmen der Computer- und Betriebssystemvertreiber vorliegen, geht er von einem schwerwiegenden Gefährdungspotential aus.

- Jugendliche Hacker legen Rechenzentrum lahm

Bleibt bei dem vorstehenden Beispiel noch ein Rest an Zweifel, ob Manipulationsversuche tatsächlich erfolgreich wären, so belegt eine dpa-Meldung vom 27. Januar 1986

unstreitige Erfolge deutscher Hacker selbst in den USA („den Hackern ist kein Weg zu weit“). Demnach hat die Cornell-Universität in New York vor deutschen und amerikanischen Hackern kapituliert, die in ihr Computersystem eingebrochen waren. Wie die Universität mitteilte, habe sie den Teil ihres Computers jetzt endgültig abgeschaltet, der die Verbindungen zwischen den Computersystemen wissenschaftlicher Institute vermittelte. Über die Kanäle des Knotenpunktes waren die Hacker, unter denen auch Hamburger Computerfreaks sein sollen, vor allem in die Rechenzentren von Kernforschungsanlagen in den USA, Japan, Kanada und auch in Europa eingedrungen. Es erscheint dem Landesbeauftragten bezeichnend, daß es offenbar nicht möglich war, die unbefugte Teilnahme zu unterbinden, sondern daß statt dessen die Abschaltung des gesamten Systems erforderlich war.

– **Die Prüfung von sicherheitsrelevanten Programmen kostet Mühe**

Jedes Sicherheitssystem ist nur so gut wie die Kontrollinstrumente, die es benutzt. Aufgrund dieser Erkenntnis hat das amerikanische Verteidigungsministerium sog. „Kriterien zur Bewertung vertrauenswürdiger Datenverarbeitungssysteme“ aufgestellt und prüft anhand dieser Merkmale kommerzielle Produkte, die sie anstelle eigener Spezialentwicklungen im militärischen Bereich einzusetzen gedenkt. Der Landesbeauftragte hat nicht die Absicht, das Verfahren in diesem Bericht im einzelnen zu erläutern. Es erscheint ihm nur bemerkenswert, daß die zuständige Behörde, die mit einer großen Anzahl hochqualifizierter Spezialisten ausgestattet ist, im Verlaufe von 3 Jahren erst einem Produkt die höchste und zwei Produkten die dritthöchste Sicherheitsstufe zuerkannt hat. Es erscheint ihm damit nicht nur der Nachweis erbracht, daß wirksame Test- und Freigabeverfahren sehr wohl möglich sind, sondern daß wohl eine Reihe von derzeit gängigen Produkten „auf der Strecke bleiben würde“, wenn man strenge Sicherheitsmaßstäbe anlegte.

6.2 Kein Direktzugriff ohne Dokumentation

Bisher hat der Landesbeauftragte bei der Begutachtung einzelner Verfahren zum automatisierten Direktzugriff auf Datenbestände (Online-Systeme) lediglich „darauf gedrängt“, die Datenabrufe zu dokumentieren und deren Rechtmäßigkeit stichprobenweise zu überprüfen. Das immer deutlicher werdende Gefährdungspotential (vgl. Tz. 6.1 dieses Tätigkeitsberichts) dieser Systeme und die bisher gewonnenen Erfahrungen mit der praktischen Umsetzung seiner Anregungen lassen ihn nunmehr zu folgender grundsätzlicher Feststellung gelangen:

Der Landesbeauftragte wird in Zukunft grundsätzlich alle automatisierten Direktzugriffe als datenschutzrechtlich bedenklich bezeichnen, bei denen nicht zumindest temporär dokumentiert wird, durch welchen Vorgang die Abfrage veranlaßt worden ist. Mit dieser Dokumentation

muß eine wiederkehrende stichprobenweise Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Zugriffe einhergehen. Ausnahmen läßt er nur gelten für Trivialabfragen innerhalb einer Behörde („welches Aktenzeichen hat Herr Meier?“).

Unmittelbarer Anlaß für diese verschärfte Betrachtungsweise ist das negative Ergebnis einer stichprobenweisen Überprüfung. Aufgrund seiner Anregung war vor ca. 3 Jahren ein Online-System zur Abfrage von Kraftfahrzeugzulassungsdaten bei einer Kreisverwaltung durch die örtlichen Polizeibehörden mit einem nicht unerheblichen Aufwand so geändert worden, daß (vermeintlich) nachvollziehbar wurde, durch welche polizeiliche Aktivität im Einzelfall die Abfrage veranlaßt worden war. Dementsprechend lagerte im Zeitpunkt der Prüfung ein beträchtlicher Berg an Dokumentationsmaterial bei der betreffenden Kreisverwaltung. Es erwies sich aber als wertlos, weil es entgegen der dem Datenschutzbeauftragten gegebenen Zusage nur Angaben über die benutzten Terminals, nicht aber über den Abfragegrund enthielt. Die Ursache für diesen Mangel war nicht die gewollte oder ungewollte Unterlassung der Eingabe, sondern die Tatsache, daß die erforderlichen Verknüpfungsmerkmale gar nicht vorhanden waren. Dies hätte den Beteiligten von vornherein bewußt sein müssen. Die Online-Verbindung ist zwar zwischenzeitlich aus anderen Gründen wieder aufgehoben worden, es bleibt aber die Feststellung, daß über Jahre hinweg hier eine Dokumentation um der Dokumentation willen erstellt worden ist.

Dies muß für die Zukunft ausgeschlossen werden. Es bedarf eines allgemeinen Konsenses darüber, daß für Online-Zugriffe besondere Sicherungsmechanismen erforderlich sind, weil das „Fingerspitzengefühl“ eines Sachbearbeiters im konventionellen Verfahren („warum erfragt der Kollege Müller bestimmte Daten soviel häufiger als der Kollege Meier, der doch die gleiche Aufgabe hat?“) nicht vollständig durch ein Computerprogramm in einem Online-System ersetzt werden kann. Der Landesbeauftragte beabsichtigt, die bestehenden Online-Systeme systematisch hinsichtlich der diesbezüglichen Datensicherungsmaßnahmen zu überprüfen.

6.3 **Test und Freigabe von Computerprogrammen - nach wie vor ein Unsicherheitsfaktor**

In seinem Tätigkeitsbericht für das Jahr 1983 (6. TB, S. 61) hat sich der Landesbeauftragte aufgrund der damaligen Ergebnisse von Prüfungsmaßnahmen und unter Berufung auf gleichlautende Forderungen des Bundesrechnungshofs dafür eingesetzt, daß die von den Behörden benutzten Computerprogramme besser als bisher von kompetenten Fachleuten hinsichtlich der rechtlichen Richtigkeit ihrer Ergebnisse überprüft werden. Obwohl der Innenminister zugesagt hatte, durch die Neufassung der einschlägigen Verwaltungsvorschriften für eine Art Signalwirkung bei den anderen Ressorts und im kommunalen Bereich zu sorgen, hat sich die Situation bisher nicht gebessert.

Der Datenschutzbeauftragte stellt daher mit großer Besorgnis fest, daß

in vielen Verwaltungsbereichen automatisierte Verfahren vor ihrem erstmaligen Einsatz und nach Programmänderungen nicht ausreichend von denjenigen getestet werden, die für die Rechtmäßigkeit und Richtigkeit der Verwaltungsakte die Verantwortung tragen.

Mit anderen Worten: Man vertraut auf die Fachkompetenz der Programmierer und hofft, daß Programmfehler so rechtzeitig entdeckt werden, daß sie keinen größeren Schaden anrichten können. Im übrigen tröstet man sich mit der höchst zweifelhaften Feststellung, daß nach jedem entdeckten Programmfehler „das Verfahren wieder ein bißchen besser geworden ist“.

Daß eine solche Philosophie „ins Auge gehen“ kann (muß), belegt folgendes Beispiel: Der Innenminister hatte im September 1982 durch einen Erlaß festgelegt, daß zur besseren Gewährleistung des Adoptionsgeheimnisses im Melderegister in einer bestimmten (geänderten) Art zu verfahren sei. Im November 1982 stellte ein sog. Facharbeitskreis der Automationskommission der kommunalen Landesverbände fest, daß durch die geänderte Rechtslage Programmänderungen im automatisierten Verfahren „Einwohnerinformationssystem“ der Datenzentrale Schleswig-Holstein erforderlich wurden. Da diesen Änderungen keine Priorität eingeräumt wurde, vergingen bis zu ihrer Verwirklichung 18 Monate (Juni 1984). In der Zwischenzeit wurde verfahren wie bisher (also nicht nach den Weisungen des Innenministers). Zudem enthielt das neue Programm einen Fehler, weil eine Bereinigung der Altbestände nicht vorgenommen wurde. Die Notwendigkeit dieser Maßnahme war der Programmierabteilung offenbar nicht aufgefallen. Erst nachdem sich der Landesbeauftragte aufgrund einer Beschwerde eingeschaltet hatte, wurde das Problem im August 1985 in dem Facharbeitskreis erneut beraten. Eine endgültige Prüfung und Freigabe der Verfahrensänderung ist bis zum Ende des Berichtszeitraumes, d. h. nach 3 1/4 Jahren, noch nicht erfolgt.

Dies mag ein bedauerlicher Einzelfall sein. Der Landesbeauftragte sieht sich auch nicht als Gralshüter imaginärer „Grundsätze ordnungsmäßiger Datenverarbeitung“. Seine Aufgabe ist es aber, der Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange entgegenzuwirken. Deshalb fühlt er sich verpflichtet, nochmals mit allem Nachdruck eine grundsätzliche Neugestaltung der Prüfung und Freigabe von EDV-Programmen zu fordern. Bei aller Hochachtung vor den Leistungen der Programmierabteilungen kann es nicht angehen, daß ihr Sachverstand an die Stelle des Sachverstandes der Fachabteilung tritt. Das Risiko fehlerhafter Programmentwicklungen ist einfach zu groß, wenn die Fachabteilung nicht mit Hilfe selbstentwickelter Testfälle und Lösungsvorgaben die Arbeit der Programmierabteilung kontrolliert. Auch hier muß das Vier-Augen-Prinzip gelten.

Besondere Probleme bei der praktischen Umsetzung dieser Forderungen sieht der Landesbeauftragte im kommunalen Bereich, weil nicht jede Amtsverwaltung für sich die von der Datenzentrale oder anderen Software-Häusern angebotenen Programme „auf Herz und Nieren“ prüfen kann. Er hat

deshalb den Vorsitzenden der Automationskommissionen des Landes und der kommunalen Landesverbände sowie der Datenzentrale konkrete Vorschläge zur Schaffung unabhängiger und fachlich kompetenter Prüfungsgremien für die einzelnen automatisierten Verfahren unterbreitet. Da von den beteiligten Stellen gegenüber seinen Forderungen zunächst Vorbehalte angemeldet worden sind, wird die Änderung dieser unbefriedigenden Gegebenheiten wohl noch geraume Zeit auf sich warten lassen.

7. Die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Nach wie vor haben für den Landesbeauftragten die Empfehlungen und Forderungen Geltung, die er im Zusammenhang mit der Novellierung des Datenschutzrechts in seinen früheren Tätigkeitsberichten (4. TB, S. 48; 7. TB, S. 61) dargestellt hat. Er hat davor gewarnt, die von der Bedeutung der Sache her gebotene gründliche und umfassende Diskussion unter Zeitdruck zu führen und sich ohne Not zeitlichen Zwängen auszusetzen, die sich aus der gleichzeitigen Behandlung mit den Sicherheitsgesetzen ergeben.

Der derzeit diskutierte Entwurf enthält zwar Verbesserungen, insgesamt gesehen erfüllt er jedoch nicht die Zielvorstellungen, die die Bundesregierung 1983 sich selbst auferlegt hat:

„Ziel des Novellierungsvorschlags ist die praktische Verbesserung des Datenschutzes für den Bürger, ohne daß die bewährte Systematik geändert wird. Die Datenverarbeitung soll für den betroffenen Bürger noch transparenter werden ...“

Der Landesbeauftragte beurteilt die vorgesehenen Änderungen nach den Maßstäben des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts, den Notwendigkeiten, die sich aus der technischen Entwicklung der Informationsverarbeitung ergeben, und den Forderungen, die die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder formuliert hat. Zunächst ist festzustellen, daß der Entwurf eine Reihe von Verbesserungen gegenüber dem bisherigen Gesetz enthält. Dies gilt z. B. für die Klarstellung, daß Datenschutz weder Schutz von Daten noch ausschließlich Schutz vor Mißbrauch, sondern Schutz des Bürgers vor Verletzungen seines Persönlichkeitsrechts ist. Auch andere der vorgesehenen Änderungen entsprechen - unbeschadet noch notwendiger Verbesserungen in Einzelheiten - den Forderungen der Datenschutzbeauftragten, so z. B.

- die Einführung eines verschuldensunabhängigen Schadensersatzanspruchs,
- die Abschaffung der Entgeltspflichtigkeit für die Auskunft über die eigenen Daten und die Ausdehnung der Auskunft auf Herkunft und Empfänger der Daten,
- die Pflicht zur Löschung von Daten, die für den Speicherzweck nicht mehr erforderlich sind,
- die gesetzliche Anerkennung der Zweckbindung,

- die Klarstellung, daß Geheimhaltungsvorschriften der Kontrolle durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz nicht entgegengehalten werden können,
- die Verstärkung der Befugnisse der Aufsichtsbehörden für den nichtöffentlichen Bereich und der Stellung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten.

Es bleiben aber schwerwiegende Mängel, die den Landesbeauftragten im Rahmen der Erörterungen in der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zu der kritischen Frage veranlassen, ob durch die vorgesehenen Änderungen die datenschutzrechtliche Stellung des Bürgers wirklich verbessert wird. Als Beispiele können genannt werden:

- Die Anwendung des Datenschutzrechts bleibt weiterhin auf die Datenverarbeitung in Dateien beschränkt, obwohl das „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“ jeden Umgang mit personenbezogenen Daten umfaßt. Die zunehmende Verknüpfung von Akten-, Text- und Datenverarbeitung bleibt ebenso unberücksichtigt wie z. B. neue Formen der Bildverarbeitung, etwa durch Videoaufzeichnungen. Neue Vorschriften im Verwaltungsverfahrensgesetz über den Schutz personenbezogener Daten außerhalb von Dateien gleichen die Nachteile des beschränkten Anwendungsbereichs nicht aus.
- Die den Bürger unmittelbar belastende Datenerhebung bleibt im Bundesdatenschutzgesetz weiterhin unregelt, und die „internen Dateien“ werden nach wie vor von jeglicher inhaltlichen Kontrolle durch den betroffenen Bürger, die Datenschutzbeauftragten und die Aufsichtsbehörden freigestellt.
- Das Gesetz läßt jede Datenverarbeitung zu, wenn nur die Einwilligung des Betroffenen vorliegt. Es fehlt noch an Schutzmechanismen, die den Betroffenen z. B. als Mieter, Patient oder Arbeitssuchenden vor einer unangemessenen Einschränkung seiner Entscheidungsfreiheit bewahren.
- Die vorgesehene Forschungsklausel enthält Übermittlungstatbestände, denen es an der Normenklarheit mangelt und die den Betroffenen gegenüber der bisherigen Rechtslage schlechter stellen. Der Begriff „berechtigtes Interesse der Allgemeinheit“ - dann dürfen Daten ohne Einwilligung der Betroffenen zu wissenschaftlichen Zwecken verarbeitet werden - erscheint zu unbestimmt und dürfte zu „Insichgeschäften“ der Forschungseinrichtungen führen. Der Vorrang der Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse, insbesondere des Arzt- und des Steuergeheimnisses, muß klargestellt werden.
- Die nicht vorgesehene Änderung des Katalogs der Datensicherungsmaßnahmen vernachlässigt den Einfluß neuer Technologien wie z. B. die zunehmende Nutzung von Datenverarbeitungsnetzen und den wachsenden Einsatz von Kleincomputern.
- Für die automatisierten Abrufverfahren (Online) müssen die Risiken, die in der möglichen Selbstbedienung des

- Datenempfängers liegen, durch wirksame Kontrollmechanismen gemindert werden.
- Das Recht des Bürgers auf Auskunft über seine Daten darf nicht dadurch geschmälert werden, daß Nachrichtendienste ohne Verpflichtung zur Interessenabwägung im Einzelfall und ohne Begründung die Auskunft verweigern dürfen.
 - Das für die Aufhebung der Geheimhaltung von besonderen Berufs- und Amtsgeheimnissen vorgesehene Verfahren durch Befragung der Bürger ist völlig unpraktikabel. Einige Formulierungen begründen im übrigen Zweifel, ob eine Datenverarbeitung künftig überhaupt noch inhaltlich, also z. B. auf ihre Erforderlichkeit, durch den Datenschutzbeauftragten überprüft werden kann.
 - Die Datenschutzvorschriften im privaten Bereich werden gelockert, ohne daß dafür ein zwingendes Bedürfnis besteht. Zum Beispiel können für Zwecke der Markt- und Meinungsforschungsinstitute und der Werbung Vertragsdaten, auch aus einem Arbeitsverhältnis, ohne Einwilligung des Betroffenen listenmäßig übermittelt werden. Ebenso wird die Bindung des Empfängers übermittelter Daten an den Übermittlungszweck gelockert.

Der Landesbeauftragte wird auf Verbesserungen im Gesetzgebungsverfahren nachdrücklich hinwirken.

**Sachregister
zu den Tätigkeitsberichten
des Landesbeauftragten für den Datenschutz**

(die römischen Ziffern verweisen auf den betr. Tätigkeitsbericht, die arabischen Ziffern entsprechen den Seitenzahlen der jeweiligen Landtagsdrucksache)

1. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 8/1872 v. 08.01.1979
2. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 9/364 v. 14.01.1980
3. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 9/862 v. 22.01.1981
4. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 9/1326 v. 25.01.1982
5. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 9/1738 v. 20.01.1983
6. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 10/355 v. 07.02.1984
7. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 10/961 v. 13.05.1985

A

Abgabenordnung s. Steuerverwaltung

Adoptionsgeheimnis/Adoptionsdaten VII/13, VIII/65

Adreßbücher

- über Berufsgruppen VI/50
- Straßenverzeichnisse in - IV/11, V/14, VI/10, VII/7
- Veröffentlichung von Einwohnermeldedaten in - s. Meldedaten

Amtshilfe - II/9, III/9, V/38, VI/43, VI/57, VII/8

Anschriftenfelder s. Datensicherungsmaßnahmen

Archivwesen

- gesetzliche Regelung des - IV/14, V/29, VI/32, VIII/35
- von Nutzungsmöglichkeiten für archivierte Daten II/24, III/12, IV/13, IV/35, V/15, V/29, V/30, VIII/14, VIII/53

Aufsichtsbehörde für den Datenschutz

- Gleichartigkeit datenschutzrechtlicher Problemstellungen bei der - III/43, V/44, V/50
- Kontrollanspruch der - in bezug auf privatrechtliche kirchliche Einrichtungen IV/36

Auftragsdatenverarbeitung

- Datensicherungsmaßnahmen bei - II/28, IV/38, IV/41
- Dokumentation von Aufträgen s. Dokumentation
- Einbindung automatisierter Verfahren in die Organisation des Auftraggebers IV/38, IV/41
- Fachamt als behördeninterner Auftraggeber IV/38
- beim Statistischen Landesamt s. Statistisches Landesamt
- Verantwortung der Auftraggeber s. Verantwortung

Aushänge am „Schwarzen Brett“ s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten

Ausländerdaten

- Zentralregister VI/25, VII/18

Ausschüsse s. kommunale Vertretungskörperschaften

Automationskommissionen

- Freigabe von Verfahren durch die – IV/39, VIII/66
- Kontakte des Landesbeauftragten zu den – I/9, II/7

B

Bausparkassen

- Datenerhebungen der – IV/44

Beihilfe s. Personaldaten

Beobachtende Fahndung der Polizeibehörden s. polizeiliche Tätigkeit

Bereichsspezifischer Datenschutz

- Anforderungen an gesetzliche Regelungen VII/10, VII/14, VII/18, VII/21, VII/51
- vorrangige Geltung V/5

Berufsständische Vereinigungen s. Kammern

Besondere Vertragsbedingungen (BVB) s. Vertragsgestaltung

Bewerberkarteien s. Grundstücksinteressenten

Bildschirmtext s. Medien

Bundeskriminalamt s. polizeiliche Informationssysteme

Bundeszentralregister

- Auskunft aus dem – VII/47
- Löschung von Daten im – II/12
- Mitteilungen der Staatsanwaltschaften s. Staatsanwaltschaften

Bußgeldbescheid s. Ordnungswidrigkeiten

C

Computerviren VIII/62

D

Daktyloskopische Daten s. polizeiliche Informationssysteme

Dateibegriff s. Novellierung des Datenschutzrechts

Dateienregister I/18, II/26, III/5, III/26, III/38, III/41, IV/32, IV/50, V/8

Datenabgleich s. Datenübermittlungen und Personaldaten

Datenschutzbeauftragte

- im Sozialbereich III/29, IV/31, IV/56, V/8, V/37, VII/55
- allgemein in den Verwaltungen V/8, VII/55

Datensicherungsmaßnahmen s. a. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

- bei Auftragsdatenverarbeitung s. Auftragsdatenverarbeitung
- Begrenzung des Datenprofils bei Datenübermittlungen III/40, IV/22, VII/14, VII/46
- Dokumentation automatisierter Anfragen s. Dokumentationspflichten
- durch Technologiewandel erforderliche Fortschreibung der – I/4, III/45, VII/56, VIII/67
- bei neuen Medien s. Medien
- durch organisatorische Maßnahmen IV/38, IV/41, V/9
- im Schalterbereich V/21, VIII/46
- Kontrolle der Dateneingabe IV/39, IV/40
- Versand von Schriftstücken I/11, III/40, IV/28, V/20
- Aufbewahrung und Vernichtung von EDV-Unterlagen II/16, IV/40, IV/43, V/45, VIII/45
- Legitimationsprüfung bei mündlichen Anfragen II/16, III/14, III/32, V/20, V/36
- Vorkehrungen gegen unbefugte Datenweitergabe und Datennutzung IV/44, V/20, V/21, VI/31, VIII/58

Datenspeicherung

- prophylaktische – III/42, VI/19
- Gruppenspeicherung VI/7
- bei der Meldebehörde s. Meldedaten
- im Schul- und Hochschulbereich s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten
- bei der Verfassungsschutzbehörde s. Sicherheitsbehörden
- von Ausländerdaten s. Ausländerdaten
- von Kraftfahrzeugdaten s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten
- von Personaldaten s. Personaldaten u. Personaldateninformationssysteme
- bei Polizeibehörden s. polizeiliche Informationssysteme
- von Sozialdaten s. Sozialdatenschutz
- im medizinischen Bereich s. medizinische Daten

Datenübermittlungen

- allgemein von Behörde zu Behörde VI/19, VI/57, VII/35
- innerhalb einer Behörde zwischen Fachämtern VII/18
- von Behörden an Selbsthilfeeinrichtungen des öffentlichen Dienstes IV/25
- von berufsständischen Vereinigungen s. Kammern
- der Gewerbeämter s. Gewerbeanmeldung
- von Kommunalverwaltungen an kommunale Vertretungskörperschaften s. kommunale Vertretungskörperschaften
- von Kraftfahrzeugzulassungsstellen s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten
- aus Melderegistern s. Meldedaten
- von Kurverwaltungen s. Fremdenverkehr
- zwischen öffentlichen Stellen und Finanzämtern s. Steuerverwaltung
- bei Online-Systemen s. Online-Anschlüsse
- von Polizeibehörden s. polizeiliche Informationssysteme und polizeiliche Tätigkeit

- von privaten Stellen an Polizeibehörden s. polizeiliche Tätigkeit
- von Schulen s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten
- aus dem Justizbereich s. Justizverwaltung
- des Verfassungsschutzes s. Sicherheitsbehörden
- aus dem medizinischen Bereich s. medizinische Daten
- im Sozialbereich s. Sozialdatenschutz
- für Zwecke der Forschung und Planung s. Forschung
- an die Presse s. Presse

Datenzentrale Schleswig-Holstein

- Vertragsgestaltung bei der Auftragsdatenverarbeitung durch die
 - s. Vertragsgestaltung
- Verantwortung für Programmentwicklung, -pflege und -sicherung s. Verantwortung

Dokumentationspflichten

- bei einem automatisierten Datenaustausch III/28, IV/21, IV/30, VI/9, VII/39, VIII/14 ff, VIII/49, VIII/63
- bei eigenem Einsatz von EDV-Systemen III/29, IV/39, VI/62
- bei nichtautomatisierter Einsichtnahme in Dateibestände I/15, V/12, VI/59, VIII/14 ff
- bei regelmäßigen Datenübermittlungen VIII/13
- bei der Überwachung der Auftragsdatenverarbeitung II/29, IV/41, VI/60

Dokumentationszentrale der Landeskrankenhäuser s. Forschung

E

Edelmetallverkauf s. polizeiliche Tätigkeit

Eigentümergeververzeichnis s. Grundbuch

Einsatzleitstellen s. Funkverkehr der Rettungsdienste

Einwilligungserklärungen der Betroffenen

- zur Ausgestaltung s. medizinische Daten und Sozialdatenschutz

Energieversorgungsunternehmen

- Zutrittsrecht des beauftragten Unternehmens VIII/47

Erkennungsdienstliche Daten IV/18, V/27, VIII/33

F

Familienverbund im Melderecht s. Kinder

Forschung

- Adressenziehen aus Melderegistern V/12, VII/12, VIII/13 ff.
- Verarbeitung medizinischer Daten III/31, V/41, V/49, VI/47, VII/6, VII/35, VIII/55
- Auswertung gerichtlicher und behördlicher Daten I/12
- Genehmigung bei der Verwertung von Sozialdaten III/30, IV/31
- Grundsätze zur Lösung des Spannungsverhältnisses zwischen dem Datenschutz und der – II/23, III/31, IV/34, IV/57

- Hinweis auf die Freiwilligkeit bei der Teilnahme an Forschungsvorhaben I/12, II/24, VI/45, VI/50
- Krankheitsregister V/49, VI/7, VI/47, VII/6, VII/8, VII/53
- medizinische – allgemein V/49, VI/7
- Nutzung von archivierten Verwaltungsdaten s. Archivwesen
- Private Heimat – II/24, IV/57
- Verfahren bei der Erhebung von Daten I/12, II/23, IV/34, IV/47
- Verwertung gesperrter Daten I/12, II/23, III/32, IV/35, IV/57, V/15, V/49
- Verwertung medizinischer Daten in der Dokumentationszentrale der Landeskrankenhäuser III/32, IV/57, V/41, VII/8
- wissenschaftliche Auswertung einer Fremdarbeiterkartei II/24, III/6

Fragebogen s. unter Vordruckgestaltung

Frauenhäuser s. Sozialdatenschutz

Freigabe s. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

Fremdarbeiterkartei s. Forschung

Fremdenverkehr II/16, III/24, V/19, VI/10

Funkverkehr der Rettungsdienste VI/31

G

Geburtsdaten

- im postalischen Anschriftenfeld 1/11
- Veröffentlichung von Jubiläen s. Jubiläumsdaten
- in Wählerverzeichnissen II/10, III/12, VI/24, VII/7
- auf Wahlbenachrichtigungskarten V/22, VI/23, VII/7

Gesundheitsbogen in Schulen s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten

Gewerbeanmeldungen

- Auskünfte aus dem Gewerberegister II/16, VII/36
- Verhältnis des Gewerberegisters zum Handelsregister II/17
- Verwendung der Daten aus Gewerbeanmeldungen VII/37
- Auskünfte über Reisegewerbetreibende an Berufsgenossenschaften VII/37

Grundbuch

- Datenumfang bei Grundbuchabschriften II/14, VII/31
- Einsicht in das Eigentümerverzeichnis VI/39, VII/31
- Nachweis des berechtigten Interesses bei Einsicht II/14, V/44, VIII/43

Grundrecht auf Datenschutz III/45, VIII/8

Grundstückseigentümerdaten

- Datenumfang bei Auszügen aus dem Katasterbuchwerk III/25
- Einsicht in die Liegenschaftsbücher III/24
- Kaufpreissammlung V/31
- Listen der Grundstückskäufer IV/25

Grundstücksinteressenten

- Bewerberkarteien IV/24
- öffentliche Grundstücksvergabe IV/25

Gruppenauskünfte VIII/13

Gruppenspeicherung s. Datenspeicherung

Gutachten des Landesbeauftragten

- auf Antrag der Landtagsfraktionen III/7

H

Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes I/16

I/J

Internationaler Datenschutz I/20, II/31, IV/51

Jubiläumsdaten I/11, III/11, IV/10, VI/9

Justizverwaltung

- Austausch von Entscheidungen der Ehrengerichtshöfe in Anwalts-
sachen VII/31
- Datenschutz im Strafvollzug VIII/44
- Mitteilungen an die Polizei VII/30
- Grundbuchführung s. Grundbuch
- Mitteilungen in Strafsachen III/25, IV/26, V/33, VII/30, VIII/40,
VIII/41
- Mitteilungen in Zivilsachen V/34, VI/38, VII/29, VIII/40
- Schuldnerverzeichnis II/13, II/14, III/25, IV/26, V/33, VIII/41
- Tätigkeit der Staatsanwaltschaften s. Staatsanwaltschaften
- Verwaltung der Strafgefangenen VII/32

K

Kammern (berufsständische)

- Datenübermittlungen der – II/26, III/37, VI/50
- Einsichtsrecht in die Handwerksrolle III/37
- Verwertung von Daten aus dem Schuldnerverzeichnis II/13, III/43,
IV/26
- gesetzliche Grundlagen III/38

Katasterbuchwerk s. Grundstückseigentümerdaten

Kaufpreissammlung s. Grundstückseigentümerdaten

Kinder

- Auflösung des melderechtlichen Familienverbundes nach Volljährig-
keit II/9, V/11
- Speicherung von Daten über – in kriminalpolizeilichen Sammlungen
IV/15
- Vernehmung von – VIII/34

Kindergarten

- Umfang zu erhebender Daten V/17

Kindergeld

- Berechnung bei Angehörigen des öffentlichen Dienstes s. Personal-
daten
- Datenabgleich der Arbeitsverwaltung mit öffentlichen Stellen II/9,
VII/16

Kirchen

- kirchliche Einrichtungen II/25, III/35, IV/36
- Sonderstatus der – II/25
- Suchdienst der Kirchen IV/36
- Übermittlung von kirchlichen Daten an die Meldebehörden VI/12,
VII/7, VII/14
- Übermittlung von Meldedaten an die Kirchen II/9, II/25
- Übermittlung von Patientendaten an die – III/36, IV/35
- verfassungsrechtliche Autonomie der – III/36, IV/36

Kommunale Vertretungskörperschaften

- Beratung der Fraktionen der – durch den Landesbeauftragten III/8
- Datenübermittlungen zwischen der Kommunalverwaltung und den –
IV/12, IV/43, IV/59, VI/22, VII/17, VIII/8 ff, VIII/18, VIII/19
- Öffentlichkeitsprinzip VI/23, VIII/8
- Veröffentlichung von Stellenplänen VIII/15, VIII/19

**Kompetenzgrenzen des Landesbeauftragten II/15, III/7, III/26, III/29,
V/34, VI/40, VII/10, VII/59****Kontrollmitteilungen s. Steuerverwaltung****Kraftfahrt-Bundesamt s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten****Kraftfahrzeugzulassungsdaten**

- Auskünfte V/36, VII/7, VII/39
- Novellierung des Straßenverkehrsgesetzes VII/38, VIII/48
- Einwilligung zur Veräußerung von – I/10
- Anfragen der Polizeibehörden II/18, III/28, IV/21, IV/30, VII/39,
VIII/48, VIII/63
- Umfang zu erhebender Daten V/16, VII/38, VIII/48
- Übermittlung an das Kraftfahrt-Bundsamt III/27
- ZEVIS VII/38, VIII/48

Krebsregister s. Forschung**Kriminalpolizeiamt s. a. polizeiliche Informationssysteme und polizei-
liche Tätigkeit**

- datenschutzrechtliche Einordnung des – III/13

**Kriminalpolizeiliche Sammlungen s. unter polizeiliche Informations-
systeme****Kurgäste s. Fremdenverkehr****L****Landesarchivgesetz s. Archivwesen****Landesdatenschutzregister s. Dateienregister**

Landesmeldegesetz III/8, IV/9, V/11, V/14, VI/8, VI/16, VI/33, VII/10, VIII/11, VIII/13

- Verwaltungsvorschriften zum – II/8, VIII/13 ff

Lehrerdaten III/23, VII/16

Liegenschaftskataster s. Grundstückseigentümerdaten

Löschung von Daten

- im Bundeszentralregister s. Bundeszentralregister
- im Melderegister s. Meldedaten
- im Schuldnerverzeichnis s. Justizverwaltung
- bei den Sicherheitsbehörden s. Sicherheitsbehörden
- nach Wegfall der Speicherungsgrundlagen III/18, V/15
- bei der Polizei s. polizeiliche Informationssysteme

M

Medien

- Bildschirmtext V/52, VI/65, VII/58
- Breitbandkabelnetze VI/66, VII/59
- datenschutzrechtliche Beurteilung der neuen – III/47, IV/46, VI/64, VII/59
- Datensicherungsmaßnahmen VI/64, VII/59
- Datenschutzkontrolle VI/66
- Fernwirk- und Fernmeßdienste VI/68, VII/60
- Telekommunikation allgemein III/46, VII/58

Medizinische Daten

- Abrechnung von – VIII/52, VIII/54
- Auskunft aus eigenen Krankenunterlagen V/40, VII/42
- automatisierte medizinische Informationssysteme s. a. Forschung (Verwaltung medizinischer Daten in der Dokumentationszentrale der Landeskrankenhäuser) II/19
- Einwilligung zur Verarbeitung IV/33, V/30, VI/43, VII/41, VII/43, VII/53, VIII/50, VIII/56
- gesetzliche Regelungen im Gesundheitsdienstgesetz I/15
- medizinische Untersuchungen von Schülern s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten
- Mikroverfilmung VIII/54
- Übermittlungen an die Kirchen s. Kirchen
- Übermittlung von Ergebnissen der Röntgenreihenuntersuchungen an den Hausarzt II/20
- Umfang der Übermittlung an Dritte bei Einwilligung VII/42, VII/44, VIII/51
- Übermittlung an die Krankenhauseelsorge III/36, IV/35
- Übermittlung an soziale Leistungsträger IV/33, VII/6, VII/41, VII/42
- Übermittlung an die Krankenkassen VI/44, VII/45
- Übermittlung von – auf Überweisungsträgern VIII/45
- Verantwortung für – in Krankenhäusern VII/41, VII/49, VIII/54
- Verwaltung von Krankenakten VII/48, VIII/52

- Meldung der Unterbringung psychisch Kranker an die Führerscheinstelle VII/50, VIII/57
- Verwertung zu Forschungszwecken s. Forschung
- Verwertung für Verwaltungsaufgaben der Krankenhäuser V/50, VIII/54

Melddaten

- Abgleich mit Kindergelddaten s. unter Kindergeld
- Adressenziehen für Forschungsvorhaben s. Forschung
- Allgemeines zu Auskünften aus den Melderegistern I/14, II/7, III/9, III/41, IV/10, VII/11, VIII/60
- Anfragen von Auskunfteien III/43, V/44
- Daten der Kinder s. Kinder
- Mitteilungen an Wehersatzbehörden II/8, III/9
- kirchliche Daten s. Kirchen
- Übermittlung an Parteien VI/13, VII/12
- Sperrung von Altdaten V/15, VI/14, VII/7
- Weitergabe an Bürgermeister und -vorsteher II/9, III/11
- Veröffentlichung in Adreßbüchern I/14, II/8, IV/11, V/14, VII/10
- Zugriff der Polizei I/15, III/9, V/12, VI/59, VIII/12, VIII/14 ff
- Zusammenarbeit mit der Presse s. Presse
- Auskünfte an den Kinder-Verkehrs-Klub III/10
- Auskünfte an Markt- und Meinungsforschungsinstitute III/11
- Datensatz IV/9, VI/11, VII/10, VII/11, VIII/11

Melddatenübermittlungsverordnung VIII/11

Melderechtsrahmengesetz II/8, III/8, V/11, VI/17, VII/10

Meldescheinverordnung VIII/6, VIII/12

Meldescheine

- Aufbewahrung in Hotels VI/10, VII/10, VIII/12
- Grenzen des Familienverbundes s. Kinder
- Weitergabe von – an ehrenamtliche Bürgermeister II/9

Mieterdaten

- gerichtliche Verwertung von – II/15, IV/23
- Mitteilungen an Sozialbehörden VI/38

Mietwagen

- Personalien der Fahrgäste VII/40

Mitteilungen in Straf- und Zivilsachen s. Justizverwaltung

N

Nachrichtendienstliche Informationssysteme s. Sicherheitsbehörden

Nachschulung von Kraftfahrern II/18

Namensnennung

- des Angeklagten auf Zeugenladungen VIII/43

Novellierung des Datenschutzrechts

- in bezug auf die Datenverarbeitung der Steuerverwaltung s. Steuerverwaltung
- Entwürfe der Bundestagsfraktionen 1982 III/44
- Entwurf der Bundesregierung 1983 VI/69
- Erfahrungen des Landesbeauftragten mit dem Landesdatenschutzgesetz IV/48
- Notwendigkeit der Änderung des Dateibegriffs IV/48, VII/61, VIII/67
- Verhältnis zu bereichsspezifischen Lösungen III/44, V/34, VII/62
- Wissenschaftsklausel VI/46, VIII/67
- Zeitpunkt der - II/4, II/30, IV/47, VI/69
- Zielrichtung der - VII/61, VIII/66
- Anpassung an technischen Wandel VII/61, VIII/67

O

Online-Anschlüsse IV/21, IV/30, IV/50, VI/9, VII/38

Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung s. a. Auftragsdatenverarbeitung, Datensicherungsmaßnahmen und Verwaltungsanweisungen

- allgemeine Feststellungen V/50, VI/60, VII/54, VII/55, VIII/61 ff
- Aufträge zur Erstellung von Software IV/38
- Freigabe von EDV-Verfahren s. a. Automationskommissionen IV/37, IV/58, V/50, VI/63, VII/56, VIII/62, VIII/64
- Fremdsoftware IV/39, IV/58
- datenschutzrechtliche Forderungen an neue EDV-Verfahren VII/16, VII/55

Ordnungswidrigkeiten

- Inhalt und Aufbau des Anhörungsbogens bei Verkehrs - II/17, III/18

P

Parlament

- parlamentarische Behandlung der Tätigkeitsberichte s. Tätigkeitsberichte
- Stellung des Landesbeauftragten gegenüber den Fraktionen des - III/7
- Unterrichtung des - V/48, VIII/6

Patientendaten s. medizinische Daten

Personalausweis VI/5, VI/14, VI/17, VI/26, VII/14, VIII/40, VIII/49

Personaldaten

- Abgleich zwischen - und Studentendaten VIII/17
- Einkommensnachweis zur Kindergeldberechnung VI/21, VII/16
- Erhebung von - über Bewerbungsunterlagen IV/26
- Erhebung von - über Personalfragebogen IV/41, VI/19, VI/20, VII/16, VIII/18
- Sperrung von - IV/42

- Grenzen der Speicherung von – IV/25, VI/18, VIII/17
- Übermittlung VI/19
- Verarbeitung durch automatisierte Verfahren s. Personalinformationssysteme
- Veröffentlichung von – IV/25
- Zweckbindung der Beihilfedaten VI/18, VII/7

Personalinformationssysteme

- datenschutzrechtliche Zulässigkeit von – IV/26
- Zugangskontrollsysteme IV/26
- Risiken automatisierter Verfahren VII/15, VIII/16

Polizeiliche Informationssysteme

- daktyloskopische Sammlung III/16
- Grundsätze und Richtlinien für die Führung der – II/12, II/13, III/16, III/17, III/20, IV/15, IV/16, IV/18, V/27, VI/30, VII/7, VII/21, VII/23, VII/26, VIII/27, VIII/31
- Lichtbildkartei IV/18, V/27, VIII/33
- Löschung von Daten VIII/32
- Kriminalaktennachweis IV/17, V/24
- Meldedienst „gewalttätiger Störer“ V/24
- Polizeiliche Erkenntnisdatei II/13, III/13, VI/29, VII/26, VIII/34
- Neukonzeption InPol III/16
- Speicherung von Daten über Kinder s. Kinder
- Spurendokumentationssysteme IV/17, V/23
- Versetzerkartei VI/7, VI/28, VII/7, VII/24, VIII/31
- zentrale Sammlungen beim Bundeskriminalamt III/16, III/20, IV/16, IV/17, V/24
- Speicherung von Suizidversuchen VI/29, VII/7, VII/25, VIII/29
- Auskünfte an die Betroffenen III/18, IV/16

Polizeiliche Tätigkeit

- beobachtende Fahndung II/11, III/15, VIII/27
- Fehlen konkretisierter Rechtsgrundlagen II/11, IV/15, V/27, VI/17, VI/26, VII/6, VII/20, VIII/25
- Informationsgewinnung III/19, IV/20, VIII/26
- Polizeiliche Auskünfte und deren Verwertung II/17, III/19, III/21, V/26, VII/23, VIII/27
- Polizeiliche Befragung nach § 161 StPO IV/20
- Rasterfahndung II/11, III/15, IV/20, VII/22, VIII/27
- Zugriffe auf Kraftfahrzeugregister s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten
- Zugriffe auf Melderegister s. Meldedaten
- Zusammenarbeit mit der Presse s. Presse
- Überprüfung von Edelmetallverkäufen VIII/31

Presse

- Übermittlung aus Standesamtsregistern IV/12
- Datenübermittlung der Kommunalverwaltung an die – VIII/9, VIII/20 ff

- Datenübermittlungen der Polizei an die – IV/19
- Übermittlung von Jubiläumsdaten s. Jubiläumsdaten
- Übermittlung von Meldedaten IV/10
- Veröffentlichung von Sozialdaten VI/44

Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten

- Allgemeines zur Konzeption der – I/19, IV/37, IV/45, V/44, VIII/60
- im kommunalen Bereich IV/37
- Kompetenz im Bereich der Steuerverwaltung s. Steuerverwaltung
- im Zuständigkeitsbereich des Kriminalpolizeiamtes II/12, III/13
- im Bereich des Klinikums der Christian-Albrechts-Universität IV/57, V/7, V/48, VI/60
- bei der Verfassungsschutzbehörde V/45, VI/51
- hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Verpflichtungen nach § 16 LDSG VII/54

R

Rasterfahndungen der Polizeibehörden s. polizeiliche Tätigkeit

Religionsgesellschaften s. Kirchen

Reisepaß VI/18

Röntgenreihenuntersuchungen s. medizinische Daten

S

Schleppnetzfahndung VIII/40

Schulärztliche Untersuchungen II/21, III/35, V/42, VII/8, VII/47

Schüler-, Eltern- und Studentendaten

- Datenweitergabe an Eltern II/22, III/34, VIII/60
- für Statistikzwecke III/23, III/33
- Gutachten III/35, VI/48, VII/8
- Verkündung von – III/32, V/43
- zur Aufgabenerfüllung der Schule verarbeitete – II/21, III/34, V/42, VI/48, VII/8, VII/51,, VIII/58
- Schulfragebogen II/22, III/34, V/42
- Studenten-Operations-Systeme III/33
- Schülergesundheitsbogen VII/47, VIII/59
- Datenaustausch zwischen den Schulen VII/51
- im Unterricht abgefragte Daten VII/52

Schuldnerverzeichnis s. Justizverwaltung

„Schwarze Listen“

- im Steuerbereich V/35
- über Verkehrssünder III/28

Sicherheitsbehörden (für den Polizeibereich s. polizeiliche Tätigkeit)

- nachrichtendienstliche Informationssysteme III/21, III/22
- Anfragen aus anderen Ländern VI/53
- Auskünfte an private Stellen VI/57, VIII/22

- Auskünfte über Datenspeicherungen der – I/13, V/47
- Datensicherungsmaßnahmen bei – VI/52
- Datenspeicherung und -weitergabe durch – III/21, IV/22, V/45, V/46, VI/51, VI/57, VIII/21 ff, VIII/24, VIII/28
- Löschung von Daten I/13, VIII/23 ff
- Informationsgewinnung der – V/45, VIII/23, VIII/29
- Sicherheits- und Verfassungstreueüberprüfungen durch – V/47, VI/53, VI/55, VII/8, VIII/21, VIII/28
- Transparenz bei der Datenverarbeitung der – II/11, IV/22, V/47
- Überwachung der – durch den Landesbeauftragten IV/22, V/45, VI/51, VIII/24
- verdeckte Erkenntnisse VI/59, VIII/26

Sicherheitsgesetze VIII/6, VIII/21, VIII/24, VIII/28

Software s. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

Sozialdatenschutz

- Datenerhebung bei den Beratungsstellen nach § 218 b StGB III/30
- Einwilligung zur Datenerhebung in Sozialleistungsverfahren s. a. unter medizinische Daten IV/33, VI/43, VII/44, VII/46, VIII/57
- Weitergabe der Daten von Flüchtlingen, Vertriebenen und Aussiedlern zum Zwecke der Betreuung III/31
- Datenspeicherung in privaten Frauenhäusern III/30
- Auskunftspflicht der Antragsteller IV/34, IV/42, VI/43, VII/46
- Ausgabe von Warengutscheinen V/39
- Veröffentlichung von Sozialdaten in der Presse s. Presse
- Offenbarung von Sozialdaten VIII/57
- Weitergabe von Sozialdaten zu Forschungszwecken s. Forschung
- Auskünfte an Sicherheitsbehörden IV/23, V/38
- Übermittlung medizinischer Daten s. medizinische Daten
- Datenschutzregelungen im Sozialgesetzbuch III/29, IV/30, V/7, V/37, VI/43
- Übermittlung von Sozialdaten an Kreiswehrrersatzämter VI/43

Sozialhilfe s. Sozialdatenschutz

Sperrung von Daten

- im Bereich des Meldewesens s. Meldedaten
- im Bereich der Personalverwaltung s. Personaldaten
- Verwertung gesperrter Daten zu wissenschaftlichen Zwecken s. Forschung
- Wirkung der Archivierung von Daten s. Archivwesen

Staatsanwaltschaften

- Geschäftsstellenautomation der – IV/28
- Mitteilungen an das Bundeszentralregister VII/33
- zentrale Namensdateien der – IV/27

Standesamtsdaten

- Bekanntgabe von – in der Presse s. Presse

- Berufsbezeichnung in Aufgebotsaushängen IV/10, VI/37
- Datenerhebungen aufgrund von Aufgebotsniederschriften IV/11
- Einwilligung zur Veröffentlichung von – IV/12
- Mitteilungspflicht der Landesbeamten VI/37, VIII/36

Statistiken

- Agrarberichterstattung VI/37
- Arbeitskräftestichprobe VII/28
- Bereinigung V/32
- Handels- und Gaststättenzählung VIII/37, VIII/46
- Hochschulstatistik III/23, VII/28, VIII/38
- Lehrerstatistik III/23, VII/16
- Mikrozensus V/32, VII/27, VIII/36
- Volkszählung V/32, VI/5, VI/7, VI/33, VII/26, VIII/6
- Wanderungsstatistik VII/28
- Strafverfolgungsstatistik VII/33, VIII/44
- Datenweitergabe zu Statistikzwecken I/14, VII/28, VII/34, VII/36
- Statistikgesetze III/23, V/32, VI/37, VII/28, VIII/39

Statistisches Landesamt

- Funktion des – als Auftragnehmer und speichernde Stelle III/22

Steuergeheimnis VIII/46

Steuerverwaltung

- Auskünfte an den Betroffenen II/15, III/26
- Berücksichtigung der Probleme bei der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes IV/49
- Datenerhebungen und -übermittlungen der – III/26, VI/41, VI/42, VII/35, VIII/46
- Kontrollrecht des Landesbeauftragten II/15, III/26, IV/29, IV/49, V/34, VI/40, VII/34
- Datenabgleich mit kommunalen Steuerbehörden II/16
- Datenaustausch zur Kindergeldberechnung s. unter Kindergeld
- Veröffentlichung der Dateien der – II/15, V/34
- Kontrollmitteilungen von öffentlichen Stellen an Finanzämter IV/29, V/35, VI/41

Strafgefangene s. Justizverwaltung

Strafprozeßordnung VIII/25, VIII/39, VIII/50

Studentendaten s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten

Suchdienst s. unter polizeiliche Informationssysteme

Suizidversuch s. polizeiliche Informationssysteme

T

Tätigkeitsberichte des Landesbeauftragten

- parlamentarische Behandlung der – III/6, IV/7, V/7, VI/6, VII/6, VIII/7

Technischer Wandel VII/55, VII/62, VIII/67

Telefonische Auskünfte s. unter Datensicherungsmaßnahmen

Tumorregister s. Forschung

U

Übersicht über gespeicherte Daten III/40, VII/54

V

Verantwortung

- der Anbieter und Hersteller IV/46, V/50
- des Auftraggebers I/19, IV/6, VI/60
- der Fachaufsicht IV/54, V/7
- für Freigabe von Programmen IV/58, V/7, VII/56
- der speichernden Stelle V/8, V/50, VII/54
- für Patientendaten in Krankenhäusern s. medizinische Daten
- der Datenzentrale für Programmentwicklung, -pflege und -sicherung VII/62, VIII/65

Verfassungsschutzrecht s. Sicherheitsgesetze

Verkehrsordnungswidrigkeiten s. Ordnungswidrigkeiten

Verkehrszentralregister s. unter Kraftfahrzeugzulassungsdaten

Verpflichtung auf das Datengeheimnis III/40, IV/32, V/8, V/21

Verschwiegenheitspflichten V/21, V/49, VI/22, VII/31, VIII/10

Versetzerkartei s. polizeiliche Informationssysteme

Verträge zwischen Staat und Bürgern

- datenschutzrechtliche Beurteilung IV/50

Vertragsgestaltung

- besondere Vertragsbedingungen für Verträge mit Software-Häusern IV/38, VI/61
- rechtliche und tatsächliche Verhältnisse zwischen Auftragnehmern und Auftraggebern I/19, II/28, IV/40, V/50
- schriftliche Fixierung der Datensicherungsmaßnahmen II/29, IV/43, VI/63
- über die Verwaltung personenbezogener Daten bei Auflösung/Zusammenlegung von öffentlichen Stellen VII/49
- mit der Datenzentrale III/14, III/40, IV/40, VII/57

Verwaltungsanweisungen

- bereichsspezifische II/18, IV/32, IV/56, V/37, VII/18, VIII/6
- interne V/8, VI/52, VI/62

Videoaufzeichnungen VIII/60

Volkszählung s. Statistiken

Vordruckgestaltung

- Hinweis auf die Freiwilligkeit der Angaben II/24, III/24, IV/33, IV/42, V/16, VII/20, VII/47

- inhaltliche Bestimmtheit aufgrund klarer Rechtsnormen V/16, VI/19
- Umfang des Datenkataloges II/22, V/42, VI/45, VII/36, VII/45, VII/46

W**Wahlen**

- Datenübermittlungen an Parteien s. Meldedaten
- Unterstützungsunterschriften VI/24
- Verschwiegenheit der Wahlhelfer V/21
- Wahlbenachrichtigungskarten s. Geburtsdaten

Wählerverzeichnisse

- Auslegung der – II/10, III/12
- Streichung der Geburtsdaten s. Geburtsdaten

Wissenschaftliche Zwecke s. Forschung**Wohngeldverfahren s. unter Sozialdatenschutz****Z****Zeugnisverweigerungsrecht des Landesbeauftragten II/30, IV/49****ZEVIS s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten****Zugangskontrollsysteme s. Personalinformationssysteme****Zusammenarbeitgesetz s. Sicherheitsgesetze****Zwangsversteigerung**

- Namensnennung in der Terminbestimmung VIII/42

Zweckentfremdung von Daten

- Verbot der – IV/49, V/12, VI/18, VII/39