



Bericht

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

Zehnter 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 zehnten Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Innenminister des Landes Schleswig-Holstein.

Becker

Zehnter 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 1987 - Februar 1988)

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Zehn Jahre Datenschutz in Schleswig-Holstein - Rückblick und Bilanz	5
2. Parlamentarische Beratung der Datenschutzberichte	9
3. 1987, das Jahr der Volkszählung	11
4. Sorgen der Bürger, Beratung der Behörden, Fest- stellungen und Wertungen	13
4.1 Allgemeine und innere Verwaltung	13
4.1.1 Meldewesen	13
4.1.2 Personalwesen	13
4.1.2.1 Noch einmal: Telefondatenerfassung	13
4.1.2.2 Vorbildliche Datenerhebung durch das Landesbesol- dungsamt	15
4.1.3 Datenschutz im Kommunalbereich	15
4.1.4 Verfassungsschutz	19
4.1.5 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	21
4.1.5.1 Muß die Polizei einen Richterspruch beachten?	21
4.1.5.2 Dauer der Speicherung in polizeilichen Informations- systemen	23
4.1.5.3 Speicherung des Hinweises „AIDS“ in Dateien der Polizei	26
4.1.5.4 Volkszählungsgegner als Staatsfeinde registriert?	27
4.1.5.5 Fortschritte bei der Datensicherung im Polizeibereich	29
4.1.6 Für das Ausländerzentralregister fehlen noch immer gesetzliche Grundlagen	30
4.2 Justizverwaltung	31
4.2.1 Novellierung der Strafprozeßordnung	31
4.2.2 Länderübergreifendes staatsanwaltschaftliches In- formationssystem geplant	32
4.2.3 Wissenschaftliche Analyse von Tötungsdelikten	33

	Seite	
4.2.4	Vordrucke für Zeugenladungen in Strafsachen sind jetzt datenschutzgerecht	34
4.2.5	Schuldnerverzeichnis – ein moderner Schuldturm?	34
4.2.6	Anmeldepflicht auch für die Dateien der Notare	35
4.2.7	Speicherung des Hinweises „AIDS“ im Strafvollzug	36
4.3	Steuerverwaltung	37
4.3.1	Neue Probleme mit den Kontrollmitteilungen	37
4.3.2	Wo endet das Fragerecht der Steuerfahndung?	38
4.4	Wirtschaft und Verkehr	38
4.4.1	„Schwebende Verfahren“ und die Gewerbeerlaubnis	38
4.4.2	Protokollierung der Zugriffe auf das zentrale Verkehrsinformationssystem	39
4.4.3	Speicherung polizeilicher Daten bei der Straßenverkehrsbehörde „auf Vorrat“	40
4.5	Sozial- und Gesundheitswesen	41
4.5.1	Abrechnung von Krankenhausleistungen in Rechenzentren	41
4.5.2	Über den Behandlungsvertrag hinausgehende Nutzung von Patientendaten	41
4.5.3	Verminderter Sozialdatenschutz in privaten Stiftungen?	42
4.5.4	Tumornachsorgeverfahren	43
4.6	Kulturbereich	44
4.6.1	Datenerhebungen und -speicherungen über verhaltensgestörte Kinder	44
4.6.2	Weitergabe von Schüleradressen für statistische Erhebungen	45
4.6.3	Unterliegen auch Schulpsychologen einer besonderen Schweigepflicht?	45
5.	Prüfungen	46
5.1	Prüfungsmaßnahmen im Rahmen der Volkszählung	46
5.2	Prüfung des Klinikums der Universität Kiel	46
5.2.1	Ausgangslage für die Prüfung	46
5.2.2	Verwaltungsbereich des Klinikums	47
5.2.3	Ärztlicher Bereich	49
5.3	Fortsetzung der Prüfungsmaßnahmen in EDV-Abteilungen und Rechenzentren	51
5.4	Prüfung der Schuldnerverzeichnisse bei einer Industrie- und Handelskammer	52
5.5	Umgang mit Lehrer- und Schülerdaten in einem Gymnasium	53
5.6	Registermeldungen und Veröffentlichungen im Amtsblatt sind keine Genehmigungen von Datenverarbeitungsverfahren	55

	Seite
6. Informations- und Kommunikationstechniken	55
7. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung	57
7.1 Software-Haus in Konkurs – das hätte ins Auge gehen können!	57
7.2 Noch einmal: Programmtest und -freigabe im kommunalen Bereich	58
8. Novellierung des Datenschutzrechts – richtig oder gar nicht	60
9. Datenschutzrechtliche Aspekte der „Barschel-Pfeiffer-Affäre“	63
9.1 Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten, seine Wertungen und Verbesserungsvorschläge	63
9.1.1 Veröffentlichungen über gerichtliche Verfahren gegen Herrn Pfeiffer	64
9.1.2 Möglicher Bruch des Steuergeheimnisses im Zusammenhang mit der Anzeige wegen Steuerhinterziehung	65
9.1.3 Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange aufgrund der Überwachung durch eine Detektei	65
9.1.4 Zulässigkeit der Registrierung und Weitergabe von Verbindungsdaten bei Telefongesprächen	66
9.1.5 Veröffentlichung medizinischer Daten durch die Staatsanwaltschaft	67
9.1.6 Verwertung von Daten aus polizeilichen/staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen	67
9.1.7 Verwertung von Daten aus nachrichtendienstlichen Informationssystemen	68
9.1.8 Zusammenfassende datenschutzrechtliche Wertung	71
9.1.9 Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes	72
9.2 Erste Reaktionen des Innenministers	74
9.3 Konsequenzen aus den Vorschlägen des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Reform des Datenschutzrechts	75

1. **Zehn Jahre Datenschutz in Schleswig-Holstein – Rückblick und Bilanz**

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz legt mit diesem Bericht zum zehnten Mal über seine Tätigkeit Rechenschaft ab. Zehn Jahre Datenschutz – das ist Anlaß zu einem Rückblick und zu dem Versuch, Aktiva und Passiva des Datenschutzes in Schleswig-Holstein zu bilanzieren.

Zehn Jahre Datenschutz – das sind zehn Tätigkeitsberichte mit weit über 500 Seiten, das ist ein Archiv mit der Korrespondenz zu Bürgereingaben, das sind Prüfungsunterlagen, Beratungs- und Abstimmungsprotokolle. Der Gesamtumfang läßt sich nur noch in laufenden Metern angeben.

Sowohl die Tätigkeitsberichte als auch die Akten des Datenschutzbeauftragten reflektieren aber nur sehr summarisch die Ergebnisse seiner Bemühungen, die Interessen der öffentlichen Verwaltung und die schutzwürdigen Belange der Bürger dieses Landes in ein Gleichgewicht zu bringen. Die folgende Chronologie mag deshalb schlaglichtartig verdeutlichen, auf welchem Weg und unter welchen Bedingungen der Auftrag des Gesetzgebers

„Der Landesbeauftragte für den Datenschutz überwacht die Einhaltung des Landesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz“

erfüllt worden ist.

1978:

- Der Datenschutzbeauftragte beginnt seine Arbeit in einem Büro, das mit einem Tisch, einem Stuhl und einem Telefon sowie mit dem Gesetzestext „ausgestattet“ ist.
- Ihm und seinen wenigen Mitarbeitern wird nicht nur die Kontrolle der Behörden im Lande übertragen, er hat gleichzeitig für den Innenminister als Datenschutzaufsichtsbehörde den gesamten Datenschutz in der Wirtschaft zu überwachen und als Grundsatzreferat für die Gesetz- und Verordnungsgebung auf dem Gebiet des Datenschutzes zu fungieren. Die Besetzung der Stelle seines Vertreters mit einem EDV-erfahrenen Juristen macht erhebliche Schwierigkeiten.
- Dessenungeachtet gehen Verwaltung und Wirtschaft bei ihren Beratungsersuchen (zu Recht) davon aus, daß auch schwierige Rechtsfragen und sicherheitstechnische Probleme kraft der Fachkompetenz des Datenschutzbeauftragten schnell und überzeugend gelöst werden können.
- Die drängenden Fragestellungen lassen eine schrittweise Einarbeitung in die schwierige Materie nicht zu. Das zeigt bereits der erste Tätigkeitsbericht, der die noch heute aktuellen Reizthemen „Zugriff der Polizei auf Meldedaten“, „Datenerhebung für wissenschaftliche Zwecke“ und „Werbung mit Hilfe von Behördendaten“ enthält.

1979:

- In der öffentlichen Diskussion und in den Eingaben erweisen sich die Bereiche „Meldewesen“ und „polizeiliche Informationssysteme“ als Schwerpunkte datenschutzrechtlicher Problemstellungen.

- Der Datenschutzbeauftragte beginnt mit seiner Kontrolltätigkeit „vor Ort“. Erste Beanstandungen sorgen für Aufregung bei den Behörden.
- Als bald werden aus der Steuerverwaltung und dem Wissenschaftsbereich Zweifel an der Kontrollbefugnis des Datenschutzbeauftragten laut, weil Steuergeheimnis und Wissenschaftsfreiheit als höherrangige Rechtsgüter angesehen werden.
- Die Diskussion um die Novellierung des Datenschutzrechts beginnt, ohne daß man die praktischen Erfahrungen mit den Gesetzen dabei ausreichend berücksichtigt. Dieses Szenario soll sich in den nächsten Jahren noch mehrfach wiederholen.

1980:

- Die öffentliche Verwaltung beginnt sich an den „Unruhefaktor – Datenschutzbeauftragter“ zu gewöhnen.
- Infolge von Prüfungsmaßnahmen des Datenschutzbeauftragten und Presseveröffentlichungen vertieft sich die Diskussion um die polizeiliche Datenverarbeitung. Begriffe wie „INPOL-Systeme“, „Rasterfahndung“, „polizeiliche Beobachtung“ werden dank der umfassenden Aufklärungsserie eines Nachrichtenmagazins zum sprachlichen Allgemeingut.
- In den parlamentarischen Beratungen seines zweiten Tätigkeitsberichtes wird der Datenschutzbeauftragte unmißverständlich aufgefordert, mehr „Biß zu zeigen“.

1981:

- Die Zeit personeller Interimslösungen geht zu Ende, dem Datenschutzbeauftragten wird nach dreijähriger Wartezeit (!) ein ständiger Vertreter zur Seite gestellt.
- Der sich immer stärker abzeichnende Technologiewandel und die damit verbundene fortschreitende Automatisierung rückt das Problem der „Beherrschbarkeit der EDV“ in den Vordergrund der Diskussion.
- Erstmals werden die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder bei der Entwicklung bundeseinheitlicher Richtlinien für die Polizei (Richtlinien über kriminalpolizeiliche Sammlungen) beteiligt.

1982:

- Im Zeichen innenpolitischer Spannungen schlägt die datenschutzpolitische Großwetterlage um. Das böse Wort vom „Tatenschutz, der die Sicherheit der Bürger beeinträchtigt“ geht um.
- Während im Meldewesen nach wie vor jegliche Rechtsgrundlagen für Datenübermittlungen fehlen, wird durch das Sozialgesetzbuch erstmals für einen ganzen Verwaltungszweig ein bereichsspezifisches Datenschutzrecht entwickelt.
- Der Landesbeauftragte stößt mit seiner These, daß die Gewährleistung der Sicherheit, Ordnungsmäßigkeit und Revisionsfähigkeit der automatisierten Datenverarbeitung „Chiefsache“ sei, auf weitgehendes Unverständnis.

1983:

- Die Diskussionen über die Volkszählung und die Einführung eines maschinenlesbaren Personalausweises entwickeln sich zu wahren Lehrstücken über das Verständnis für den Schutz der Persönlichkeitsrechte des einzelnen.
- Die Datenschutzbeauftragten werden in der öffentlichen Meinung zugleich als Sympathisanten von Chaoten und als Steigbügelhalter der Fundamentalkritiker wie aber auch als angepaßte und willfährige Erfüllungsgehilfen der Staatsgewalt hingestellt.
- In dieser kritischen Situation bewirkt der sechste Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten eine besonders „intensive Auseinandersetzung“ mit der Verwaltung. In ihm werden nicht nur Mängel bei der polizeilichen Datenverarbeitung beschrieben, sondern auch erstmals die Ergebnisse einer kritischen „Durchleuchtung“ der schleswig-holsteinischen Verfassungsschutzbehörde veröffentlicht.

1984:

- Das Jahr steht ganz im Zeichen des Volkszählungsurteils. Durch die Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach Normenklarheit und Transparenz in Gesetzgebung und Verwaltung und durch den ausdrücklichen Hinweis auf die Bedeutung der Datenschutzbeauftragten in unserer Informationsgesellschaft erleiden die Kritiker des Datenschutzes eine Schlappe.
- Der Datenschutzbeauftragte kündigt das Sozial- und Gesundheitswesen als einen künftigen Schwerpunkt seiner Tätigkeit an.
- Die Probleme mit den Personal-Computern und den anderen neuen Informations- und Kommunikationstechniken treten offener zutage. Die Hacker verzeichnen erste „Erfolge“, die die Warnungen der Datenschutzbeauftragten bestätigen.

1985:

- Der Landesbeauftragte für den Datenschutz sieht sich genötigt, sich der „Vereinnahmung“ durch die Verwaltung zu entziehen. Er macht nachdrücklich deutlich, daß er nicht zum Konsens mit ihr verpflichtet ist und daß seine Kompromißfähigkeit dort ihre Grenzen findet, wo datenschutzrechtliche Grundsatzfragen berührt werden.
- Der Landtag beschließt ein neues Landesmeldegesetz, in dem allerdings nicht alle datenschutzrechtlichen Wünsche des Landesbeauftragten verwirklicht sind.
- In die Bemühungen, das Verfahrensrecht der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden an die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts anzupassen, kommt Bewegung. Die Datenschutzbeauftragten warnen vor einer extensiven Inanspruchnahme des „Übergangsbonus“.
- Zu den erneuten Novellierungsüberlegungen in bezug auf das Bundesdatenschutzgesetz vertritt der Landesbeauftragte den Standpunkt „richtig oder gar nicht“.

1986:

- Die Volkszählung wirft ihre Schatten voraus. Die Datenschutzbeauftragten werden auch von denjenigen als kompetente Ratgeber für die Planung der Erhebungsphase der Daten akzeptiert, die sonst penibel darauf achten, daß sie sich nur mit bereits in Dateien gespeicherten Daten befassen.
- Im Sozial- und Gesundheitswesen geht der Landesbeauftragte mit einigen Behörden „hart ins Gericht“. Seine Forderungen fallen jedoch nur vereinzelt auf fruchtbaren Boden.
- Nachdrücklich plädiert der Datenschutzbeauftragte für eine größtmögliche Einheitlichkeit der Datenschutzgesetze in Bund und Ländern. Die unterschiedlichen „Novellierungsgeschwindigkeiten“ und Zielrichtungen lassen ihn eine Zersplitterung des Datenschutzrechts befürchten.

1987:

- Welche Ereignisse und Sachverhalte als datenschutzrechtliche Schwerpunkte des Jahres 1987 zu gelten haben, mag dem vorliegenden Bericht entnommen werden.

Soweit die Buchhaltung! Und wie sieht die Bilanz des „Datenschutz-Unternehmens“ aus? Die Antwort des Landesbeauftragten als dessen „Geschäftsführer“ lautet: „Sie weist einen Gewinn aus. Leider ist dieser aber nicht so groß, daß die Bürger als Gesellschafter mit der Dividende zufrieden sein dürften“. Eine punktuelle Bilanzanalyse ergibt nämlich folgendes Bild:

- Weder der Gesetzgeber, noch der Datenschutzbeauftragte, noch die Verwaltung, noch die Bürger des Landes dürften am 1. August 1978, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Landesdatenschutzgesetzes, erwartet haben, daß der Datenschutz nach zehn Jahren einen so festen Platz im sozialen und politischen Gefüge unseres Staates einnehmen würde.
- Andererseits ist es absolut unverständlich, warum es auch nach zehn Jahren selbst bei vergleichsweise unbedeutenden Datenschutzproblemen jedesmal eines Kraftaktes bedarf, bevor sich etwas ändert.
- Die öffentliche Verwaltung ist zweifellos für den Bürger transparenter geworden. Die schwarze Kunst der automatisierten Datenverarbeitung mit Hilfe von Computern wird langsam zu dem, was sie immer hätte sein sollen: solides Verwaltungshandwerk.
- Andererseits ist es bis heute nicht gelungen, die Vordrucke und Computer-Ausdrucke der öffentlichen Verwaltung (das gilt besonders für den kommunalen Bereich) so zu gestalten, daß man erkennen kann, welche Angaben der Bürger aufgrund welcher Rechtsvorschrift macht und welche Daten er freiwillig zu welchen Zwecken offenbaren soll. Dies wiegt um so schwerer, als alle Datenschutzgesetze von Anfang an die eindeutige Weisung enthalten, den Bürger insoweit aufzuklären.
- Das Sozialgesetzbuch dokumentiert in eindrucksvoller Weise, daß es möglich ist, auf der Basis des allgemeinen Datenschutzgedankens auch in besonders schwierigen Ver-

waltungsbereichen wirkungsvolle bereichsspezifische Verfahrensregeln zu schaffen.

- Andererseits kann es kein Verständnis dafür geben, daß sich Sozialbehörden noch immer dagegen wehren, Einwilligungserklärungen, mit denen die Antragsteller ihre Ärzte von der Schweigepflicht entbinden, den betreffenden Ärzten auch vorzulegen, damit erkennbar wird, in welchem Umfang sie Auskünfte erteilen dürfen. Auch Bequemlichkeit scheint ein höherrangiges Rechtsgut zu sein als Datenschutz.
- Nimmt man den Umfang der von den Sicherheitsbehörden in den letzten Jahren gelöschten Daten zum Maßstab, kommt man nicht umhin, von einem erheblich gestiegenen Datenschutzbewußtsein auch in diesem Bereich zu sprechen.
- Andererseits ist es ein Faktum, daß die Richtlinien der Polizeibehörden auch heute noch eine Speicherung von Daten über die Verjährung hinaus selbst dann zulassen, wenn sich die Verdachtsmomente gegen den Betroffenen nicht erhärtet haben und das Ermittlungsverfahren vom Staatsanwalt oder vom Richter eingestellt worden ist. Mit anderen Worten, weder ist es zu einer Verurteilung gekommen, noch kann es zu einer Verurteilung kommen, trotzdem bleiben die Daten im Computer.

Diese „Einerseits/Andererseits“-Relationen könnten um viele Aspekte erweitert werden. Der Landesbeauftragte will mit den ausgewählten Beispielen jedoch nur zwei Dinge deutlich machen:

- Mit Hilfe des Datenschutzrechts ist im Verlauf von zehn Jahren mehr erreicht worden, als man ursprünglich erwarten durfte.
- Bei einer konsequenten Anwendung der geltenden Datenschutzgesetze hätten die Rechte der betroffenen Bürger aber eine noch stärkere Beachtung im täglichen Verwaltungshandeln finden müssen.

Letztere Feststellung ist für den Landesbeauftragten für den Datenschutz ein Punkt der Selbstkritik und eine Richtlinie für seine künftige Tätigkeit zugleich. Er wird bemüht sein, durch sein Handeln im zweiten Jahrzehnt des Datenschutzes in Schleswig-Holstein dem Willen des Gesetzgebers auf diesem Gebiet noch wirkungsvoller Geltung zu verschaffen als bisher.

2. **Parlamentarische Beratung der Datenschutzberichte**

Der zehnte Tätigkeitsbericht ist für den Landesbeauftragten auch Anlaß, die parlamentarische Resonanz auf seine Tätigkeit in den vergangenen Jahren zu betrachten.

Stets hat der Schleswig-Holsteinische Landtag durch Plenarberatungen und Erörterungen im Innen- und Rechtsausschuß Einfluß auf das datenschutzrechtliche Geschehen im Lande genommen. Trotzdem haben Abgeordnete in den Ausschußberatungen und in persönlichen Gesprächen mit dem Landesbeauftragten immer wieder ihren Wunsch zum Ausdruck

gebracht, daß in den parlamentarischen Beratungen die Aussagen zu datenschutzrechtlichen Sachverhalten konkreter gefaßt werden sollten, um dadurch deren Effektivität „zu verbessern“. Deshalb hält es der Landesbeauftragte für angezeigt, an dieser Stelle die verschiedenen Verfahrensweisen beim Bund und in den anderen Bundesländern darzustellen.

- Beim Bund und in einigen Bundesländern gibt die Regierung im Rahmen der Vorbereitung der Ausschußberatungen eine schriftliche Stellungnahme zu den Tätigkeitsberichten ab.
- In Hessen hält der beim Landtag angesiedelte Datenschutzbeauftragte eine Einbringungsrede vor dem Parlament, in der er auf wichtige Punkte des Tätigkeitsberichtes und auf grundlegende Tendenzen im Datenschutz hinweist.
- Zur Klärung strittiger Fragen findet in mehreren Bundesländern ein Vorgespräch mit den „Datenschutzsprechern“ der Fraktionen statt. Dadurch wird dem Datenschutzbeauftragten Gelegenheit gegeben, die Themen hervorzuheben, die aus seiner Sicht für die parlamentarischen Beratungen von besonderer Bedeutung sind.
- Neben dem im allgemeinen federführenden Innenausschuß werden in der Regel auch weitere Fachausschüsse beteiligt.
- In einigen Ländern besteht ein besonderer Unterausschuß für den Datenschutz, der speziell die Berichte berät.
- In mehreren Bundesländern nehmen die Parlamente abschließend zu den Tätigkeitsberichten in der Weise Stellung, daß die Beschlußempfehlung des federführenden Ausschusses, die üblicherweise zahlreiche Ersuchen und Empfehlungen an die Regierung und an den Datenschutzbeauftragten enthält, in einer „zweiten Lesung“ datenschutzpolitisch bewertet wird.

Allerdings sind auch die anderen Parlamente offenbar mit den von ihnen bisher geübten Verfahren nicht zufrieden, denn die Vorgehensweisen werden häufig variiert. Die erkennbare Tendenz geht jedoch dahin, das Beratungsverfahren zu straffen und das Beratungsergebnis im Interesse eindeutiger Handlungsvorgaben für Regierung und Datenschutzbeauftragten möglichst konkret zu gestalten.

Um diese Ziele auch seinerseits zu fördern, bemüht sich der Landesbeauftragte, in seinen Berichten neben den Einzelfällen mit Datenschutzrelevanz auch Schwerpunkte des Persönlichkeitsschutzes herauszustellen, die für zahlreiche Gebiete der öffentlichen Verwaltung gleichermaßen von Bedeutung sind. Als Beispiele sind seine Forderungen

- zum Inhalt der Einwilligungsklauseln zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht und zur Form und zum Inhalt von Fragebögen,
- zur Forschung mit personenbezogenen Daten,
- zur Abgrenzung zwischen Leistungs- und Eingriffsverwaltung,

- zur Erhebung, Verwertung und Löschung von Daten im Sicherheitsbereich und zur datenschutzgerechten Novellierung der Sicherheitsgesetze sowie
- zur hinreichenden Absicherung und Kontrolle der automatisierten Datenverarbeitung insbesondere beim Einsatz von Personal-Computern

zu nennen.

Nach Meinung des Landesbeauftragten bewirken auf datenschutzrechtliche Schwerpunkte bezogene, parlamentarische Beratungen eine vertiefende Behandlung in den Fachausschüssen. Diesem Ziel könnte auch eine zusammenfassende Beratung eines in mehreren Berichten abgehandelten Schwerpunktthemas dienen. Vorgespräche der „Datenschutzsprecher“ der Fraktionen mit Vertretern der Landesregierung und mit dem Landesbeauftragten könnten Klarheit über die Berichtspunkte schaffen, die in den Ausschüssen zu erörtern wären.

Wenn der Landesbeauftragte für den Datenschutz sich in diesem „Jubiläumsbericht“ zu einer Verbesserung des parlamentarischen Beratungsverfahrens äußert, dann liegt es ihm fern, die Richtigkeit und Angemessenheit der bisherigen Vorgehensweise des Schleswig-Holsteinischen Landtages zu bewerten. Seiner Darstellung liegt allein der Wunsch zugrunde, daß Regierung und Datenschutzbeauftragter noch eindeutiger Handlungsvorgaben durch das Parlament erhalten.

3. 1987, das Jahr der Volkszählung

Die Volkszählung war eine Herausforderung für den Datenschutz und den Datenschutzbeauftragten. Die rund 400 schriftlichen und telefonischen Eingaben innerhalb weniger Tage während der heißen Phase der Datenerhebung führten an die Grenzen personeller Möglichkeiten der Dienststelle. Unter verstärktem Einsatz aller Mitarbeiter mußte allen Hinweisen der Petenten zügig nachgegangen werden. Die Bürger hätten wenig Verständnis gehabt, wären sie mit dem Hinweis getröstet worden, die Mitarbeiter des Landesbeauftragten seien bereits mit der Bearbeitung und Beantwortung anderer Anfragen zur Volkszählung ausgelastet. In diese Aufklärungs- und Beratungskampagne fielen auch die zahlreichen Verpflichtungen des Landesbeauftragten und seiner Mitarbeiter zu Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen mit den unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen.

Die „leidvolle“ Vorgeschichte der Zählung, ihr gegenüber 1983 nahezu unverändertes Datenprofil und die Erhebungsweise als Totalzählung mit Auskunftszwang führten zu erheblichen emotional bestimmten Vorbehalten bei den Bürgern. Viele Auskunftspflichtige glaubten, sie könnten ihrem informationellen Selbstbestimmungsrecht dadurch Rechnung tragen, daß sie durch Nichtbeachtung der Gesetze die staatliche Gewalt ad absurdum führten. Diese Irritationen zeigen nach Auffassung des Landesbeauftragten, daß eine sachliche und fundierte Aufklärung über die Volkszählung früher, nämlich schon weit vor der Verabschiedung des Volkszählungsge-

setzes, hätte beginnen müssen. Das beweist das Ergebnis der Aufklärungskampagne in der heißen Phase. Häufig reichte bereits eine exakte Beschreibung des praktischen Ablaufs der Volkszählung aus, um die weitverbreitete Sorge der Bürger zu zerstreuen, die Volkszählungsdaten könnten gegen sie im Verwaltungsvollzug verwendet werden. Selbst ausgesprochen kritisch eingestellte Bürger erklärten ihre Bereitschaft, die Auskunftspflichten zu erfüllen, obwohl der Datenschutzbeauftragte auch ihnen gegenüber keinen Hehl aus seiner kritischen Beurteilung einiger Praktiken und Verfahrensweisen gemacht hat.

Außerdem wären bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften in die Praxis der Zählung mancherlei Verbesserungen möglich gewesen. Dabei stehen nicht so sehr die kleinen und größeren Pannen im Einzelfall im Mittelpunkt der Betrachtung. Mit solcherlei Vorkommnissen mußte bei dem Umfang der Zählung und bei der Zahl der Beteiligten gerechnet werden. Vielmehr fehlte es oft an gezielten „vertrauensbildenden Maßnahmen“ vor Ort.

Viele Bürger empfanden es z.B. als einen erheblichen Eingriff in ihre Persönlichkeitsrechte, wenn sie einen ihnen persönlich Bekannten in der Erhebungsstelle oder als Zähler entdeckten. Dabei reichte die Beurteilung dieser Situation von „indiskret“ bis „unerträglich“. Der Landesbeauftragte hat sich allerdings bei der Abwägung der Vor- und Nachteile nicht der anderwärts erhobenen Forderung angeschlossen, daß Erhebungsstellenbezirke so groß bemessen sein sollten, daß sich schon allein hieraus die gebotene Anonymisierung ergeben hätte. Er hat vielmehr mit Rücksicht auf die Verwaltungsstruktur des Landes die Ämter als (die kleinsten) Träger der Erhebung akzeptiert.

Der Landesbeauftragte verkennt nicht, daß die beteiligten Stellen bemüht waren, den gesetzlich angeordneten Eingriff in die Rechte der Bürger im Rahmen dessen zu halten, was diese im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit hinzunehmen haben. Die Mitarbeiter waren sich ihrer Verantwortung für die datenschutzgerechte Durchführung durchweg bewußt und bestrebt, die Angaben der betroffenen Bürger in gehöriger Weise zu schützen. Der Landesbeauftragte konnte nicht „die systematische Bürgerrechtsverletzung“ feststellen, die von verschiedenen Seiten in der Volkszählung gesehen wurde.

Das schließt nicht aus, daß bei der Durchführung des Volkszählungsgesetzes gleichwohl Rechtsverstöße vorgekommen sind und vom Landesbeauftragten gerügt wurden (vgl. insoweit Tz. 4.1.3).

Offenbare Probleme und Fehler in der Durchführung erzeugten verständlicherweise Mißtrauen. Dieses wurde unter bestimmten Voraussetzungen noch durch ein „Nachtreten“ des Staates gesteigert, wenn etwa Sympathisanten eines Volkszählungsboykotts, die im Verdacht stehen, Flugblätter mit dem Aufruf zum Abschneiden der Zählnummern verteilt zu haben, im bundesweiten Meldedienst in Staatsschutzsachen erfaßt wurden, als ob sie am Beginn einer „Karriere“ als Verfassungsfeind oder Terrorist stünden (vgl. Tz. 4.1.5.4).

So kann trotz des in Schleswig-Holstein relativ reibungslosen Verlaufs nicht von einer „unbefangenen Akzeptanz“ der Volkszählung 1987 gesprochen werden. Der Gesetzgeber wird sich entsprechend den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts „bei künftigen Zählungen erneut mit dem dann erreichten Stand der Methodendiskussion auseinandersetzen müssen, um festzustellen, ob die herkömmlichen Methoden der Informationserhebung beibehalten werden können“.

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

4.1 Allgemeine und innere Verwaltung

4.1.1 Meldewesen

Die durch das Grundgesetz vorgegebene Trennung zwischen Kirche und Staat setzt sich auch beim Datenschutz fort. Obwohl staatliche Meldedaten an die Kirchen zur Durchführung ihrer Aufgaben übermittelt werden dürfen, verzichtet der Staat auf eine begleitende Datenschutzkontrolle im kirchlichen Bereich. Das ist allerdings an eine Bedingung geknüpft. Bei der Kirche müssen ausreichende Maßnahmen zur Sicherstellung des Datenschutzes getroffen sein, wovon der Innenminister sich zu überzeugen hat. Dieser sieht die Bedingungen zur Zeit durch das Bestehen eines kirchlichen Datenschutzgesetzes und die Berufung eines kirchlichen Datenschutzbeauftragten als erfüllt an.

Allerdings kann sich kein Datenverarbeiter (auch die Kirche nicht) auf Dauer auf ein Datenschutztestat berufen. Er muß sich gefallen lassen, daß die Datenschutzaufsichtsbehörden dessen Berechtigung durch Kontrollen überwachen. So sollte auch der Staat eine geeignete Möglichkeit erhalten, die Berechtigung eines der Kirche ausgestellten Zertifikates von Zeit zu Zeit zu überprüfen. Dies kann nach der Rechtslage nicht durch unmittelbare staatliche Kontrollen im kirchlichen Bereich geschehen. Deshalb hat der Landesbeauftragte bei der Nordelbischen Kirche angeregt, dem Innenminister und ihm die Prüfungsberichte des kirchlichen Datenschutzbeauftragten zugänglich zu machen, soweit sie sich mit der Behandlung der Meldedaten im kirchlichen Bereich beschäftigen. Die Kirche hat dies zugesagt.

4.1.2 Personalwesen

4.1.2.1 Noch einmal: Telefondatenerfassung

In einer deutschen Tageszeitung war im Zusammenhang mit den Ergebnissen der Arbeit des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zu lesen:

„Computerdaten über Termine kamen bei der Untersuchung der Affäre Barschel/Pfeiffer zutage ... Ihre Bedeutung reicht weit über den aktuellen Fall hinaus. Was wir hier zum ersten Mal beobachten können, ist das, was man die Datenspur von Menschen in Computern nennt. Ihre Bewegungen, ihre Aktivitäten werden festgehalten, gespeichert, werden abrufbar, sobald sie z.B. telefonieren ... Im Fall Barschel/Pfeiffer mag es manchen befriedigen, daß die Wahrheit

triumphiert. Doch ist das den Preis wert, den wir alle zahlen?"

Auch der Landesbeauftragte hat sich schon mit der Frage beschäftigt, ob die automatische Aufzeichnung von Zielnummern (Nummer des Gerufenen) zulässig ist. Er hat zuletzt (vgl. 9. TB, S. 12) vorgeschlagen, für Privatgespräche über Dienstanschlüsse die Zielnummer nicht mehr zu erfassen oder soweit abzukürzen, daß sie für Unbeteiligte nicht mehr identifizierbar ist.

In diese Richtung geht auch ein Urteil des Bundesarbeitsgerichts, das die Aufzeichnungsbefugnis des Arbeitgebers für Zielnummern weiter einschränkt, und zwar auch bei dienstlichen Gesprächen. Es hat in einem Urteil vom 13. Januar 1987 sinngemäß ausgeführt:

- Schon die Tatsache, daß jemand Partner eines Gespräches mit einem staatlich anerkannten Psychologen war, sei ein von diesem Psychologen zu wahrendes Geheimnis des Gesprächspartners gemäß § 203 Strafgesetzbuch. Ein solcher Psychologe sei etwa als Angestellter eines Kreises deshalb seinem Arbeitgeber gegenüber nicht berechtigt und verpflichtet, Auskunft darüber zu geben, mit welchen von ihm zu betreuenden Personen er ein Gespräch geführt habe.
- Zwar gestatte ein Arbeitsverhältnis, die dienstliche Benutzung des Telefons zu kontrollieren, etwa um die Ausgaben für Telefongespräche zu senken. Das berechtige den Arbeitgeber jedoch nicht, sich Kenntnisse von Umständen zu verschaffen, die ihm der Mitarbeiter nicht offenbaren dürfe.
- Sei der Mitarbeiter nämlich verpflichtet, das „Patientengeheimnis“ zu wahren, dann sei umgekehrt der Arbeitgeber aufgrund seiner Fürsorgepflicht aus dem Arbeitsvertrag gehalten, alles zu unterlassen, was den Mitarbeiter in einen Konflikt mit seiner Geheimhaltungspflicht bringen könne. Er müsse die Arbeitsbedingungen so gestalten, daß der Psychologe bei Erfüllung seiner Arbeitspflicht mit den ihm zur Verfügung gestellten Arbeitsmitteln nicht notwendig und unvermeidbar von ihm zu wahrende fremde Geheimnisse offenbare. Mithin müsse die Erfassung der Zielnummer bei entsprechenden Dienstgesprächen unterbleiben.

Die Betreiber von Nebenstellenanlagen sollten deren Benutzungsregelungen im Hinblick auf das neue Urteil des Bundesarbeitsgerichts überprüfen. Der Landesbeauftragte hat sich deshalb an verschiedene Stellen der Landesverwaltung und an die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände gewandt und sie auf das Urteil aufmerksam gemacht.

Die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts betrifft zwar ausschließlich die Frage, in welcher Weise Berufspsychologen bei Telefongesprächen ihrem Arbeitgeber gegenüber verpflichtet sind, die Schweigepflicht zu wahren. Sie zeigt jedoch auch, daß die Rechtsprechung über die Zulässigkeit der Telefondatenaufzeichnung zunehmend restriktiver entscheidet.

Dieser Tendenz läuft der jüngste Entwurf des Innenministers von „Grundsätzen für die Gebührendatenerfassung und -aus-

wertung über Telekommunikationsanlagen in Landesbehörden und -dienststellen" zuwider. Er sieht für Dienstgespräche ohnehin, aber auch für Privatgespräche eine volle Aufzeichnung der Zielnummer vor. Der Landesbeauftragte hat daher seine Forderung erneuert, zumindest bei den zugelassenen Privatgesprächen über Dienstanschlüsse auf die Aufzeichnung der Zielnummern zu verzichten.

4.1.2.2 **Vorbildliche Datenerhebung durch das Landesbesoldungsamt**

In seinem 8. TB (S. 18) hat der Landesbeauftragte gefordert, daß in dem Verfahren zur Feststellung der Orts-, Sozial- und Verheiratenzuschläge nur die wirklich erforderlichen Daten erhoben werden dürfen. Aufgrund von Verhandlungen mit dem Finanzminister konnte jetzt ein erster Teilerfolg erzielt werden. Im Rahmen einer allgemeinen Abfrageaktion, die durch eine Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes erforderlich wurde, ist ein Vordruck entwickelt worden, der unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten Zeichen setzt.

Bisher wurden die Mitarbeiter aufgefordert, generell den Arbeitgeber derjenigen Personen zu nennen, mit denen sie in einer Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft zusammenlebten, sowie entsprechende Angaben über deren Beschäftigungsverhältnisse zu machen. Die Entscheidung darüber, wie der betreffende Sachverhalt besoldungsrechtlich zu bewerten war, hat dann das Landesbesoldungsamt getroffen.

In den neuen Vordrucken werden sie zunächst über die bestehende Rechtslage allgemein und speziell über die Frage, in welchen Fällen die Konkurrenz der Mitbewohner zu berücksichtigen ist, unterrichtet. Auf eine Angabe von personenbezogenen Daten über diese Personen wird weitgehend verzichtet.

Die neue Verfahrensweise macht deutlich, daß bisher offenbar Daten erhoben wurden, die zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Landesbesoldungsamtes nicht unabdingbar erforderlich waren. Der Landesbeauftragte hat deshalb verlangt, alle Erklärungen, die zur Lohn-, Vergütungs- und Besoldungsrechnung benötigt werden, zu überarbeiten.

4.1.3 **Datenschutz im Kommunalbereich**

Viele Nachlässigkeiten und kleine Sünden bei der Volkszählung

Zur Durchführung der Volkszählung haben die Ämter und Gemeinden durch das Volkszählungsgesetz 1987, aber auch durch die dazu ergangene Landesverordnung sowie durch die Verwaltungsvorschriften des Innenministers Vorgaben erhalten, die nach Auffassung des Landesbeauftragten so „streng“ waren, daß das Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung, wie es im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck gekommen ist, hätte gewährleistet sein müssen. Trotzdem kam es bei einigen der landesweit über 200 Erhebungsstellen zu einer insgesamt nicht unerheblichen Anzahl von Einzelverstößen gegen Volkszählungsvorschriften. Ein „bunter Strauß“ von Fällen ist es, in denen die

Nachprüfungen des Landesbeauftragten und die Eingaben der Bürger zu datenschutzrechtlicher Kritik und zu Beanstandungen geführt haben.

- Angesichts der durch die Volkszählung entstandenen räumlichen und personellen Ausnahmesituation wollte offenbar ein Amtsvorsteher mit gutem Beispiel vorangehen, als er die Erhebungsstelle in seinem Büro einrichtete. Dabei hatte er offensichtlich übersehen, daß seine Anwesenheit in diesem Büro mit dem Gebot der räumlichen Abschottung zwischen Verwaltung und Erhebungsstelle nicht vereinbar war. Auf Intervention des Landesbeauftragten mußte er – sicherlich schweren Herzens – den Zimmerschlüssel an seinen Erhebungsstellenleiter abgeben.
- Zum Gebot der räumlichen Abschottung gehört auch, daß Besucher beim Betreten einer Erhebungsstelle keinen Einblick in ausgefüllte Erhebungsunterlagen nehmen können. Dies ist nur dann gewährleistet, wenn eine hinreichende Trennung zwischen Besucher- und Bearbeitungsbereich besteht. Bei mehreren Gemeinden, bei denen die Erhebungsstelle jeweils nur aus einem Raum bestand, mußte der Landesbeauftragte feststellen, daß eine solche Trennung nicht vorhanden war. „Die geforderte Unterteilung ist uns gar nicht möglich“, so die Aussagen der Verantwortlichen. Daß jedoch „Raum in der kleinsten Hütte“ ist, konnte der Landesbeauftragte am Beispiel einer Amtsverwaltung nachweisen, die einen einfachen Tresen aufgebaut hatte. Auf diese Weise wurde ein Besucherbereich von ca. 2 bis 3 Quadratmeter abgeteilt. Gleichzeitig wurde erreicht, daß die Besucher die Erhebungsstelle nur einzeln betreten konnten.
- Bei einer Amtsverwaltung war der Briefkasten der Stein des Anstoßes. Der Einwurfschlitz war so weit, daß eingeworfene Briefe problemlos von jedermann wieder ans Tageslicht befördert werden konnten. Ein Bürger hatte nun unter Zeugen seine ausgefüllten Volkszählungsunterlagen in diesen Briefkasten eingeworfen. Leider sind die Bögen bei der Erhebungsstelle nie angekommen. Bis heute konnte deren Verbleib nicht geklärt werden. Es ist zu hoffen, daß sie nicht in die falschen Hände gelangt sind. Der Briefkasten wurde sehr schnell so geändert, daß eingeworfene Briefe gegen die Herausnahme durch Unbefugte hinreichend gesichert waren.
- Eine, allerdings ungesicherte, „Hintertür“ hielt sich eine andere Amtsverwaltung offen. Dort war man sich der bestehenden Probleme bei der Sicherung der Erhebungsstelle durchaus bewußt. Um gegen direkte Eingriffe von außen geschützt zu sein, verlegte man die Erhebungsstelle in die oberste Etage des Verwaltungsgebäudes. Außerdem versah man die Eingangstür mit einem Sicherheitsschloß. Leider wurde die Tür zum Nebenzimmer, das einen eigenen Zugang zum Korridor hatte, nicht gesichert.
- Personen dürfen nur dann eine Erhebungsstelle betreten, wenn es zur Durchführung der Volkszählung erforderlich ist. Dies ist einer der Kernpunkte zur räumlichen Abschottung. Bei einer Stadtverwaltung war es für die Mitarbeiter,

die nichts mit der Volkszählung zu tun hatten, allerdings ein Gebot der Höflichkeit, ihre Kollegen persönlich in der Erhebungsstelle aufzusuchen, wenn sie etwas mit ihnen zu besprechen hatten. Auch wenn kein Anlaß dafür bestand, den Bediensteten zu unterstellen, daß sie die Erhebungsstelle aufgesucht hatten, um Einblick in die Volkszählungsunterlagen zu nehmen, kam der Landesbeauftragte nicht umhin, das unbefugte Betreten der Räume durch die Mitarbeiter zu beanstanden.

- „Darf ich zunächst einmal Ihren Dienstausweis sehen?“ Diese Frage wurde den Mitarbeitern des Landesbeauftragten zu Beginn ihrer Prüfungen nur sehr selten gestellt. Zum Nachweis der Prüfungsberechtigung wurde zwar ein schriftlicher Prüfungsauftrag ausgehändigt. Wie leicht ein amtliches Schriftstück jedoch gefälscht werden kann, hat ein vorgebliches „Rundschreiben des Statistischen Landesamtes“ gezeigt, in dem Bürger aufgefordert wurden, sich zu melden, wenn sie in den letzten Tagen ihre Erhebungsunterlagen nicht zurückerhalten hätten. Fotokopierer und „Tipp-Ex“ machten es möglich. Die Resonanz auf das Rundschreiben war jedenfalls beeindruckend. Was wäre geschehen, wenn ein Hauptmann von Köpenick auch datenschutzrechtliche Prüfungen durchgeführt hätte?
- Einige Verwaltungen haben sich durch besonders bürgerfreundliche Maßnahmen ausgezeichnet. So wurden z. B. vielfach für berufstätige Mitbürger besondere Sprechstunden am Abend eingerichtet. Anlässlich einer solchen Sprechstunde hat sich ein Erhebungsstellenleiter ausgerechnet von einem Mitarbeiter des Meldeamtes vertreten lassen, da er selbst verhindert war. Soweit sich die Vertretung auf allgemeine Auskünfte beschränkte, war hiergegen nichts einzuwenden. Als der Meldeamtsmitarbeiter allerdings unverschlossene Zählerkoffer von Zählern entgegennahm, war eine Beanstandung unvermeidlich.
- Das Volkszählungsgesetz schreibt vor, daß die Zähler eine Reihe persönlicher und sachlicher Anforderungen zu erfüllen haben (z.B. guter Leumund, keine berufliche Interessenkollision). Die Einhaltung dieser Voraussetzungen mußte von den Erhebungsstellen geprüft werden. Entsprechende Nachweise hierüber waren jedoch nur sehr selten vorhanden. Auf die Frage, warum die Zähler nicht nach ihrem Beruf befragt worden waren, antwortete beispielsweise ein Erhebungsstellenleiter: „Die kenne ich doch fast alle persönlich.“ Erstaunlich war allerdings, daß dennoch der örtliche Polizist zum Zähler bestellt worden war.
- Der Verdacht bzw. die Gefahr von „Interessenkollisionen“ wurde dem Landesbeauftragten von Bürgern immer wieder vorgetragen. Nicht selten waren deren Befürchtungen nur zu verständlich. So wurden Mitarbeiter der Ordnungsämter, der Gemeindekassen, der Sozialämter oder der Wohngeldstellen in den Erhebungsstellen eingesetzt. Ähnlich sah es bei den Zählern aus. Es fällt schwer, Bürger davon zu überzeugen, daß hier gewonnene Erkenntnisse nicht doch für andere Verwaltungsaufgaben verwandt werden. Der

Landesbeauftragte hat in diesem Bereich immer wieder gefordert, mehr Fingerspitzengefühl zu entwickeln.

- Die größte Anzahl von Beanstandungen ergab sich jedoch durch den Einsatz von Zählern in der unmittelbaren Nachbarschaft. Den Vogel schoß eine Amtsverwaltung ab, die in allen Zählbezirken Zähler bestellt hatte, die in ihrem Zählbezirk wohnhaft waren. Obwohl der Landesbeauftragte in der überwiegenden Zahl der an ihn herangetragenen Fälle eine sachgerechte Lösung der jeweiligen Probleme erreichen konnte, bleibt es für ihn unverständlich, warum viele Kommunen bei der Zählereinteilung so „stur“ vorgegangen sind. Einerseits werden Millionenbeträge ausgegeben, um die Bürger aufzuklären und sie zur Teilnahme an der Volkszählung zu motivieren. Andererseits zerstörte man das Vertrauen dieser Bürger wieder durch spitzfindige Auslegungen des Begriffes „unmittelbare Nachbarschaft“.
- Mehrfach mußte der Landesbeauftragte kritisieren, daß Angehörige (meist telefonisch) befragt worden sind, wenn sich die Betroffenen selbst geweigert hatten, bestimmte Angaben zu machen. In Einzelfällen wurden die Angehörigen über die Tatsache der Weigerung bewußt im unklaren gelassen. Im Volkszählungsgesetz ist abschließend geregelt, wer welche Angaben zu machen hat. Eingeschlossen ist auch das Recht, Auskünfte über seine Person zunächst zu verweigern. Ob diese Auskunftsverweigerung dann rechtmäßig ist, muß ggf. in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren geklärt werden. Es ist jedenfalls nicht zulässig, eine solche Auskunftsverweigerung dadurch zu überspielen, daß die betreffenden Daten bei Angehörigen eingeholt werden.
- Besonders einfach hat sich eine Zählerin ihre Arbeit in einem Krankenhaus gemacht. Sie händigte die Erhebungsvordrucke kurzerhand der Lehrschwester aus mit der Bitte, die Bögen im Schwesternwohnheim an die Schwesternschülerinnen zu verteilen und später wieder einzusammeln. Der Landesbeauftragte hielt diesen Vorgang für besonders bedenklich, da nicht auszuschließen war, daß die gewonnenen Erkenntnisse über die Auszubildenden im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit verwertet werden würden. Nur am Rande ist anzumerken, daß es auch noch zu einem Streit zwischen der Zählerin und der Lehrschwester über die Zählerentschädigung gekommen ist.
- Es mag aufgrund der örtlichen Verhältnisse und unter Berücksichtigung des finanziellen Aufwandes ausreichend sein, Erhebungsunterlagen der Volkszählung nach Schluß der Dienstzeiten einer Erhebungsstelle anstatt in verschlossenen Behältern oder Schränken lediglich in allerdings besonders verschlossenen Räumen aufzubewahren. Der Notwendigkeit, die Unterlagen gegenüber Dritten, die nicht Erhebungsstellenmitarbeiter sind, zu sichern, entsprach es aber nicht, daß diese Räume dann dem Reinigungspersonal für Säuberungsarbeiten ohne Aufsicht frei zugänglich waren.
- Ein echtes Mißgeschick ist einem Zähler widerfahren, der sich eigentlich durch ein besonderes Maß an Sorgfalt und Zuverlässigkeit auszeichnete. Für seine Zählertätigkeit vor

Ort benutzte er nämlich eine Aktentasche, in der er in einem Fach die leeren, in einem anderen Fach die bereits ausgefüllten Erhebungsbögen mitführte. Bei seinem letzten Hausbesuch am Abend verwechselte er jedoch die Fächer und händigte dem Auskunftspflichtigen den bereits ausgefüllten Bogen des Nachbarn aus. Als der Fehler bei der Kontrolle der Fragebögen am nächsten Morgen auffiel, war es bereits zu spät. Ein Rechtsanwalt war zwischenzeitlich eingeschaltet worden und der Fall „zog Kreise“.

- Ein besonderes Problem stellte bei der Schlußabwicklung der Volkszählung der sog. „Springer“ dar. Ämter und Gemeinden gingen nach Abgabe des Hauptteils der Volkszählungsunterlagen an das Statistische Landesamt zunehmend dazu über, in Anbetracht des nur noch geringen Arbeitsanfalls ihre Erhebungsstellen nur noch stunden- bzw. tageweise zu besetzen. Kam der Erhebungsstellenleiter aus der Verwaltung, wurde er vielfach in der verbleibenden Zeit wieder in seiner ursprünglichen Funktion eingesetzt. Der Landesbeauftragte hat hier erhebliche Bedenken angemeldet, zumal auch die einschlägigen Verwaltungsanweisungen des Innenministeriums diese Verfahrensweise ausdrücklich untersagen. Es erscheint ihm unververtretbar, das strenge Abschottungsprinzip zwischen Verwaltung und Erhebungsstelle nur so lange zu propagieren, wie wegen der Menge der zu verarbeitenden Erhebungsbögen eine „Beschäftigung mit dem Einzelfall“ ohnehin höchst unwahrscheinlich ist. Das Risiko einer unzulässigen Verwertung von Statistikdaten zu Verwaltungszwecken erscheint ihm dagegen größer, wenn die Unterlagen nur noch vereinzelt eingehen.

Unter Bezugnahme auf seine grundsätzlichen Anmerkungen unter Tz. 3 zieht der Landesbeauftragte folgendes Fazit:

Datenschutzrechtliche Probleme bei der Erhebung der Volkszählungsdaten sind nicht zu leugnen, sie haben sich aber in Grenzen gehalten.

4.1.4 **Verfassungsschutz**

Noch immer Postbote für Polizeidaten

Wer in kerntechnischen Anlagen (Atomkraftwerken u.ä.) tätig ist oder auf andere Art und Weise mit Kernbrennstoffen zu tun hat, muß sich einer Sicherheitsüberprüfung unterziehen. Die Notwendigkeit derartiger Kontrollen wird vom Sozialminister als der zuständigen atomrechtlichen Genehmigungsbehörde aus dem Atomgesetz abgeleitet. Wesentliche Datenquellen, die in diesem Verfahren ausgewertet werden, sind die polizeilichen und nachrichtendienstlichen Informationssysteme sowie das Bundeszentralregister. Eine unverzichtbare und zusätzliche Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Sicherheitsüberprüfung ist daher nach dem Wortlaut der einschlägigen Richtlinien die schriftliche Einwilligungserklärung der zu überprüfenden Personen.

Dabei hat sich eine Verfahrensweise entwickelt, die der Datenschutzbeauftragte bereits im Jahre 1983 (vgl. 6. TB, S. 54)

kritisiert hat, von der aber aufgrund der neuentwickelten bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Sicherheitsüberprüfung von Personal in kerntechnischen Anlagen bei der Beförderung und Verwendung von Kernbrennstoffen“ auch in Zukunft nicht abgewichen wird.

Im Rahmen der Überprüfung werden die polizeilichen und strafrechtlichen Informationen grundsätzlich zunächst bei der Verfassungsschutzbehörde gesammelt und dann ggf. zusammen mit den nachrichtendienstlichen Daten an den Sozialminister weitergeleitet. Anfragen beim Bundeszentralregister werden in jedem Fall von der Verfassungsschutzbehörde veranlaßt. Der Sozialminister begründet dieses Verfahren mit einer „Arbeitserleichterung“. Im Wege des Bandabgleiches mit der Verfassungsschutzbehörde könne das Bundeszentralregister die dort vorliegenden Erkenntnisse schneller übermitteln. Auf die Frage, warum denn nicht die Polizei als Strafverfolgungsbehörde diesen Bandabgleich vornähme, hat der Landesbeauftragte bisher keine befriedigende Antwort erhalten.

Für ihn ist der entscheidende Kritikpunkt, daß die Verfassungsschutzbehörde selbst dann polizeiliche und strafrechtliche Daten übermittelt bekommt, wenn sie selbst keinerlei Erkenntnisse über die betreffende Person hat. Während dem Landesbeauftragten im Jahre 1983 erklärt wurde, dies sei erforderlich, weil der „vorbeugende personelle Sabotageschutz“ in ihre Zuständigkeit falle (vgl. 6. TB, S. 55), hat der Sozialminister auf neuerliches Befragen erklärt, die Verfassungsschutzbehörde habe diese Daten ohne Prüfung und Wertung an ihn weiterzuleiten.

Beide Begründungen vermögen den Landesbeauftragten nicht zu überzeugen. Die Zuständigkeit läßt sich seines Erachtens weder aus dem Atomgesetz noch aus dem Verfassungsschutzgesetz ableiten, und die Postbotendienste der Verfassungsschutzbehörde dürften das gesetzlich festgeschriebene Trennungsgebot („polizeiliche Befugnisse oder Kontrollbefugnisse stehen der Verfassungsschutzbehörde nicht zu“ - § 3 Verfassungsschutzgesetz -) verletzen. Es sind für den Datenschutzbeauftragten keine Gründe erkennbar, warum dennoch polizeiliche und strafrechtliche Daten einen Umweg über die Verfassungsschutzbehörde machen müssen. Wenn jede Behörde die Fakten liefern würde, die in ihrem Zuständigkeitsbereich angefallen sind, dürfte es seines Erachtens dem Sozialminister auch unter angemessener Berücksichtigung der „Verwaltungsökonomie“ sehr wohl möglich sein, seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen. Im Hinblick auf die bundeseinheitliche Richtlinie und die ablehnende Haltung des Innenministers und des Sozialministers steht jedoch zu befürchten, daß das vom Landesbeauftragten vorgeschlagene Verfahren auch in Zukunft nicht praktiziert werden wird.

Ergänzend gestattet sich der Landesbeauftragte noch eine Anmerkung zur „Normenklarheit“ auf diesem Gebiet. Während das Recht zur Überprüfung der Betreiber und der für die Leitung und Beaufsichtigung verantwortlichen Personen jeweils aus einer einzelnen Bestimmung des Atomgesetzes abgeleitet wird, bedarf es für die „sonst tätigen Personen“, also den

größten Teil der 6000 Mitarbeiter, die nach Angaben des Sozialministers jährlich zu überprüfen sind, folgender Konstruktion (Zitat aus den bundeseinheitlichen Richtlinien):

„§ 4 Absatz 2 Nummer 5, § 6 Absatz 2 Nummer 4, § 7 Absatz 2 Nummer 5, § 9 Absatz 2 Nummer 5, § 9 b Absatz 3 in Verbindung mit § 7 Absatz 2 Nummer 5 Atomgesetz bezüglich der sonst tätigen Personen, soweit es um die Gewährleistung des erforderlichen Schutzes gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter geht; Rechtsgrundlage kann auch der § 6 Abs. 1 Nrn. 1, 2 und 7 Strahlenschutzverordnung bezüglich des im Rahmen des § 20 a Strahlenschutzverordnung tätigen Fremdpersonals sein“.

Es erscheint nicht vermessen, hier von einem „gewissen Nachholbedarf“ für die Anpassung des Atomgesetzes an die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts zur Normenklarheit zu sprechen, zumal der rechtsunkundige Bürger vollends dadurch verwirrt sein dürfte, daß er trotz dieses Konvoluts von Gesetzesbefehlen zusätzlich seine Einwilligung zu dem Verfahren geben soll. Für ihn dürfte sich die Sachlage wie folgt darstellen: „Wenn die vielen zitierten Paragraphen das Verfahren wirklich eindeutig regeln, erübrigt sich meine Einwilligung. Ist meine Einwilligung aber tatsächlich erforderlich, ist das ein Zeichen dafür, daß die gesetzliche Regelung in Wirklichkeit nicht ausreichend ist; Masse ersetzt nicht Klasse“. Für eine solche Betrachtungsweise hätte der Landesbeauftragte volles Verständnis.

4.1.5 Öffentliche Sicherheit und Ordnung

4.1.5.1 Muß die Polizei einen Richterspruch beachten?

Auch nach zehnjähriger Tätigkeit und entsprechenden Erfahrungen wird der Landesbeauftragte noch immer mit Sachverhalten konfrontiert, bei denen es ihm zunächst schwerfällt, den Ausführungen der Petenten Glauben zu schenken. Einen solchen Fall schilderte eine Mutter:

Ihr Sohn sei als 14jähriger bei einem Diebstahl erwischt worden. In dem anschließenden Jugendgerichtsverfahren habe der verständnisvolle Richter erklärt, er wolle dem Jungen nicht die Zukunft verbauen. Er habe ihm die Auflage erteilt, eine gewisse Zeit in einem Krankenhaus zu arbeiten, und das Verfahren dann eingestellt. Den besorgten Eltern habe er ausdrücklich versichert, daß die Angelegenheit sich nicht zum Nachteil ihres Sohnes auswirken könne, weil sie nicht im Strafregister vermerkt werde, Voraussetzung sei allerdings, es bleibe bei der einmaligen Verfehlung.

Dieses Donnerwetter habe seine Wirkung nicht verfehlt, ihr Sohn habe sogar den dringenden Wunsch gehabt, nach der Schulausbildung in den Bundesgrenzschutz, die Polizei des Bundes, einzutreten. Seine Bewerbung sei zunächst auch positiv aufgenommen, dann aber abgelehnt worden, weil man plötzlich Erkenntnisse gewonnen hatte, die seine „Qualifikation bezüglich der Eignung im Polizeivollzugsdienst im Bundesgrenzschutz fraglich erscheinen lassen“. Auf Nachfrage der Eltern wurde erklärt, von „der örtlichen Polizeistation“ habe man von der Geschichte mit dem Diebstahl erfahren.

Der junge Mann ist nicht beim Bundesgrenzschutz eingestellt worden, nach Ansicht der Eltern ein Schaden, der nicht wiedergutzumachen ist.

Die Nachforschungen des Landesbeauftragten haben ergeben, daß sich die Angelegenheit tatsächlich so abspielte, wie sie die Mutter geschildert hat. Zudem liegt ihr nicht ein bedauerlicher Fehler im Einzelfall zugrunde, sondern eine bundesweite Verfahrensweise auf der Basis eines Beschlusses des zuständigen Arbeitskreises der Innenministerkonferenz aus dem Jahre 1973. Behörden des Bundes und der Länder, die die Bewerbungen für den Polizeidienst bearbeiten, versenden danach direkt an die Polizeidienststellen des Wohnortes der Bewerber Fragebögen, deren Inhalt nach Auffassung des Landesbeauftragten äußerst bedenklich ist.

Es wird nicht nur nach anhängigen Ermittlungsverfahren gefragt – was sich immerhin begründen ließe, denn die Polizei wird niemanden einstellen können, gegen den sie gerade ermittelt –, sondern auch nach absolut privaten Dingen wie z. B. dem Vorleben, dem Auftreten, dem Verhalten, dem Umgang, den Familienverhältnissen, „Lebt der Bewerber in geordneten Verhältnissen?“ und nach „Tatsachen, die darauf schließen lassen, daß der Bewerber nicht die Gewähr dafür bietet, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten“. Welche Auskünfte man von den örtlichen Polizisten erwartet, dokumentiert sich in der abschließenden Frage: „Sprechen **irgendwelche sonstigen** Gründe gegen die Einstellung in den Polizeidienst?“ Die Antwort im konkreten Fall war jedenfalls nicht auf rechtlich relevante Fakten begrenzt.

So hat auch der Beamte in der betreffenden Polizeistation nur bei der vorgesetzten Dienststelle angefragt, ob „etwas vorliegt“. Dabei fiel nicht einmal auf, daß drei Jahre nach Abgabe der Ermittlungsakten an das Gericht der Verfahrensausgang noch immer nicht bei der Polizei aktenkundig war. Ohne weitere Relevanzprüfung, ohne Aufklärung des Verfahrensausganges und ohne die vorgesetzte Dienststelle über den Inhalt der Auskunft zu unterrichten, wurde der Bundesminister des Innern informiert. Das war für den betreffenden Beamten nur folgerichtig, denn der Bundesinnenminister bat „um umgehende Erledigung, weil über die Einstellung kurzfristig entschieden werden müsse“, und sicherte zu, daß „die erteilten Auskünfte vertraulich behandelt werden“.

Der Landesbeauftragte hat dieses Verfahren selbstverständlich beanstandet und dem Innenminister dringend empfohlen, Auskünfte nur im Einzelfall und nach sorgfältiger rechtlicher Prüfung des Inhalts und des Umfangs durch die kriminalaktenführende Stelle zu erteilen. Außerdem hat er den Innenminister um Auskunft darüber gebeten, in welcher Weise schleswig-holsteinische Polizeibehörden die Bewerber für den eigenen Polizeidienst „durchleuchten“. Die Antwort hierzu steht noch aus.

Der Datenschutzbeauftragte wird weiter der Grundsatzfrage nachgehen, inwieweit die Entscheidung eines Richters, daß sich eine (zweifelloso begangene) Straftat im Sinne des Jugendgerichtsgesetzes nicht zum Nachteil eines Jugendlichen aus-

wirken soll, auch von der Polizei zu respektieren ist. Im vorliegenden Fall kommt man nicht um die Feststellung herum, daß der Wille des Richters durch die Verwaltung konterkariert worden ist. Das kann nicht Rechtens sein.

4.1.5.2 Dauer der Speicherung in polizeilichen Informationssystemen

Polizei und Datenschutzbeauftragter kommen nicht auf einen Nenner

Nahezu in jedem Tätigkeitsbericht hat sich der Landesbeauftragte anhand konkreter Fälle kritisch über die Anfertigung, Verwertung und Löschung erkennungsdienstlicher Unterlagen und die Dauer der Speicherung von Daten in polizeilichen Informationssystemen geäußert. Wieweit die unterschiedlichen Rechtsauffassungen der Polizei und des Datenschutzbeauftragten nach wie vor voneinander entfernt sind, mögen folgende Sachverhalte deutlich machen:

- 1977 geriet ein junger Mann, der bis zu diesem Zeitpunkt und auch danach nie etwas mit der Polizei zu tun hatte, in den Verdacht, ein Funkgerät aus einem Pkw gestohlen zu haben, weil eine Zivilstreife bei einer Kontrolle zwei leere Benzinkanister (!) in dem Kofferraum seines Wagens fand. Vier Monate später wurde er – obwohl offenbar keine neuen Erkenntnisse vorlagen – erkennungsdienstlich behandelt. Auf seine damalige Frage, was passiere, wenn er sich weigere, Lichtbilder und Fingerabdrücke anfertigen zu lassen, erklärten die Polizeibeamten, zwingen könne man ihn nicht. Der Petent hörte nie wieder etwas von dieser Angelegenheit. Er hätte den Vorfall wahrscheinlich längst vergessen, wäre er nicht 1987 (also zehn Jahre später) von einem Bekannten darauf angesprochen worden, daß ihm das Bild des Betroffenen kürzlich in einer „Verbrecherkartei“ der Polizei vorgelegt worden war.

Für den Landesbeauftragten war dies eigentlich ein klarer Fall: erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Anfertigung der erkennungsdienstlichen Unterlagen, Beanstandung der Aufnahme des Lichtbildes in die „Verbrecherkartei“, Beanstandung der unverhältnismäßig langen Speicherung der Daten. Dieser datenschutzrechtlichen Beurteilung hat das Kriminalpolizeiamt nachdrücklich widersprochen. Ohne weitere Begründung wurde festgestellt, daß die erkennungsdienstliche Behandlung des Petenten rechtmäßig gewesen sei. Selbst bei einer Einstellung des Ermittlungsverfahrens oder bei einem Freispruch „mangels ausreichenden Tatverdachts“ dürften Lichtbilder und Fingerabdrücke in die kriminalpolizeilichen Sammlungen übernommen, letztere mithin auch an das Bundeskriminalamt übersandt werden. Die Tatsache, daß die Aussonderungsfrist der Kriminalakte ohne nähere Relevanzprüfung von fünf auf zehn Jahre verlängert wurde, sei ebensowenig bedenklich wie die zehnjährige Verwendung des Fotos in der Lichtbildvorzeigekartei. Diese Maßnahmen seien durch die einschlägigen Richtlinien gedeckt.

Als besonders bemerkenswert erachtet der Landesbeauftragte für den Datenschutz folgenden Aspekt: Das gleiche Schreiben, in dem mitgeteilt wird, daß genauere Aussagen zu diesem Fall nicht gemacht werden könnten, weil die Akte zwischenzeitlich (also während der laufenden Untersuchungen des Datenschutzbeauftragten) gelöscht worden sei, enthält die Feststellung „Die hier vorliegenden Erkenntnisse lassen Zweifel an der Darstellung des Petenten – insbesondere im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit seiner erkennungsdienstlichen Behandlung – zu“. Der Landesbeauftragte hält diese Bemerkung der Polizei für ein ungeeignetes Mittel, um von eigenen Fehlern abzulenken.

- Die Richtlinien über kriminalpolizeiliche Sammlungen enthalten die Anweisung, daß abweichend von den normalen Aussonderungsfristen „Unterlagen im Rahmen der laufenden Sachbearbeitung stets auszusondern sind, wenn ... eine der Polizei bekannte Entscheidung ... eines Gerichts ergibt, daß die Gründe, die zur Aufnahme in die kriminalpolizeilichen Sammlungen geführt haben, nicht zutreffen.“ Es bedurfte eines mehrmaligen „Nachfassens“ des Landesbeauftragten, um dieser an sich selbstverständlichen Regelung auch in einem Fall Geltung zu verschaffen, in dem die Verdachtsmomente nicht einmal für 24 Stunden bestanden hatten. Ein Ehemann hatte seine Frau, mit der er in Scheidung lebte, völlig ungerechtfertigt der Urkundenfälschung bezichtigt. Wegen dieser „Gemeinheit“ wurde er sogar durch Gerichtsbeschluß zur Übernahme der Kosten des Ermittlungsverfahrens und der seiner Frau erwachsenen Verteidigungsauslagen verurteilt. Selbst die Vorlage des Beschlusses des Gerichts konnte die zuständige Polizeibehörde zunächst nicht zu einer sofortigen Löschung der Daten in der polizeilichen Erkenntnisdatei bewegen. Hierzu mußte erst der Innenminister ein „Machtwort“ sprechen. Aufgrund derartiger Erfahrungen vermag der Landesbeauftragte den in der Öffentlichkeit immer wieder erhobenen Vorwurf der „Sammelwut der Polizeibehörden“ nicht mehr zu widersprechen.
- Diese Fälle verstärken den Eindruck des Landesbeauftragten, daß man sich bei Entscheidungen über die Speicherdauer in der polizeilichen Erkenntnisdatei weniger von rechtlichen Überlegungen als vom „kriminalpolizeilichen Fingerspitzengefühl“ leiten läßt. Die Daten einer Petentin, die 1974 in den Verdacht geraten war, Kontakte zum terroristischen Umfeld zu pflegen, wurden nur deshalb nach Ablauf der Regelaussonderungsfrist von zehn Jahren nicht gelöscht, weil die Ermittlungen gegen eine der Petentin damals bekannte Person noch nicht abgeschlossen waren. Da der derzeitige Aufenthaltsort der betreffenden Person nicht bekannt ist, wäre dies ein Speicherungsgrund auf unbestimmte Dauer gewesen, ohne daß die Petentin selbst im Verdacht stand, eine strafbare Handlung begangen zu haben. Dies hat der Landesbeauftragte als nicht zulässig erachtet. Die zuständige Polizeibehörde vollzog die Löschung zwar, wie sie sagte „trotz Bedenken“, vermied es aber, den Datenschutzbeauftragten über die Art ihrer Bedenken aufzuklären. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der daten-

schutzrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Verkürzung und Verlängerung der Speicherdauer in polizeilichen Informationssystemen wird der Landesbeauftragte in einer umfassenden Prüfungsmaßnahme die entsprechenden Entscheidungsabläufe in den verschiedenen kriminalaktenführenden Stellen untersuchen.

In einer Situation, die durch zähes Ringen um kleinste datenschutzrechtliche Fortschritte gekennzeichnet ist, erfüllt es den Landesbeauftragten mit Genugtuung, daß das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht seine Rechtsauffassung bestätigt hat. In einem im 8. TB (S. 32) geschilderten Fall ging es darum, daß eine Polizeibehörde aufgrund organisatorischer Mängel ein an sich zu vernichtendes Lichtbild nach wie vor in einer „Verbrecherkartei“ verwertet hatte. Der Landesbeauftragte hatte diesen Vorfall beanstandet, und der Betroffene beschritt den Rechtsweg, um einen Schadenersatzanspruch durchzusetzen.

Das Oberlandesgericht sah in der versäumten Löschung eine Amtspflichtverletzung. Hierdurch sei der Kläger in seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, nämlich in seinem Recht auf Achtung seiner individuellen Persönlichkeit gegenüber dem Staat und im privaten Rechtsverkehr, beeinträchtigt worden. Die ungerechtfertigte Aufbewahrung erkennungsdienstlicher Unterlagen berühre die persönliche Sphäre des Betroffenen allein schon im Hinblick auf das Bewußtsein, von der Kriminalpolizei als möglicher künftiger Rechtsbrecher betrachtet zu werden. Darüber hinaus bestand die Gefahr, daß bei Personen, denen das Foto des Klägers vorgelegt worden sein mag, der Eindruck entstehen konnte, der Kläger sei bereits einmal wegen einer Sexualstraftat in Erscheinung getreten. Daß dies einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Klägers darstellt, das als „sonstiges Recht“ im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches den Schutz der Vorschriften über die unerlaubten Handlungen genießt, bedürfe keiner weiteren Begründung. Nach Auffassung des Gerichts könne dem Kläger eine Geldentschädigung nicht versagt werden. Der Anspruch auf eine Geldentschädigung habe bei Persönlichkeitsrechtsverletzungen nicht nur eine Genugtuungs- und Wiedergutmachungsfunktion. Er finde seine sachliche Rechtfertigung auch in dem Gedanken, daß das Persönlichkeitsrecht gegenüber erheblichen Beeinträchtigungen andernfalls ohne ausreichenden rechtlichen Schutz bliebe. Gerade diesem Umstand komme im vorliegenden Fall eine besondere Bedeutung zu, da der Kläger sich anders als mit einer Geldentschädigungsforderung gegen die unzulässige Aufbewahrung seines von der Kriminalpolizei gefertigten Lichtbildes nicht wirksam zur Wehr setzen könne. Er habe lediglich einen Rechtsanspruch auf Vernichtung des Lichtbildes, nicht aber auf dessen Herausgabe, und er habe auch nicht das Recht, bei der Vernichtung der von ihm gefertigten erkennungsdienstlichen Unterlagen anwesend zu sein. Würde man dem Kläger gleichwohl einen Entschädigungsanspruch versagen, so wäre er vollständig schutzlos, da er dann weder Kontrollmöglichkeiten noch wirksame Sanktionsmittel besäße. Sein Recht auf Vernichtung der von ihm gefertigten erkennungsdienstlichen

Unterlagen wäre dann praktisch nicht durchsetzbar, ein Zustand, der schon aus präventiven Gründen nicht hingenommen werden könne.

Der Datenschutzbeauftragte hofft, daß dieses Urteil seine Wirkung auf den Umgang mit erkennungsdienstlichen Unterlagen in der polizeilichen Praxis nicht verfehlen wird.

4.1.5.3 Speicherung des Hinweises „AIDS“ in Dateien der Polizei

Seitdem die Innenministerkonferenz im Oktober 1986 beschlossen hat, aus Gründen der Fürsorge gegenüber den Polizeibeamten, die mit HIV-Infizierten in Kontakt kommen könnten, einen Hinweis auf „AIDS“ in polizeilichen Informationssystemen zuzulassen, ist in der Öffentlichkeit eine heftige Diskussion um die Erforderlichkeit, die Wirksamkeit und die Angemessenheit dieser Maßnahme entbrannt. Befürworter und Gegner einer Registrierung haben ihre Argumente in aller Ausführlichkeit immer wieder vorgetragen, ohne daß sie die jeweils andere Seite von ihren Vorstellungen haben überzeugen können. Wie schwierig dieses Thema aus rechtlichen und emotionalen Gründen zu behandeln ist, zeigt sich daran, daß die Innenministerkonferenz ihren Grundsatzbeschuß von vornherein dahin gehend eingeschränkt hat, daß die Speicherung nur in „bestimmten Fällen“ und „im erforderlichen Umfang“ erfolgen soll. Entsprechende Kriterien sollten in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten noch erarbeitet werden, dessenungeachtet werden bereits ab Ende 1986 entsprechende Vermerke in die INPOL-Dateien aufgenommen.

Aus der Sicht des Landesbeauftragten sind dadurch in bedenklicher Weise die Fragen der Rechtmäßigkeit der Informationsgewinnung gegenüber den Fragen der Zweckmäßigkeit in den Hintergrund gedrängt worden. Seines Erachtens ist nämlich zunächst das Problem zu lösen, wie die Polizei in den Besitz der Information „HIV-positiv“ gelangen kann, ohne daß gegen geltendes Recht verstoßen wird. Dazu muß man wissen, daß zumindest in Schleswig-Holstein noch niemand zwangsweise einem AIDS-Test unterzogen worden ist. Damit unterliegen alle ärztlichen Untersuchungsergebnisse solange der Schweigepflicht, wie der Betroffene nicht seine Einwilligung zu einer anderweitigen Verwertung gegeben hat. Daten, die ihm im Rahmen einer freiwilligen ärztlichen Konsultation bekannt werden, darf ein Arzt grundsätzlich nicht an Dritte weitergeben, da dies gegen die ärztliche Berufsordnung verstößt und er sich unter Umständen nach § 203 Strafgesetzbuch strafbar macht. Anders ist die Rechtslage, wenn der Arzt aufgrund einer richterlichen Anordnung oder eines staatlichen Verwaltungsaktes gutachterlich tätig wird, wie z.B. bei Blutalkoholtests, bei Einweisungsmaßnahmen oder bei Maßnahmen nach dem Bundesseuchengesetz. Welche komplexen rechtlichen Konsequenzen sich aus dieser Situation ergeben, ist auch unter Textziffer 4.2.7 bezüglich der Verwertung ärztlicher Daten in Strafvollzugsanstalten dargestellt.

Für den Bereich der Polizei erscheinen nur die Fälle datenschutzrechtlich unproblematisch, in denen der Betroffene ihr

gegenüber selbst zu erkennen gegeben hat, daß er infiziert ist und die Übertragung der Krankheit auf Polizeibeamte zumindest „billigend in Kauf nimmt“. Sofern die Polizeibehörden die Erkenntnisse über eine Infektion „nur“ von dritter Seite (z.B. von Strafvollzugsanstalten, von Ordnungsämtern oder aus anderen Bundesländern) erhalten haben, müssen sie vor einer Einspeicherung prüfen, ob die Daten nicht einem datenschutzrechtlichen Verwertungsverbot unterliegen, weil sie nur durch Bruch der ärztlichen Schweigepflicht bekannt werden konnten. Auch hier gilt nach Auffassung des Landesbeauftragten der Grundsatz, daß unrechtmäßig übermittelte Daten nicht rechtmäßig gespeichert werden können, mit anderen Worten, auch für die Polizei gibt es keinen „gutgläubigen Erwerb“ von Daten. Sie muß sich also davon überzeugen, daß sich der Betroffene dem Arzt gegenüber mit einer Übermittlung der Daten an die Strafverfolgungsbehörden einverstanden erklärt hat.

Nur unter diesen Voraussetzungen erscheint dem Datenschutzbeauftragten ein entsprechender Hinweis in einem ohnehin schon zu dieser Person bestehenden Datensatz in einem polizeilichen Informationssystem vertretbar. Die Aufnahme der Daten eines Infizierten in polizeiliche Dateien ausschließlich aus Gründen der allgemeinen Gefahrenabwehr (d. h., ohne jeden strafrechtlichen Bezug) hält er bei der derzeitigen Rechtslage auch dann nicht für zulässig, wenn der Betroffene einer sog. Risikogruppe angehört und „bestimmte Verhaltensweisen“ an den Tag legt.

Der Innenminister teilt die Rechtsauffassung des Landesbeauftragten vom Grundsatz her, geht aber davon aus, daß die Polizei darauf vertrauen darf, daß entsprechende Mitteilungen der Justizverwaltung rechtmäßig sind. Der Anregung des Landesbeauftragten, jede einzelne Speicherung des Merkmals zu überprüfen und rechtlich zweifelhafte Vermerke zu löschen, ist der Innenminister nicht gefolgt.

4.1.5.4 **Volkszählungsgegner als Staatsfeinde registriert?**

Den im Verlaufe des Jahres 1987 in der Öffentlichkeit immer wieder lautgewordenen Gerüchten, daß Volkszählungsgegner bundesweit systematisch durch die Polizei registriert und ihre Daten in zentralen Dateien beim Bundeskriminalamt gespeichert würden, konnte der Landesbeauftragte zunächst keinen Glauben schenken. Hierfür gab es zwei Hauptgründe:

- Als im Jahre 1986 die „Arbeitsdatei PIOS – Innere Sicherheit –“ (APIS) eingerichtet wurde, hat zwischen dem Bundesminister des Innern und den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder Einvernehmen darüber bestanden, daß keineswegs alle Straftaten und Sachverhalte, die einen politischen Hintergrund haben, erfaßt werden dürften. Es sollte vielmehr darauf ankommen, daß das Ziel der betreffenden Straftat die Beseitigung, Einschränkung oder sonstige Veränderung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung war. Strafrechtlich relevante Verstöße gegen die Rechtsordnung mit politischer Motivation, jedoch ohne Angriffsabsicht auf die Verfassungsordnung, unterliegen zwar

dem Verhütungs- und Aufklärungsauftrag der Polizei, erfüllen für sich allein aber nicht die Erfassungsvoraussetzungen.

- Der Innenminister hatte dem Landesbeauftragten im Zusammenhang mit den Volkszählungsprotesten erklärt, daß die Gruppe der Volkszählungsgegner nicht anders behandelt werde als andere verdächtige, beschuldigte oder einer Straftat überführte Personen. Ordnungswidrigkeiten würden von der Polizei nicht erfaßt.

Um so überraschter war der Landesbeauftragte, als die Recherchen seiner Kollegen in anderen Bundesländern sehr wohl datenschutzrechtlich problematische Registrierungen von Volkszählungsgegnern offenlegten. Er hat daraufhin unverzüglich Prüfungsmaßnahmen bei schleswig-holsteinischen Polizeibehörden eingeleitet. Deren Ergebnis läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Es ist zu unterscheiden zwischen Datenspeicherungen, die für die Durchführung von strafprozessualen Ermittlungsverfahren erforderlich sind, und solchen, die darüber hinaus zu einer bundesweiten Verfügbarkeit der Daten in polizeilichen Verbundsystemen führen. Wer sich einer Straftat verdächtig gemacht hat, muß grundsätzlich dulden, daß die Polizei ihn in einer Datei/Kartei registriert, um einen rationellen Zugriff auf die Verfahrensunterlagen zu gewährleisten. Es bedarf jedoch der vom Bundesminister des Innern definierten besonderen rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen, um alle Landeskriminalämter von Kiel bis München über diese Verdachtsmomente zu informieren und sie bis zu zehn Jahre in den betreffenden Dateien zu belassen, auch wenn keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt ist.

Der Landesbeauftragte hat bei seiner Prüfung Datenspeicherungen vorgefunden, bei denen die rechtlichen Voraussetzungen für die Aufnahme in die APIS-Dateien zweifellos gegeben sind. Er hat im übrigen keinen Fall ermittelt, dessen Speicherung schon deshalb unzulässig war, weil es sich bei der begangenen Tat nur um eine Ordnungswidrigkeit gehandelt hat. Er mußte allerdings beanstanden, daß eine Reihe von Datensätzen letztlich nur deshalb gespeichert war, weil die Polizeibehörden **unterstellt** haben, die betreffenden Verdächtigen hätten die Tat aus den gleichen Motiven und mit der gleichen Zielsetzung begangen wie die Personen und Gruppen, die öffentlich zur Gewaltanwendung gegen Personen und Sachen aufgerufen haben.

Die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit erschienen ihm z.B. in den Fällen verletzt, in denen Personen lediglich im Verdacht standen, Flugblätter mit einem Aufruf zum Volkszählungsboykott verteilt oder zum Unbrauchbarmachen der Volkszählungsbögen aufgerufen zu haben. Selbst wenn die Gerichte das Abschneiden der Kennnummern zunehmend als Straftat (Sachbeschädigung) und nicht als Ordnungswidrigkeit ansehen, mithin Anstiftungen zu Straftaten vorliegen, entsteht der Effekt, daß die vermeintlichen Anstifter in APIS erfaßt werden und die eigentlichen Täter möglicherweise unbehelligt bleiben, weil das Statistische Landesamt keinen Strafantrag stellt (Sachbeschädigung wird nur auf Antrag verfolgt).

Außerdem hat der Landesbeauftragte beanstandet, daß faktisch alle APIS-Eintragungen auch der Verfassungsschutzbehörde bekanntgegeben worden sind. Das Verfassungsschutzgesetz schreibt vor, daß nur Daten und Fakten über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, der Verfassungsschutzbehörde zur Verfügung zu stellen sind. Es ist nach Auffassung des Landesbeauftragten deshalb rechtlich nicht zulässig, zunächst einen umfassenden Datenbestand zu übermitteln und die Behörde selbst auswählen zu lassen, welche Informationen sie in ihre Dateien übernimmt. Insoweit dürfte das Trennungsgebot zwischen Polizei und Verfassungsschutz nicht hinreichend beachtet worden sein.

Dem Innenminister hat der Landesbeauftragte dringend empfohlen, durch entsprechende Anweisungen sicherzustellen, daß künftig bei den Einspeicherungen und Datenweitergaben restriktiver verfahren wird, daß die bisherigen Datenbestände bereinigt werden und daß in kürzeren Zeitabständen die Speicherungsrechtfertigungen aller APIS-Speicherungen (nicht nur die der Volkszählungsgegner) überprüft werden.

4.1.5.5 Fortschritte bei der Datensicherung im Polizeibereich

Die Anforderungen an die Art und den Umfang von Datensicherungsmaßnahmen sind stets abhängig von der „Sensibilität“ der gespeicherten Daten. Aus diesem Grunde hat der Landesbeauftragte mehrfach, zuletzt in seinem 9. TB (S. 12), von den Polizeibehörden gefordert, daß sie mit besonderer Intensität einer unbefugten Kenntnisnahme und Nutzung der Daten in den polizeilichen Informationssystemen entgegenwirken sollten. Seine wichtigsten Forderungen sind:

- Verschlüsselung des Funkverkehrs,
- Dokumentation der Zugriffe auf polizeiliche Informationssysteme,
- stichprobenweise Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Zugriffe,
- Verzicht auf den Einsatz von Personal-Computern.

Während hinsichtlich der Verschlüsselung des Funkverkehrs aus finanziellen Gründen noch keine entsprechenden Maßnahmen eingeleitet wurden und die endgültigen Entscheidungen über die technische Ausgestaltung der Bürokommunikation im Polizeibereich offenbar noch nicht gefallen sind, ist bei der Zugriffskontrolle und -dokumentation ein erster konkreter Fortschritt zu verzeichnen.

Wegen der Dezentralisierung der Direktzugriffsmöglichkeiten durch die schleswig-holsteinischen Polizeibehörden unter anderem auf die automatisierten Verfahren

- polizeiliche Erkenntnisdatei (PED),
- Ordnungswidrigkeiten (OWI-SH),
- zentrales Verkehrsinformationssystem (ZEVIS),
- Einwohnerinformationssystem (EIS),
- Bundeszentralregister (BZR),

werden die Abrufberechtigungen der Beamten seit November 1987 zentral überwacht und gesteuert.

Für jeden Polizeibeamten, der berechtigt ist, ein Terminal zu bedienen, ist ein zweistufiges Paßwort vergeben worden. Entsprechend der dem Paßwort zugewiesenen Berechtigung besteht die Möglichkeit, in einem oder mehreren der genannten Verfahren zu arbeiten. Gleichzeitig besteht eine weitere Abstufung der Zugriffsmöglichkeiten innerhalb des einzelnen Verfahrens.

Wenngleich die derzeitige Paßwort-Organisation noch nicht geeignet ist, die Identität des Benutzers und den Grund der Benutzung des Systems im vollen Umfang zu dokumentieren, betrachtet der Landesbeauftragte die getroffenen Maßnahmen als einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer wirkungsvollen Absicherung der polizeilichen Informationsverarbeitung. Weitere Schritte werden folgen müssen.

4.1.6 Für das Ausländerzentralregister fehlen noch immer gesetzliche Grundlagen

Bereits seit längerer Zeit weist der Landesbeauftragte für den Datenschutz darauf hin, daß beim Ausländerzentralregister schwerwiegende datenschutzrechtliche Defizite bestehen (vgl. 6. TB, S. 25). Noch immer sind die Registerführung, der Umfang der zu übermittelnden Daten, die Lösungsfristen, die Zugriffsberechtigungen usw. ausschließlich in Verwaltungsanweisungen geregelt. Spätestens seit dem Volkszählungsurteil ist den beteiligten Stellen zwar klar, daß für die Registerführung ein hinreichend klares Gesetz geschaffen werden muß. Es haben seither auch kontinuierlich Beratungen und Gespräche stattgefunden, ein entsprechendes Gesetz ist jedoch bisher nicht verabschiedet worden.

Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann zwar grundsätzlich eine gewisse Übergangszeit (Übergangsbonus) hingenommen werden, wenn ein Abgehen von der bisherigen rechtlich nicht abgesicherten Verwaltungspraxis zu einem mit der Grundgesetzordnung noch weniger zu vereinbarenden Zustand führen würde. Die Rechtsprechung sieht aber zunehmend diese Übergangsfrist als abgelaufen an, soweit sie sich auf die Spezialgesetze bezieht, die das Bundesverfassungsgericht auf dem Gebiete des Datenschutzes angemahnt hat.

Für den Landesbeauftragten handelt es sich hier nicht nur um ein Gesetzgebungsproblem des Bundes, das außerhalb seiner Zuständigkeit liegen würde. Für ihn ist es wichtig, daß es für den gesamten Informationsverkehr der schleswig-holsteinischen Ausländerbehörden mit dem Ausländerzentralregister an einer normenklaren gesetzlichen Grundlage mangelt. Es besteht deshalb die Gefahr,

- daß mangels klarer Beschreibungen der Registerzwecke das Ausländerzentralregister als spezielles Fahndungsregister behandelt und damit indirekt die Gruppe der Ausländer insgesamt als potentielle Rechtsbrecher diskriminiert wird,

- daß inhaltliche Widersprüche und Aktualitätslücken zwischen dem Ausländerzentralregister des Bundes und den Verwaltungsvorgängen der Länderbehörden entstehen,
- daß unzulässige Datenübermittlungen an andere Stellen, insbesondere an das Bundesverwaltungsamt, vorgenommen werden,
- daß Datenverarbeitungstechniken eingeführt werden (etwa durch Einrichtung von behördeninternen Registern auf Kleincomputern mit Online-Zugriff), die einer besonderen gesetzlichen Rechtfertigung bedürfen.

Der Landesbeauftragte hat diese Überlegungen, die auf einem entsprechenden Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder beruhen, dem Innenminister zugeleitet. Er hat darauf gedrängt, von Seiten Schleswig-Holsteins alles zu tun, um das Gesetzgebungsvorhaben zu beschleunigen und dabei auch die datenschutzrechtlichen Gesichtspunkte zugrunde zu legen, die er in seinen früheren Berichten (vgl. 7. TB, S. 18) dargelegt hat.

4.2 Justizverwaltung

4.2.1 Novellierung der Strafprozeßordnung

Die Frage, was zuerst zu novellieren ist, die Strafprozeßordnung oder das Polizeirecht, ist noch immer nicht entschieden. Daß dieser „Wettlauf“ zugunsten der Strafprozeßordnung ausgehen muß, hat der Landesbeauftragte wiederholt deutlich gemacht. Nach seiner Auffassung setzt die Strafprozeßordnung als eines der Gesetze, die besonders tief in die Persönlichkeitsrechte des Bürgers eingreifen, Maß und Grenzen, die das Polizeirecht nicht überschreiten darf (vgl. 8. TB, S. 39).

Es ist deshalb positiv zu werten, daß der Bundesjustizminister in einem Entwurf zu einer Novelle der Strafprozeßordnung die von den Datenschutzbeauftragten geforderten „Allgemeinen Bestimmungen über die Speicherung, Verwendung und Übermittlung personenbezogener Daten durch die Strafverfolgungsbehörden“ sowie die datenschutzrechtliche „Altforderung“ eingearbeitet hat, daß die Staatsanwaltschaft verfahrensabschließende Entscheidungen der Polizei zur Aktualisierung der dortigen Datenbestände mitzuteilen hat (vgl. 7. TB, S. 30).

Ungeachtet dessen sieht sich der Landesbeauftragte zu folgenden weiteren Verbesserungsvorschlägen veranlaßt:

- Die Polizei sollte verpflichtet werden, die Spurendokumentationsdateien, die im Rahmen von strafprozessualen Ermittlungsverfahren angelegt worden sind, zusammen mit den Ermittlungsakten an die Staatsanwaltschaft zu übergeben. Dort wäre die Rechtmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser EDV-gestützten Ermittlungsmaßnahmen zu überprüfen, ggf. wären weitere be- oder entlastende Informationen in die Ermittlungsakten zu übernehmen.
- Für derartige Dateien sind wegen der damit verbundenen erheblichen Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht Dritter (Zeugen, andere Personen usw.) zudem

konkrete Regelungen der Speicherdauer und der Verwertbarkeit der Daten erforderlich.

- Es ist zwar zu begrüßen, daß die Nutzung von Strafverfolgungsdaten durch die Polizei für präventive Zwecke geregelt werden soll. Es muß aber aus Gründen der Normenklarheit vermieden werden, daß die Strafprozeßordnung eine Materie erfaßt, die ausschließlich dem eigentlichen Polizeirecht vorbehalten ist. Die Strafprozeßordnung kann nur die Strafverfolgung, nicht aber die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten regeln.
- Der Landesbeauftragte hat den Justizminister außerdem darauf hingewiesen, daß noch immer wichtige Bereiche ungeregt bleiben sollen. So fehlen z. B. konkrete Normen über den Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern (vgl. 9. TB, S. 26).

4.2.2 **Länderübergreifendes staatsanwaltschaftliches Informationssystem geplant**

Die früher in den Geschäftsstellen der Staatsanwaltschaften bestehenden konventionellen Namenskarteien werden seit einigen Jahren im Rahmen der Geschäftsstellenautomation der Staatsanwaltschaften in Form einer zentralisierten automatisierten Datei geführt. Der Justizminister hat bei der Einrichtung dieser Datei die Forderung des Landesbeauftragten akzeptiert, daß sie nur ein Aktensuchsystem sein dürfe und daß in jedem Bearbeitungsfall eine Rückkopplung auf die eigentliche Sachakte stattfinden müsse. Dem lag die Überlegung zugrunde, daß schutzwürdige Belange der Betroffenen immer dann gefährdet werden, wenn automatisierte Systeme sich verselbständigen.

Nunmehr beraten die Justizminister des Bundes und der Länder die Einführung eines entsprechenden bundesweiten Systems. Bei überörtlichen und Mehrfachtätern sollen Doppelverfahren vermieden werden und frühzeitige Sammelverfahren gebildet werden können. Wegen der erheblichen datenschutzrechtlichen Bedeutung eines derartigen bundesweiten Systems hat der Landesbeauftragte auf der Grundlage eines Beschlusses der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder folgende Forderungen erhoben:

- Das System muß durch eine gesetzliche Regelung in der Strafprozeßordnung abgesichert werden.
- Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit muß Rechnung getragen werden. Deshalb dürfen Vorgänge, die durch Verfahrenseinstellungen wegen fehlenden Tatverdachts oder durch rechtskräftige Freisprüche abgeschlossen wurden, sowie Fahrlässigkeitsdelikte nicht registriert werden. In diesen Fällen erscheint ein „bundesweiter Rückgriff“ nicht erforderlich. Daten, die besonderen Amtsgeheimnissen, wie z. B. dem Sozialgeheimnis, unterliegen, dürfen grundsätzlich nicht gespeichert werden.
- Die Daten müssen einer strengen Zweckbindung unterliegen. Nur bei besonders schweren Straftaten sollte ein bundesweiter Abruf möglich sein. Je nach Bedeutung soll-

ten abgestufte, im Prinzip immer nur kurze Sperrungs- und Löschungsfristen vorgesehen werden.

- Das geplante bundesweite staatsanwaltschaftliche Informationssystem tritt vom Datenumfang und von der Zweckbestimmung her in Konkurrenz zu dem bundesweiten polizeilichen Kriminalaktennachweis. Polizei und Justizverwaltung sollten daher die Einführung eines gemeinsamen Aktensuchsystems prüfen.

Der Landesbeauftragte wird die Entwicklung des länderübergreifenden Informationssystems der Staatsanwaltschaften aufmerksam beobachten und auf die Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Gesichtspunkte drängen.

4.2.3 **Wissenschaftliche Analyse von Tötungsdelikten**

Mit der These, daß Forschung nicht durch Datenschutz be(ver)hindert werden darf, hat sich der Landesbeauftragte bereits in seinen früheren Tätigkeitsberichten (z. B. 9. TB, S. 30 und S. 40) wiederholt kritisch auseinandergesetzt. Er bleibt bei seiner Rechtsauffassung, daß eine wissenschaftliche Auswertung von Behördenakten mit personenbezogenen Daten nur mit ausdrücklicher Einwilligung des Betroffenen oder in anonymisierter Form zulässig ist. Dazu stellt das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil aus dem Jahre 1985 lapidar fest: „Das Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit vermittelt keinen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Akteneinsicht zu Forschungszwecken“.

Gleichwohl hat der Justizminister zugestimmt, daß im Rahmen eines Forschungsprojektes des Bundesjustizministers zur wissenschaftlichen Analyse von Tötungsdelikten Gerichtsakten rechtskräftig verurteilter Straftäter an eine wissenschaftliche Auswertungsstelle außerhalb des Landes übermittelt wurden, weil – so der Justizminister –

- dies nach den Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren zulässig sei,
- diese Verwaltungsvorschrift zumindest in einer Übergangszeit eine ausreichende Rechtsgrundlage sei und im übrigen
- eine Datenschutzklausel sicherstelle, daß personenbezogene Daten im Zusammenhang mit der Auswertung nicht bekanntgemacht werden.

Der Landesbeauftragte hat dieser Rechtsauffassung nachdrücklich widersprochen. Die Datenschutzklausel kann eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen nicht verhindern, weil schon die Übersendung der Akten in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen eingreift. Für die Übermittlung bedarf es – was im Grundsatz auch vom Justizminister nicht bestritten wird – einer förmlichen Rechtsgrundlage, was aber eine Verwaltungsanweisung nicht sein kann. Die Inanspruchnahme eines „Übergangsbonus“ für „unerläßliche Maßnahmen zum Staatswohl“ scheidet schon allein deshalb aus, weil die wissenschaftliche Untersuchung auch auf der Grundlage anonymisierter Urteile durchgeführt werden könnte.

Eine personenbezogene Übermittlung von Straftaten kann nach Auffassung des Landesbeauftragten auch nicht mit dem Hinweis auf die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen gerechtfertigt werden. Die öffentliche Hauptverhandlung als Schutzvorkehrung für den Angeklagten dient der Kontrolle des Verfahrens durch die Allgemeinheit. Dieses Prinzip kann nicht zur Rechtfertigung von Akteneinsichten und -übermittlungen nach Abschluß des gerichtlichen Verfahrens herangezogen werden.

4.2.4 **Vordrucke für Zeugenladungen in Strafsachen sind jetzt datenschutzgerecht**

Auf die datenschutzrechtlichen Bedenken gegen die Namensbezeichnung von Angeklagten auf Zeugenladungen, die dem Arbeitgeber zwecks Gewährung der Arbeitsbefreiung vorzulegen sind, hatte der Landesbeauftragte in seinem 8. TB (S. 43) hingewiesen. Diese Information ist nicht nur für den damit verfolgten Zweck überflüssig, sondern für den Betroffenen geradezu schädlich. Denn das entlastende Datum „Verfahrenseinstellung“ oder „Freispruch“ wird dem Arbeitgeber in der Regel im nachhinein nicht bekannt. Das belastende Datum der „Anklageerhebung“ wirkt aber fort. Der Landesbeauftragte hat daher vorgeschlagen, bei der für den Arbeitgeber eines Zeugen bestimmten Durchschrift auf die Nennung des Angeklagten ganz zu verzichten. Der Justizminister hat inzwischen die Vordrucke für Zeugenladungen im Strafverfahren entsprechend geändert.

4.2.5 **Schuldnerverzeichnis - ein moderner Schuldturn?**

In letzter Zeit häuften sich die Hilferufe von Schuldnern, die sich als „Opfer“ einer zu großzügigen Übermittlungspraxis aus dem Schuldnerverzeichnis sahen. Vor allem verschuldete Bürger ohne Arbeit sahen ihre Situation oft als ausweglos an. Ihnen drängte sich der Eindruck auf, daß die Ursache für die immer wieder abgelehnten Bewerbungen Informationen aus dem Schuldnerverzeichnis sein mußten.

In der Tat bedienen sich Auskunftsteile des Schuldnerverzeichnisses als wichtiger Datenquelle, und was der künftige Arbeitgeber den Bewerber nicht direkt fragen darf, läßt sich leicht über eine Auskunftsteil ermitteln. Damit soll die Funktion der Auskunftsteile im Geschäftsverkehr nicht generell kritisiert werden. Jedoch entsprechen die für das Schuldnerverzeichnis bestehenden gesetzlichen Grundlagen in der Zivilprozeßordnung und die darauf beruhende weitreichende Auskunftspraxis nicht dem verfassungsrechtlich gewährleisteten informationellen Selbstbestimmungsrecht. Auch derjenige darf es in Anspruch nehmen, der mit oder ohne Schuld seine wirtschaftlichen Verpflichtungen nicht erfüllen kann. Er hat Anspruch darauf, daß die Information „zahlungsunfähig“ nur zweckgerichtet zur Beurteilung von Kreditwürdigkeit und Kreditfähigkeit verwendet wird und nicht zweckfrei und unkontrolliert den Betroffenen „ewig“ belastet und damit jeden Neubeginn unmöglich macht.

Nicht nur die Hilferufe säumiger Schuldner, sondern auch die Erkenntnisse aus der Prüfung einer Industrie- und Handels-

kammer (vgl. Tz. 5.4) veranlaßten den Landesbeauftragten, seine Forderung nach einer schnellen Novellierung der Zivilprozeßordnung nachdrücklich zu wiederholen. Nachdem der Bundesjustizminister wegen der vermeintlich unvereinbaren Gegensätze zwischen den Forderungen der Wirtschaft und der Datenschutzbeauftragten eine Zeitlang „resigniert“ hatte, legte er nunmehr einen neuen Gesetzentwurf vor, der begrüßenswerte Verbesserungen enthält. So ist z.B. geplant, daß die Industrie- und Handelskammern Schuldnerlisten ihren Mitgliedern nur dann zugänglich machen dürfen, wenn der Amtsgerichts- oder Landgerichtspräsident ein berechtigtes Interesse dieser Unternehmen an dem Bezug anerkannt und eine entsprechende zeitlich befristete Bewilligung erteilt hat. Ferner dürfen die Listen nur noch zur Beurteilung von Kreditfähigkeit und Kreditwürdigkeit dienen. Auch müssen sie sofort in Dateien übertragen werden, um die Daten übersichtlich, aktuell und löschungsfähig zu ordnen. Damit wäre auch die umfassende Anwendung der Datenschutzgesetze gewährleistet.

Der Landesbeauftragte hat trotz dieser Verbesserungen seine früheren Vorschläge (vgl. 8. TB, S. 41) wiederholt:

- Der Entwurf folgt nicht seinem Vorschlag, daß Gerichte Einzelauskünfte nur nach Prüfung des berechtigten Interesses des Empfängers erteilen dürfen. Die statt dessen vorgesehene Regelung, wonach Auskünfte zu versagen sind, „wenn die Anträge offensichtlich rechtsmißbräuchlich gestellt sind“, ist ein „zu grobes Raster“, um einer zweckwidrigen Verwendung effektiv entgegenzuwirken.
- Die zu begrüßende Erweiterung der Kontrollbefugnisse der Datenschutzaufsichtsbehörden darf nicht den datenschutzrechtlichen Grundsatz in Frage stellen, daß zunächst die Justiz und Kammern als übermittelnde Stellen für die Kontrolle der Listenempfänger verantwortlich sind.
- Richtige Daten und eine verbesserte Aktualität der aus dem Schuldnerverzeichnis übermittelten Daten verspricht sich der Landesbeauftragte von seiner Forderung, daß die Kammern ihre Mitglieder bei Einzelauskünften an die Amtsgerichte verweisen. Eine Industrie- und Handelskammer im Lande verfährt bereits so in der Praxis.
- Im übrigen ist es mit der allseits gewünschten Eingrenzung des Empfängerkreises nicht vereinbar, wenn die Kammern weiterhin die Befugnis haben sollen, ihren Mitgliedern Einzelauskünfte ohne Darlegung eines berechtigten Interesses zu erteilen.

Der Landesbeauftragte hat den Justizminister über seine Forderungen unterrichtet.

4.2.6 **Anmeldepflicht auch für die Dateien der Notare**

Notare sind öffentliche Stellen im Sinne des Datenschutzrechts und haben nach Auffassung des Landesbeauftragten deshalb ihre automatisierten Dateien zum Dateienregister anzumelden (vgl. 8. TB, S. 29). Die Notarkammern vertreten zwar eine andere Rechtsauffassung. Nachdem die Justizminister des Bundes und der Länder aber ebenfalls die gesetzliche

Anmeldepflicht bejaht haben, hat der Justizminister des Landes die Notare durch eine Allgemeinverfügung auf die Einhaltung ihrer Meldepflicht hingewiesen und eine Kontrolle im Rahmen der regelmäßigen Nachprüfung durch die Landgerichtspräsidenten vorgesehen.

Der Landesbeauftragte begrüßt diese Maßnahme und erwartet, daß die Notare in Schleswig-Holstein ihrer gesetzlichen Meldepflicht nachkommen.

4.2.7 **Speicherung des Hinweises „AIDS“ im Strafvollzug**

Ebenso wie im Polizeibereich (vgl. Tz. 4.1.5.3) bewertet der Landesbeauftragte die Speicherung des Hinweises „AIDS“ auch im Strafvollzug kritisch. Auch hier darf nicht die Frage der Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit die Diskussion beherrschen. Es muß also zunächst das Problem gelöst werden, wie die Strafvollzugsbehörden, ohne daß gegen geltendes Recht verstoßen wird, in den Besitz der Information „HIV positiv“ gelangen können.

Nach der Darstellung des Justizministers werden die für eine Untersuchung auf Antikörper gegen das HIV-Virus erforderlichen Blutabnahmen ausschließlich auf freiwilliger Grundlage durchgeführt. Bei einer Verweigerung trotz Belehrung werde von einer Untersuchung abgesehen. Der Anstaltsarzt halte ein positives Ergebnis selbstverständlich in der Krankenakte fest. Außerdem werde aber auch in der Gefangenenpersonalakte der Hinweis vermerkt, „Vorsicht! Blutkontakte vermeiden!“.

Diese Praxis kann der Landesbeauftragte aus Datenschutzgründen nicht gutheißen. Erkenntnisse, die dem Arzt im Rahmen einer freiwilligen ärztlichen Konsultation bekannt werden, dürfen grundsätzlich nicht an Dritte weitergegeben werden, da sonst die ärztliche Schweigepflicht verletzt wird, es sei denn, daß der Betroffene seine Einwilligung dazu gegeben hat.

Die Rechtslage mag anders sein, wenn der Arzt auf der Grundlage des Strafvollzugsgesetzes eine zwangsweise Untersuchung „bei schwerwiegender Gefahr für die Gesundheit anderer Personen“ vornimmt. Der Landesbeauftragte hat deshalb der Rechtsauffassung des Justizministers widersprochen, daß die im Strafvollzugsgesetz (§ 101) geregelte Befugnis, bei zwangsweisen Untersuchungen gewonnene Erkenntnisse an Dritte weitergeben zu dürfen, auch auf die Verwertung der auf freiwilliger Grundlage gewonnenen medizinischen Daten übertragen werden kann. Allenfalls könnte seines Erachtens der Anstaltsarzt einen rechtfertigenden Notstand zur Durchbrechung der ärztlichen Schweigepflicht für sich in Anspruch nehmen, wenn es sich ganz konkret um einen zur Gewalt entschlossenen, uneinsichtigen infizierten Strafgefangenen handelt. Dies müßte jedoch immer einer Einzelfallentscheidung des Arztes vor Ort in einer konkreten Notsituation vorbehalten bleiben.

Der Landesbeauftragte begrüßt daher die inzwischen vom Justizminister getroffene „versuchsweise“ Anordnung, daß vor einer Blutentnahme vorsorglich auch der „Hinweis“ gegeben

werden soll, daß in Fällen eines positiven Untersuchungsbefundes der Anstaltsleiter, andere Bedienstete oder Dritte informiert werden, um „die gebotenen Maßnahmen zur Betreuung des Gefangenen und zum Gesundheitsschutz anderer durchführen zu können“. Erst hierdurch werden dem Gefangenen die möglichen Folgen seiner freiwilligen Teilnahme an der AIDS-Untersuchung vor Augen gehalten. Auch wenn er aus Gründen der Rechtssicherheit nach wie vor die förmliche Einwilligung fordert, erkennt der Landesbeauftragte dies als einen positiven Beitrag zur Transparenz im Umgang mit personenbezogenen Daten im Strafvollzug an.

4.3 Steuerverwaltung

4.3.1 Neue Probleme mit den Kontrollmitteilungen

In seinem 9. TB (S. 33) hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz die Ansicht geäußert, daß das leidige Problem mit der nicht ausreichenden Rechtsgrundlage für Kontrollmitteilungen durch eine neue Verordnungsermächtigung in der Abgabenordnung nach Jahren des Mahnens und Verhandeln endlich „vom Tisch“ sei (Kontrollmitteilungen sind Hinweise auf Geschäfte, Honorarzahllungen, vermutete Schwarzarbeit und dergleichen, die den Finanzämtern von Behörden zugeleitet werden und die der Steuerhinterziehung entgegenwirken sollen). Aus heutiger Sicht hat er sich wohl zu früh gefreut. Zum einen ist zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der gesetzlichen Neuregelung die entscheidende Rechtsverordnung noch immer nicht fertiggestellt worden. Zum anderen taucht plötzlich ein völlig neues Kontrollmitteilungsverfahren auf, das bisher noch gar nicht Gegenstand der Diskussion war.

Beim Bund und in allen Bundesländern bestimmen die internen Verwaltungsvorschriften zu den Haushaltsordnungen, daß die Empfänger staatlicher Zuschüsse zu verpflichten sind, dem zuständigen Finanzamt die Zahlungen mitzuteilen, die sie „aufgrund von Verträgen zur Erfüllung des Zweckes leisten“. Wenn also private Stellen für bestimmte Projekte Geld vom Staat bekommen, will dieser wissen, wer sonst noch indirekt einen geschäftlichen Nutzen von den Zuschüssen gehabt hat. Diese speziellen Kontrollmitteilungen sollen die richtige Besteuerung des Vertragspartners des Zuwendungsempfängers sichern.

Im Hinblick auf den Auftrag der Steuerverwaltung, die Steuern richtig und gleichmäßig festzusetzen, ist dies eine an sich schlüssige Maßnahme. Unverständlich ist nur, daß dieses Verfahren, durch das sogar private Stellen zu heimlichen Informanten der Finanzämter werden, nicht in die Neuregelung des Kontrollmitteilungsverfahrens für Behörden einbezogen worden ist. Wenn erkannt worden ist, daß es für Kontrollmitteilungen von Behörde zu Behörde einer Rechtsgrundlage bedarf, dann hätte eine Benachrichtigungspflicht privater Stellen gegenüber Behörden erst recht gesetzlich geregelt werden müssen. Zur Zeit ist nicht zu erkennen, ob man das Verfahren einstellt oder eine gesetzliche Bestimmung bereits wieder ändert, bevor sie überhaupt wirksam geworden ist.

4.3.2 **Wo endet das Fragerecht der Steuerfahndung?**

Ähnlich langwierig und kompliziert gestaltet es sich, das Problem der Informationsgewinnung der Finanzämter durch Befragung Dritter datenschutzrechtlich in den Griff zu bekommen. Der Landesbeauftragte hat auch hierüber bereits früher berichtet (7. TB, S. 35). In den neuerlich bekanntgewordenen Fällen befragte die Steuerfahndungsstelle eines Finanzamtes ein kommunales Energieversorgungsunternehmen über dessen Stromkunden. Dabei richteten sich die eigentlichen steuerstrafrechtlichen Ermittlungen nicht gegen diese Personen, sondern gegen deren Vermieter. So wurde z.B. in einem Fall „im grunderwerbsteuerlichen Interesse“ die derzeitige Anschrift einer Stromkundin erfragt, die bereits seit drei Jahren nicht mehr Mieterin der Wohnung war. In einem anderen Fall sollten die Auskünfte mündlich erteilt werden, und es wurde eine „unbeschränkte Auskunftspflicht“ postuliert.

Der Finanzminister hat zwar auch „gewisse Mängel“ in der Darstellung der Rechtsgrundlagen für diese Auskunftersuchen gesehen und die Finanzämter angewiesen, künftig die Datenanforderungen anders zu formulieren. Eine einvernehmliche Beurteilung der Grundsatzfrage, inwieweit Finanzämter den befragten Stellen die Zweckbestimmung der Auskünfte darlegen müssen und in welchem Umfang die Informationsgewinnung über völlig unbeteiligte Dritte überhaupt zulässig ist, konnte allerdings nicht erreicht werden.

Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß die Aufklärungsrechte der Steuerfahndungsstellen gegenüber Personen, die der Steuerhinterziehung verdächtig sind, sehr weit gehen, zumal hier auch der Aspekt der Strafverfolgung eine Rolle spielt. Ein Unternehmen kann aber allenfalls dann verpflichtet sein, Auskünfte über seine Kunden zu erteilen, wenn deren personenbezogene Daten in dem Steuerfahndungsverfahren auch tatsächlich relevant sind und die Erforderlichkeit für das Unternehmen nachvollziehbar ist. Die Tatsache, daß die Daten in den Finanzämtern dem Steuergeheimnis unterliegen, rechtfertigt seines Erachtens nicht die Annahme, daß Steuerfahndungsstellen weitergehende Rechte haben als andere Strafverfolgungsbehörden. Auch die Informationsgewinnung der Finanzämter darf in das informationelle Selbstbestimmungsrecht eines Bürgers nur im überwiegenden Interesse des Gemeinwohls eingreifen. Der Landesbeauftragte hat deshalb den betreffenden Energieversorgungsunternehmen empfohlen, – ungeachtet der grundsätzlichen Auskunftsverpflichtung gegenüber Steuerbehörden – stets dann eine sorgfältige Einzelfallprüfung vorzunehmen, wenn Daten über Personen erfragt werden, die nicht selbst Beteiligte des betreffenden Besteuerungsverfahrens sind, und der Verdacht einer zu wenig differenzierten Datenerhebung durch die Finanzämter nicht von der Hand zu weisen ist.

4.4 **Wirtschaft und Verkehr**

4.4.1 **„Schwebende Verfahren“ und die Gewerbeerlaubnis**

Ein Ordnungsamt hatte bei der Prüfung einer Gewerbeerlaubnis ohne Wissen eines Petenten Einsicht in die Akten

eines schwebenden Ermittlungsverfahrens bei der Staatsanwaltschaft genommen, obwohl die Gewerbeordnung lediglich die Berücksichtigung rechtskräftiger Verurteilungen zuläßt. Es sah sich zu dieser Vorgehensweise veranlaßt, weil der Petent die Frage, ob Ermittlungsverfahren gegen ihn laufen, ausdrücklich mit „nein“ beantwortet hatte, während sich aus den vorliegenden Unterlagen konkrete Hinweise auf das Gegenteil ergaben.

Die Beschwerde des Betroffenen veranlaßte den Landesbeauftragten zu der Forderung, in der Gewerbeordnung auch die Heranziehung und Verwendung von Daten über schwebende staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren ausdrücklich zu regeln oder aber auf die Verwertung derartiger Informationen zu verzichten. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß nach der Strafprozeßordnung dem Beschuldigten kein Einsichtsrecht und dem Verteidiger vor Abschluß der Ermittlungen nur ein beschränktes Einsichtsrecht in die Ermittlungsakten zugestanden wird. Der Betroffene tappt also im dunkeln über Umstände, die „hinter seinem Rücken“ zu einer negativen Entscheidung im gewerberechtlichen Erlaubnisverfahren geführt haben können.

Außerdem muß bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung die Unschuldsvermutung zugunsten des Betroffenen gelten. Bei einer Novellierung sollte klargestellt werden, unter welchen Voraussetzungen die Erlaubnisbehörden überhaupt befugt sind, Daten über schwebende Ermittlungsverfahren zu verwerten. In der Praxis ist nämlich die Tendenz zu beobachten, daß bei schwebenden staatsanwaltschaftlichen Verfahren die Gewerbeerlaubnis erst einmal versagt wird. Durch wirksame Schutzvorkehrungen muß der „Vorläufigkeit“ der Informationen Rechnung getragen werden. So wäre z.B. sicherzustellen, daß den Erlaubnisbehörden ein späterer Freispruch oder eine Verfahrenseinstellung bekanntgemacht wird.

Der Landesbeauftragte hat wiederholt deutlich gemacht, daß der Persönlichkeitsschutz in der Gewerbeordnung auch in anderen Bereichen, wie z.B. beim Auskunftswesen über die Gewerbeanzeigen, verbessert werden muß (vgl. 7. TB, S. 36). Wenn der Gesetzgeber die Gewerbeordnung unter datenschutzrechtlichen Aspekten novellieren sollte, ist zu erwarten, daß er auch andere regelungsbedürftige Sachverhalte einbeziehen wird. Ein solches umfassendes Gesetzgebungsvorhaben wird sich aber über einen längeren Zeitraum hinziehen. Der Landesbeauftragte nimmt deshalb diesen Bericht zum Anlaß, den Wirtschaftsminister zu bitten, den in dieser Textziffer vorgeschlagenen Verbesserungsvorschlag schon jetzt in der Praxis verbindlich vorzuschreiben.

4.4.2 **Protokollierung der Zugriffe auf das zentrale Verkehrsinformationssystem**

Grundsätzlich sollte jede Übermittlung personenbezogener Daten so dokumentiert werden, daß bei späteren Zweifeln an ihrer Rechtmäßigkeit der Zeitpunkt, der Zweck, der Empfänger, die Art und der Umfang der übermittelten Daten nachvollziehbar ist. Da aber nur vollständige Dokumentationen

auch zu einer vollständigen Kontrollmöglichkeit führen, würden die Kosten und die Papierstapel in vielen Verfahren zu einer unvermeidbaren Höhe anwachsen. Deshalb kann auch eine Auswahlprotokollierung durchaus datenschutzgerecht sein. Sie muß nur so ausgestaltet sein, daß sie eine effektive Kontrolle ermöglicht.

Hierauf hat der Landesbeauftragte hingewiesen, als es um die Frage ging, welcher Prozentsatz der Zugriffe auf das zentrale Verkehrsinformationssystem (ZEVIS) maschinell protokolliert werden sollte. Es ging ihm dabei nicht so sehr um die Frage, ob die Auswahlprotokollierung über, um oder unter 5 % angesetzt wurde. Wichtiger war aus seiner Sicht, daß nicht nur Papier produziert wurde, sondern daß die Übermittlungskontrolle auch tatsächlich und effektiv durch die Fachaufsicht ausgeübt wird.

Als allerdings der Bundesrat die Stichprobenquote auf 1 ‰ aller Fälle begrenzen wollte, hatte auch der Landesbeauftragte ernste Zweifel, ob eine wirksame Kontrolle überhaupt noch beabsichtigt war. Die inzwischen verabschiedete Fahrzeugregisterverordnung hat die Quote auf ein vertretbares Minimum von 2 % festgesetzt.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder beabsichtigen, in einer gemeinsamen Aktion die Rechtmäßigkeit und Erforderlichkeit der Abrufe zu überprüfen und dabei auch die Frage einzubeziehen, ob diese Dokumentationsquote eine geeignete Grundlage für eine wirksame Kontrolle ist. Dies darf jedoch nicht als Entlastung der zuständigen Fachaufsichtsbehörden von ihrer primären Prüfungspflicht betrachtet werden.

4.4.3 **Speicherung polizeilicher Daten bei der Straßenverkehrsbehörde „auf Vorrat“**

Ein Fahrschüler hatte auf dem üblichen Weg über seine Fahrschule bei der Straßenverkehrsbehörde einen Führerschein beantragt. Sein Erstaunen war groß, als die Behörde ihn unter Hinweis auf eine sieben Monate zurückliegende angebliche „Schwarzfahrt“ mit einem „frisierten“ Moped aufforderte, zunächst Unterlagen über den Ausgang des damaligen Verfahrens beizubringen. Wie sich herausstellte, hatte die Straßenverkehrsbehörde einen den Petenten betreffenden Polizeibericht verwertet, obwohl die Staatsanwaltschaft das Verfahren bereits eingestellt hatte. Von der Einstellung des Strafverfahrens war die Behörde nicht informiert worden.

Es gehört zwar unbestritten zu den Aufgaben der örtlichen Straßenverkehrsbehörden, vor Erteilung einer Fahrerlaubnis zu ermitteln, ob Bedenken gegen die Eignung der Antragsteller zum Führen von Kraftfahrzeugen bestehen. Nach Auffassung des Landesbeauftragten berechtigt das die Behörde aber nicht, alle von der Polizei eingehenden Mitteilungen bzw. Berichte sozusagen „auf Vorrat“ und lediglich in der Annahme zu speichern, der „Täter“ könnte ja irgendwann einmal einen Führerschein beantragen. Zudem erachtet es der Landesbeauftragte als unerträglich, daß in diesen Fällen offensichtlich die im Strafverfahren übliche Beweislast umgekehrt wurde

und der Betroffene seine Unschuld bei der Straßenverkehrsbehörde beweisen mußte.

Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat die Bedenken des Landesbeauftragten gegen diese Verfahrensweise geteilt. Er hat bestätigt, daß polizeiliche Mitteilungen nur dann ausgewertet werden dürfen, wenn zum Zeitpunkt ihres Eingangs bei der Behörde ein Verfahren zur Erteilung bzw. zum Widerruf einer Fahrerlaubnis läuft. Liegt kein laufendes Verfahren vor, so dürfen die Mitteilungen der Polizei nicht aufbewahrt werden, sondern sind unverzüglich nach ihrem Eingang zu vernichten.

4.5 Sozial- und Gesundheitswesen

4.5.1 Abrechnung von Krankenhausleistungen in Rechenzentren

Der Landesbeauftragte hat wiederholt, zuletzt im 9. TB (S. 39), die Forderung erhoben, in den Krankenhausaufnahmeverträgen eine einheitliche, rechtlich tragfähige Basis für den Fall zu schaffen, daß das Krankenhaus die Abrechnungsdaten der Patienten in Service-Rechenzentren verarbeiten will. Wegen des besonderen Schutzes der Patientendaten können sie auch gegenüber Rechenzentren nur aufgrund ausdrücklicher Einverständniserklärungen der Patienten „befugt“ offenbart werden. Diese Rechtsauffassung des Landesbeauftragten wird vom Sozialminister und vom Justizminister im Grundsatz geteilt.

Die Krankenhäuser im Lande, die sich der Datenzentrale Schleswig-Holstein als Rechenzentrum bedienen, verzichten jedoch auf die Einholung einer förmlichen Einwilligung. Statt dessen informieren sie die Patienten ausführlich über den praktizierten Abrechnungsweg unter Hinweis auf die besondere „Vertrauenswürdigkeit“ der Datenzentrale als öffentlich-rechtliche Anstalt. Aufgrund des Urteils des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 17. Oktober 1986 (NJW 1987, S. 1490) hat der Landesbeauftragte erhebliche Zweifel, ob dieses Verfahren einer rechtlichen Prüfung standhält. Nach dem Urteil darf kein Unterschied zwischen berufsständischen privaten Verrechnungsstellen und freien gewerblichen Verrechnungsstellen gemacht werden, wenn es um die Frage geht, ob ein Arzt der Einwilligung des Patienten bedarf, um dessen Daten an eine Verrechnungsstelle weiterzuleiten. Die Tatsache, daß es sich bei der Datenzentrale um eine Anstalt öffentlichen Rechts handelt, kann also nicht als ein Privileg verstanden werden. Der Landesbeauftragte hat deshalb die zuständigen Stellen im Lande auf das Urteil hingewiesen und seine Auffassung wiederholt, daß nur die „Einwilligungslösung“ eine rechtlich tragfähige Basis für jede externe Verarbeitung von Patientendaten sein könne.

4.5.2 Über den Behandlungsvertrag hinausgehende Nutzung von Patientendaten

In seinem 8. TB (S. 55) hat der Landesbeauftragte über seine Mitwirkung an der datenschutzgerechten Regelung der Daten-

übermittlungen von den Dialyseabteilungen der schleswig-holsteinischen Krankenhäuser an die European Dialysis and Transplant Association in London berichtet. Die daraufhin entwickelte Einwilligungserklärung enthält folgende Elemente:

- Information des Patienten über Zielsetzung und Umfang der Datenübermittlung,
- Unterrichtung über den Status der in London ansässigen Gesellschaft,
- Unterrichtung über die Datenschutzbestimmungen in Großbritannien,
- Unterrichtung über die Art der Verarbeitung durch die European Dialysis and Transplant Association,
- Information über den Zeitpunkt der Löschung,
- Unterrichtung über die Möglichkeit des Widerrufs der Einwilligung und
- den Hinweis, daß bei einer Verweigerung der Einwilligung keine Nachteile für den betroffenen Patienten entstehen.

Dieses Beispiel verdeutlicht, daß datenschutzgerechte Einwilligungsklauseln eine praktikable Grundlage für zulässige Datenübermittlungen auch im medizinischen Bereich sein können.

4.5.3 Verminderter Sozialdatenschutz in privaten Stiftungen?

Zunehmend werden privatrechtliche Institutionen mit öffentlichen Mitteln ausgestattet und mit der Erfüllung „staatlicher“ Aufgaben betraut. Die Errichtung solcher Einrichtungen wird mit einer größeren und unbürokratischeren Flexibilität begründet. Der Landesbeauftragte steht dem mit Zurückhaltung gegenüber, nicht wegen einer möglichen Umgehung haushaltsrechtlicher Grundsätze (wie es der Rechnungshof gelegentlich moniert). Er befürchtet vielmehr, daß Bürgern, die öffentliche Mittel über private Stiftungen erhalten, möglicherweise weniger Datenschutz gewährt wird als bei einer Inanspruchnahme staatlicher Stellen.

Daß die Sorgen des Landesbeauftragten nicht unbegründet sind, mag folgender Fall verdeutlichen:

Das Land hat eine Stiftung bürgerlichen Rechts gegründet, um in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Familien zu helfen. Die Hilfesuchenden müssen der Stiftung als Grundlage für die Entscheidung über die zu gewährende Hilfe ihre familiären und finanziellen Verhältnisse sehr detailliert darlegen. Insofern besteht eine ähnliche Situation wie beim Sozialamt. Eine neue Lage trat jedoch in dem Moment ein, als eine Fachhochschule beabsichtigte, die Situation überschuldeter Familien zu untersuchen. Zu diesem Zweck sollten Mitarbeiter der Fachhochschule Einsicht in die Vorgänge der Stiftung nehmen. Der Landesbeauftragte hat hiergegen erhebliche Bedenken erhoben.

Soweit Daten von Sozialbehörden an die Stiftung übermittelt worden sind, müssen diese auch bei der privaten Einrichtung in demselben Umfang geheimgehalten werden wie bei dem

Sozialleistungsträger. Die sehr restriktive Forschungsklausel des Sozialgesetzbuches setzt Maßstäbe auch für den privaten Bereich. Soweit die privatrechtliche Stiftung die Daten selbst erhoben hat, ist zu beachten, daß sie das ähnlich wie ein Sozialamt getan hat. Auch wenn das Sozialgesetzbuch insofern nicht unmittelbar zur Anwendung kommt, unterliegen die personenbezogenen Angaben über familiäre, gesundheitliche und finanzielle Verhältnisse einer besonders engen Zweckbindung. Eine Weitergabe zu Forschungszwecken hält der Landesbeauftragte nur für vertretbar, wenn die Betroffenen ausdrücklich und schriftlich eingewilligt haben. Im Ergebnis muß nach seiner Auffassung das gleiche Maß an Datenschutz erreicht werden wie bei öffentlichen Sozialleistungsträgern.

Der Sozialminister und die betreffende Stiftung haben sich dieser Rechtsauffassung des Landesbeauftragten nicht anschließen können.

4.5.4 Tumornachsorgeverfahren

Ein besonderes Interesse der Krankenhausärzte gilt der weiteren Beobachtung und Kontrolle der aus der stationären Behandlung entlassenen Krebspatienten. Die Nachsorge nach der Behandlung wird oft von privaten Tumorzentralen bzw. Tumorvereinen wahrgenommen, die allerdings vielfach personell, organisatorisch und räumlich mit Krankenhäusern verbunden sind. Für die Patienten ist von den Aktivitäten dieser Stellen in der Regel nur die Terminüberwachung für Nachuntersuchungen erkennbar. Sie erhalten eine schriftliche Aufforderung, sich bei ihrem Haus- oder Facharzt einzufinden.

Darüber hinaus werden jedoch sowohl bei den erstmaligen Meldungen der Kliniken an diese Tumorzentralen als auch bei allen Folgemeldungen nach den durchgeführten Nachuntersuchungen viele Diagnosedaten, Befunddaten sowie Daten über Therapie und Medikation übermittelt und gespeichert. Die Informationen gehen über das hinaus, was zur Überwachung von Untersuchungsterminen erforderlich ist, weil sie auch für die Sicherung und Verbesserung ärztlicher Diagnosen und Behandlungsmethoden sowie ganz allgemein für Forschungszwecke von Interesse sind. So wertvoll all diese Angaben für die Wissenschaft auch sein mögen und so nützlich die Nachsorge auch für den Patienten ist, die Daten unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht. Grundsätzlich darf das Krankenhaus oder ein Arzt sie nur mit Einwilligung des Patienten herausgeben. Liegt keine Einverständniserklärung des Patienten vor, so dürfen Daten nur übermittelt werden, wenn sie zuvor ausreichend anonymisiert sind. In Betracht kommt dann eine Codierung des Falles, etwa mit einer nur dem behandelnden Arzt bekannten Patientennummer, die es den Empfängern nicht möglich macht, den Personenbezug selbst wieder herzustellen.

Der Landesbeauftragte hat die Krankenhausärzte, die ihn um Beratung gebeten haben, auf die weitreichenden Rechtsfolgen einer unbefugten Offenbarung im Sinne des § 203 Strafgesetzbuch hingewiesen.

4.6 Kultusbereich

4.6.1 Datenerhebungen und -speicherungen über verhaltensgestörte Kinder

Aus der Presse wurde dem Landesbeauftragten bekannt, daß eine schleswig-holsteinische Hochschule Schulkinder, ihre Erziehungsberechtigten und ihre Lehrer über Verhaltensauffälligkeiten von Schülern befragte. Der Kultusminister hatte zur Auflage gemacht, die Erziehungsberechtigten zuvor von dem Vorhaben in Kenntnis zu setzen und ihre Zustimmung einzuholen. Außerdem hatte er darauf hingewiesen, daß die Befragung in jedem Fall freiwillig sei und daß der Befragte anonym bleiben müsse. Bei Berücksichtigung dieser Auflagen hätte es eigentlich keine datenschutzrechtlichen Probleme geben dürfen. Der weitere Ablauf des Forschungsprojektes zeigte jedoch, daß die Hinweise des Kultusministers nicht ausreichten.

Die Befragung verlief nämlich nach den Feststellungen des Landesbeauftragten wie folgt:

Es wurde eine Stichprobe von 540 Kindern ausgewählt. Deren Erziehungsberechtigten wurde schriftlich angekündigt, daß die Hochschule eine wissenschaftliche Untersuchung durchführe, um Erziehungsprobleme in Familien festzustellen. Auf die Notwendigkeit einer Mitarbeit des Kindes und der Eltern in Form eines Gespräches wurde hingewiesen. „Selbstverständlich“, so hieß es weiter, „werden alle Angaben streng vertraulich behandelt. Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die Mitarbeit Ihres Kindes befürworten würden und auch selbst zu einem Gespräch bereit wären“. Gefragt wurden die Schüler z.B. zu Stimmungslagen und Gefühlen, Konzentrationsfähigkeit und schulischer Leistung bis hin zu Andeutungen sadistischer Neigungen, Alkohol- und Drogenabhängigkeit. Die Elterninterviews betrafen beispielsweise Familienverhältnisse, Entwicklung des Kindes, aber auch die psychische Gesundheit der Eltern und Eheprobleme. Die Interviews mit den Lehrern berührten ähnlich sensible Bereiche. Mehrere Eltern beschwerten sich bei dem Landesbeauftragten darüber, daß Kinder und Lehrer ohne Einwilligung der Eltern, jedenfalls aber ohne ausreichende Information, befragt worden seien.

Die Überprüfung durch den Landesbeauftragten hat ergeben, daß das Informationsschreiben der Hochschule unzureichend war. Über die Befragung der Lehrer wurden die Erziehungsberechtigten gar nicht unterrichtet. Das Einholen mündlicher Einverständniserklärungen ohne ausreichende Information über Inhalt und Umfang des Forschungsvorhabens entsprach nicht den Anforderungen des § 6 Landesdatenschutzgesetz (vgl. auch 7. TB, S. 12). Der Landesbeauftragte hat deshalb folgende Forderungen erhoben:

- Das schriftliche Einverständnis der Erziehungsberechtigten ist von der betreffenden Schule bereits einzuholen, bevor die Schüleradressen an das Forschungsinstitut weitergegeben werden.

- Die Erziehungsberechtigten sind umfassend über Inhalt und Ziel des Forschungsvorhabens zu unterrichten. Der Zweck der Erhebung, der Datenumfang und die Verarbeitung und Löschung der Daten sind präzise darzustellen.
- Den Erziehungsberechtigten ist freizustellen, ob sie selbst Auskünfte erteilen, eine Befragung ihrer Kinder zulassen sowie den Lehrern gestatten, über das betroffene Kind Auskünfte zu geben.

Die Hochschule hat diese Forderungen akzeptiert. Sie wird künftige Forschungsvorhaben entsprechend gestalten.

4.6.2 **Weitergabe von Schüleradressen für statistische Erhebungen**

Die Firma „Hochschul-Informationssystem GmbH (HIS)“ in Hannover führt statistische Erhebungen im Bildungsbereich durch. Sie erstellt Basisdaten für Bildungsplanungen der Länder. Aus einer Eingabe wurde dem Landesbeauftragten bekannt, daß eine Reihe von Schulen mit Zustimmung des Kultusministers im Jahre 1986 Adressen von Schulabgängern mit Hochschulreife oder Fachhochschulreife der Gesellschaft zur Verfügung gestellt hatte. Diese hatte die Schüler sodann über Schulverlauf und Berufswünsche befragt.

Eine Rechtsgrundlage für die Weitergabe der Adressen an die Gesellschaft ist für den Landesbeauftragten nicht erkennbar. Er hat deshalb den Kultusminister ersucht, bei den Schulabgängerbefragungen in den Schulen künftig in gleicher Weise zu verfahren, wie es die Hochschulen bei der Studienanfängerbefragung tun. Die Fragebögen sollen also über die Schulen an die in Betracht kommenden Schüler mit der Bitte verteilt werden, die Unterlagen direkt an die auswertende Gesellschaft zurückzugeben. Eine vorherige Übermittlung von Anschriften erübrigt sich damit. Es muß außerdem darauf hingewiesen werden, daß die Teilnahme an der Befragung freiwillig ist.

Der Kultusminister hat dies zugesagt.

4.6.3 **Unterliegen auch Schulpsychologen einer besonderen Schweigepflicht?**

Eine Bildungsberatungsstelle hat den Landesbeauftragten um Stellungnahme über die Bedeutung der Schweigepflicht staatlich anerkannter Berufspsychologen gebeten. Die untere Schulaufsichtsbehörde wollte von dem Schulpsychologen die Namen derjenigen Lehrer erfahren, die sich von ihm hatten beraten lassen. Sie hat ihre Forderung damit begründet, daß sie zur Erfüllung ihrer Fürsorge- und Aufsichtspflicht gegenüber den Lehrern auch über deren Probleme informiert sein müsse, um bei evtl. Versetzungen oder Unterrichtsbesuchen hierauf Rücksicht zu nehmen. Der betroffene Schulpsychologe wies die Forderung mit dem Hinweis auf seine Schweigepflicht zurück. Eine Offenbarung zerstöre das für eine Beratung notwendige Vertrauensverhältnis.

Nach dem bereits unter Tz. 4.1.2.1 zitierten Urteil des Bundesarbeitsgerichts ist ein in einer Beratungsstelle tätiger Berufspsychologe nicht berechtigt und verpflichtet, seinem Arbeitge-

ber Auskunft darüber zu geben, mit welcher Person er im Rahmen seiner Betreuungstätigkeit Kontakt hat. Der Kultusminister teilt deshalb die Auffassung des Landesbeauftragten, wonach die Schweigepflicht aus § 203 Strafgesetzbuch es den Schulpsychologen verbietet, den Schulräten die gewünschten Auskünfte zu geben. Die Schulpsychologen werden in Zukunft entweder die ratsuchenden Lehrer motivieren, selbst dem zuständigen Schulrat die Tatsache der Inanspruchnahme einer schulpsychologischen Beratung mitzuteilen oder in die Weitergabe der Informationen einzuwilligen. Anderenfalls werden sie von einer Unterrichtung der Schulaufsichtsbehörde absehen.

5. Prüfungen

5.1 Prüfungsmaßnahmen im Rahmen der Volkszählung

Wie bereits unter Tz. 3 und Tz. 4.1.3 ausgeführt, war die Dienststelle des Landesbeauftragten während der „heißen“ Erhebungsphase der Volkszählung durch eine große Anzahl von Rückfragen, Eingaben zu allgemeinen Fragen des Datenschutzes bei der Volkszählung und konkreten Beschwerden über Erhebungsstellen extrem belastet. Eine rationelle und zügige Bearbeitung der Problemfälle war das Gebot der Stunde. Aus diesem Grunde hat der Landesbeauftragte vielfach darauf verzichtet, Behörden, gegen die Beschwerden vorlagen, zu schriftlichen Stellungnahmen aufzufordern. Er hat seine Mitarbeiter die Sachverhalte direkt „vor Ort“ aufklären lassen. In einem Flächenland wie Schleswig-Holstein erfordert dies zwar zeitaufwendige Reiseaktivitäten, es dauerte dafür aber häufig nur Stunden bzw. wenige Tage, bis ein datenschutzrechtlich bedenklicher Zustand behoben war.

Ungeachtet dessen hat der Landesbeauftragte nicht darauf verzichtet, auch solche Erhebungsstellen, gegen deren Verfahrensweise keine Beschwerden vorlagen, zu überprüfen und sie zu beraten. Auch in dieser angespannten Situation erschien es ihm wichtig, nicht nur auf „Anstöße von außen“ zu reagieren, sondern zu agieren und eigene Schwerpunkte zu setzen.

Die Ergebnisse dieser Prüfungsmaßnahmen sind wegen des Sachzusammenhanges unter Tz. 4.1.3 dargestellt.

5.2 Prüfung des Klinikums der Universität Kiel

5.2.1 Ausgangslage für die Prüfung

Die Wirksamkeit des Datenschutzes im Gesundheitswesen gewinnt an Bedeutung. Moderne Informationstechniken werden in den Krankenhäusern zu einem immer wichtigeren Hilfsmittel für die interne und externe Kommunikation; sie erleichtern die Speicherung und Übermittlung umfangreicher medizinischer Datenbestände. Auch der Bedarf an Kommunikation zwischen den unterschiedlichen Institutionen des Gesundheitswesens wächst weiter. Versicherungen fordern Informationen über die Patienten für Zwecke der Abrechnung und für patienten- und arztbezogene Auswertungen. Öffentliche und private Stellen wie Nachsorgeeinrichtungen, Forschungsinstitute, zentrale Krankheitsregister, Einrichtungen und Beauftragte staatlicher Gesundheitsvorsorge verlangen

umfassende und detaillierte Datenprofile mit medizinischen Informationen. Neue Krankheiten treten in den Blickpunkt und schrecken die Öffentlichkeit. Der Bedarf an umfangreichem Forschungsmaterial steigt.

Im Mittelpunkt der sich daraus ergebenden datenschutzrechtlichen Probleme steht die Gewährleistung der ärztlichen Schweigepflicht. Die Patienten müssen weiterhin darauf vertrauen können, daß ihre medizinischen Daten in der Obhut des Arztes bleiben und daß die ärztliche Schweigepflicht nur mit ihrer Zustimmung oder auf der Grundlage eines normenklaren Gesetzes durchbrochen wird.

Die gesamte Bandbreite der datenschutzrechtlichen Probleme bei der Verarbeitung von Patientendaten wird deutlich bei einer kritischen Betrachtung großer medizinischer Einrichtungen. Deshalb hat der Landesbeauftragte bereits vor geraumer Zeit begonnen, im Klinikum der Universität Kiel zu prüfen. Der erste Prüfungsabschnitt erstreckte sich auf den Verwaltungsbereich. Über das Ergebnis wird nachstehend berichtet. Mit dem zweiten Prüfungsabschnitt, dem medizinischen Bereich, ist begonnen worden. In diesem Bericht (Tz. 5.2.3) werden die Vorgehensweise und die bereits jetzt zutage getretenen Probleme ebenfalls dargestellt. Der letzte Prüfungsabschnitt wird den Forschungsbereich des Klinikums erfassen.

In den bisherigen Gesprächen machte der Landesbeauftragte die Erfahrung, daß Ärzte und Mitarbeiter der Verwaltung die datenschutzrechtlichen Aktivitäten zunächst begrüßten. Zu Recht versprachen sie sich nützliche Hinweise, wie man sich „in dem zunehmenden Gestrüpp“ kaum noch übersehbarer interner und externer Informationsbeziehungen besser zurechtfinden könnte, ohne gegen geltendes Recht zu verstoßen. Der Landesbeauftragte stellte aber zu seiner Überraschung fest, daß mit zunehmender Prüfungsintensität Vorbehalte in der Ärzteschaft entstanden. Seine Auslegung der ärztlichen Berufsordnung zur Schweigepflicht und zur Verantwortlichkeit des behandelnden Arztes als deren Hüter, seine Kritik an dem Zugriff auf Patientendaten durch Dritte und seine Forderungen zur Organisation, Sicherheit und Kontrolle der Archive mit Patientendaten stießen nicht immer auf das richtige Verständnis. Man glaubte, mit den sich selbst auferlegten Pflichten und Sicherheitsmaßnahmen bereits hinreichenden Datenschutz zu praktizieren. Die ersten Prüfungsfeststellungen des Landesbeauftragten weisen aber darauf hin, daß mit Sicherheit von einigen der als selbstverständlich und zweckmäßig empfundenen Praktiken und liebgewordenen Gewohnheiten Abschied genommen werden muß.

5.2.2 **Verwaltungsbereich des Klinikums**

Die Verwaltung nimmt zahlreiche nichtärztliche Aufgaben zentral für das Klinikum wahr. Für die datenschutzrechtliche Prüfung war die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit der Aufnahme, der Unterbringung, der nichtmedizinischen Betreuung, der Abrechnung und der Entlassung von Patienten und die Datenverarbeitungsorganisation von besonderem Interesse.

Der Landesbeauftragte hat deutlich gemacht, daß aus datenschutzrechtlicher Sicht der Verwaltungs- und der medizinische Bereich sowie der Forschungsbereich keine Einheit bilden, sondern vom Grundsatz her streng voneinander zu trennen sind. Diese Abschottung bereitet aber in der Praxis häufig Schwierigkeiten. In welchem Umfange und mit welchem Detaillierungsgrad dürfen z.B. medizinische Daten befugterweise dem nichtärztlichen Verwaltungsbereich für die Abrechnung und die Wahrnehmung sonstiger Verwaltungsaufgaben zugänglich gemacht werden? So gehört zur Abrechnung bei privatversicherten Patienten 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 pflegesatzbezogen abgerechnet wird. Seit geraumer Zeit fordern aber die gesetzlichen Versicherungen unter Berufung auf ihre Verpflichtung zu Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zunehmend detailliertere medizinische Behandlungsdaten. Dagegen wehren sich Ärzte, kassenärztliche Vereinigungen und Krankenhausverwaltungen. Die politische Tendenz im Gesundheitswesen ist andererseits eindeutig: Der Entwurf eines Gesetzes zur Strukturreform im Gesundheitswesen will den gesetzlichen Krankenkassen Patientendaten zur Führung von Leistungskonten zur Verfügung stellen, die eine lückenlose patienten- und arztbezogene Auswertung ermöglichen.

Die Verwaltung übermittelt aber medizinische Daten nicht nur an Versicherungen, sondern auch an andere Institutionen, deren Tätigkeit in keinem Zusammenhang mit der medizinischen Behandlung steht. Es handelt sich beispielsweise um Übermittlungen an das Statistische Landesamt, an Standesämter und an polizeiliche Stellen. Die Forderung des Landesbeauftragten geht dahin, hier eine doppelte Prüfung vorzunehmen. Die Verwaltung hat zu prüfen, ob eine rechtliche Befugnis für eine Offenbarung besteht. Der Arzt muß danach unter den Gesichtspunkten des Arzt-Patienten-Verhältnisses beurteilen, ob eine Durchbrechung der ärztlichen Schweigepflicht gerechtfertigt ist. Für beide Prüfungsabschnitte wird man die Behandlung der „Standardfälle“ in Dienstanweisungen generalisierend regeln können.

Der Landesbeauftragte mußte auch den Umfang der Daten kritisieren, die bei den Patienten erfragt wurden. Der datenschutzrechtliche Grundsatz der Erforderlichkeit zwingt dazu, in jedem Einzelfall zu prüfen, welche Daten für die Erfüllung des Behandlungsvertrages unbedingt notwendig sind. Zweckmäßigkeitserlegungen, wie z.B. Verwaltungsvereinfachungsgründe, können nicht rechtfertigen, daß Daten, die nur in wenigen Ausnahmefällen tatsächlich benötigt werden (z.B. Familienstand, Beruf, Nationalität, Arbeitgeber und Berufsart), generell von allen Patienten erfragt werden.

Außerdem hat er nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, daß der Behandlungsvertrag den Patienten umfassend und klar über die Verwendung seiner Daten zu unterrichten hat. Die Nutzung für die medizinische Forschung bedeutet eine

Zweckänderung, die das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Patienten verletzt. Wer sich als Patient in ein Hochschulklinikum begibt, hat damit nicht automatisch seine Zustimmung dafür gegeben, daß mit seinen personenbezogenen Daten außerhalb des Behandlungszusammenhanges geforscht wird. Solange kein normenklares und die Persönlichkeitsrechte des betroffenen Patienten wahrendes Gesetz die Offenbarung von medizinischen Daten zu Forschungszwecken erlaubt, ist diese Nutzung nur mit seiner ausdrücklichen Zustimmung zulässig. Dem Patienten muß auch die Möglichkeit eingeräumt werden, seine Zustimmung zu versagen, ohne daß er deshalb Nachteile befürchten muß.

Auch bezüglich der automatisierten Abrechnung von stationären und ambulanten Behandlungsfällen mußte der Landesbeauftragte das Problembewußtsein schärfen. Während die Abrechnung zur Zeit der Prüfung noch in der Abteilung für medizinische Dokumentation und Statistik für die stationären und in dem Rechenzentrum der Klinikverwaltung für die ambulanten Behandlungsfälle erfolgte, ist zwischenzeitlich die Datenzentrale Schleswig-Holstein mit der Entwicklung und Durchführung der automatisierten Verfahren beauftragt worden. Als Auftraggeber trägt die Klinikverwaltung jedoch auch weiterhin die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Richtigkeit der von der Datenzentrale produzierten Ergebnisse. Ein Auftraggeber erfüllt diese Aufgabe nicht, wenn er nur auf die Fachkompetenz der Programmierer vertraut und hofft, daß Programmfehler so rechtzeitig entdeckt werden, daß sie keinen größeren Schaden anrichten können. Seiner Verantwortung wird er nur dann gerecht, wenn er Maßnahmen zur Gewährleistung eines ausreichenden Tests, einer kontrollierenden Freigabe und einer ordnungsgemäßen Anwendung der Computerprogramme ergreift (8. TB, S. 64). Gerade im Bereich der sensiblen Krankheitsdaten können Fehler schutzwürdige Belange der Betroffenen erheblich beeinträchtigen. Deshalb hat der Landesbeauftragte nachdrücklich die Forderung erhoben, daß die Klinikverwaltung ihre Pflichten als Auftraggeber besonders ernst nimmt und nur mit Zustimmung des Patienten Behandlungsdaten an ein externes Rechenzentrum zu Abrechnungszwecken weitergibt (vgl. Tz. 4.5.1).

Positiv ist zu vermerken, daß die Klinikverwaltung einzelne Vorschläge und Forderungen des Landesbeauftragten inzwischen berücksichtigt hat. So sind z.B. die Allgemeinen Vertragsbedingungen überarbeitet worden. Das Datum der Religionszugehörigkeit wird jetzt nur noch mit Zustimmung des Patienten unter Hinweis auf die Verwendung für seelsorgerische Zwecke erhoben. Wegen der Komplexität der Patientendatenverarbeitung in einem Universitätsklinikum kann die endgültige datenschutzrechtliche Bewertung des Verwaltungsbereichs erst nach Abschluß der Prüfungen im medizinischen und im Forschungsbereich vorgenommen werden.

5.2.3 **Ärztlicher Bereich**

Die Ergebnisse der Prüfung im Verwaltungsbereich, Anfragen und Eingaben von Ärzten und Patienten, die in der letzten

Zeit verstärkt geführte öffentliche Diskussion über rechtlich problematische Datenverarbeitungsvorgänge in Kliniken sowie die verstärkte Einschaltung externer Stellen für die Patienten-datenverarbeitung haben den Landesbeauftragten veranlaßt, die medizinische Datenverarbeitung im Klinikum einer spezifischen Überprüfung zu unterziehen. Er konzentriert sich dabei auf folgende Problembereiche:

- Beachtung der formalen Pflichten aus dem Datenschutzrecht sowie der ärztlichen Schweigepflicht,
- Datensicherheit,
- Festlegung der Verantwortlichkeit für die einzelnen Datenverarbeitungsvorgänge, insbesondere beim EDV-Einsatz,
- Prüfung der Rechtmäßigkeit von Datenübermittlungen bzw. Offenbarungen, Dokumentation der Datenübermittlungen,
- Regelung der klinikinternen Zugriffe auf Patientendaten,
- Aufbewahrungsfristen, Sperrung und Löschung von Patientendaten.

Die „Bestandsaufnahme“ in zwei Abteilungen des Klinikums ist zwischenzeitlich weitgehend abgeschlossen. Ohne das Ergebnis einer datenschutzrechtlichen Beurteilung vorwegnehmen zu wollen, sieht der Landesbeauftragte schon jetzt folgende signifikante und aus datenschutzrechtlicher Sicht besonders problematische Sachverhalte:

- **Dienstordnungen**

Die Satzung für das Klinikum schreibt ausdrücklich die Aufstellung von Dienstordnungen für die einzelnen Abteilungen des Klinikums vor. Sie sollen den ärztlichen Dienst, die Konsiliartätigkeit, den Krankenpflagedienst, den technischen Dienst und die Benutzung der Abteilungseinrichtungen betriebsintern auf Abteilungsebene regeln. Die Dienstordnungen müssen vom Kultusminister genehmigt werden. In den geprüften Klinikbereichen sind Dienstordnungen allerdings nicht vorhanden.

- **Krankengeschichten**

Es fehlen schriftliche Regelungen für die Verwaltung und Verwahrung der Krankengeschichten und für die Zugriffsberechtigungen. Bei Einzelprüfungen mußte festgestellt werden, daß außer dem an der Behandlung unmittelbar beteiligten Klinikpersonal auch andere Beschäftigte die tatsächliche Möglichkeit des Zugangs haben. Dies gilt sowohl für die Datenbestände, die in den Arztzimmern der Stationen verwahrt werden, als auch für die, die sich im Archiv befinden.

- **Dokumentation**

Wenn Doktoranden auf Krankengeschichten aus dem Archiv zurückgreifen, dann geschieht dies in der Regel ohne dokumentierte Einwilligung der betroffenen Patienten. Der zuständige Abteilungsdirektor oder Oberarzt entscheidet allein über den Zugriff. Auch der Zugriff selbst wird nicht dokumentiert.

- Auskünfte

Die Klinikabteilungen erteilen Auskünfte an Sozialleistungsträger (z.B. Landesversicherungsanstalt, Landesversorgungsamt) in Gestalt von Arztbriefen und Operationsberichten. Die anfragenden Stellen erklären schriftlich gegenüber dem Klinikum, daß die Einwilligung der Betroffenen vorliegt. Der Landesbeauftragte konnte nicht feststellen, daß den verantwortlichen Ärzten als Hüter der ärztlichen Schweigepflicht die schriftliche Einwilligung des Patienten im Original vorgelegt wird. Diese Anfragen werden vielmehr „routinemäßig“ unmittelbar von den Mitarbeitern des Archivs beantwortet. Das Klinikum kann also nicht überprüfen, ob der Umfang der erbetenen Auskünfte durch das Einverständnis des Patienten abgedeckt ist. Lediglich detailliertere Anfragen bzw. Anfragen von privaten Versicherungen usw. werden den Ärzten vorgelegt. Aber auch in diesen Fällen wird der Inhalt der Einwilligungserklärung des Patienten nicht überprüft.

- Einsatz von Personal-Computern

Bei der Verarbeitung von Patientendaten werden zunehmend auch Personal-Computer eingesetzt. Der Landesbeauftragte mußte feststellen, daß die Verantwortlichen keinen Überblick darüber haben, welcher Mitarbeiter in welcher Klinikabteilung aus welchen Gründen und zu welchen Zwecken automatisierte Dateien führt. Einige Klinikmitarbeiter benutzen zudem private Personal-Computer. Diese Situation hält der Landesbeauftragte für besonders problematisch. Im übrigen liegen für den Einsatz der Personal-Computer keine entsprechenden Anmeldungen zum Landesdatenschutzregister vor.

- Operationsberichte

Wenn Chirurgen sich bei anderen Kliniken bewerben, legen sie zum Beweis für ihre Qualifikation eine Liste der von ihnen durchgeführten Operationen vor. Es ist offenbar üblich, dieser Liste als Anlagen die entsprechenden Operationsberichte mit personenbezogenen Angaben beizufügen. Man muß davon ausgehen, daß während des Bewerbungsverfahrens hiervon neben den jeweiligen Chefärzten auch die Verantwortlichen des Krankenhausträgers, wie z.B. Bürgermeister, Stadträte, Ausschußmitglieder und leitende Verwaltungsbeamte Kenntnis erhalten. Hierin sieht der Landesbeauftragte einen Bruch des Arztgeheimnisses.

Der Landesbeauftragte wird intensiv mit den Verantwortlichen erörtern, ob bei diesen Sachverhalten schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden und ob die Gebote der Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit der Datenverarbeitung erfüllt sind. Bei der Fortsetzung der Prüfung wird er seine Aufmerksamkeit darauf richten, ob in anderen Bereichen des Klinikums in gleicher Weise verfahren wird.

5.3 Fortsetzung der Prüfungsmaßnahmen in EDV-Abteilungen und Rechenzentren

Die im Jahre 1986 begonnenen Querschnittsprüfungen in bezug auf den Test, die Freigabe und die ordnungsgemäße

Anwendung von Computerprogrammen in EDV-Abteilungen und Rechenzentren hat der Landesbeauftragte 1987 fortgesetzt. Sie erstreckten sich auf den Verwaltungsbereich eines Krankenhauses, einen kommunalen Zweckverband, die EDV-Abteilung einer Stadtverwaltung und ein Rechenzentrum im Bereich der Sozialleistungsträger.

Die dabei festgestellten Mängel entsprechen im wesentlichen denen, die bereits im 9. TB (S. 55) aufgezeigt worden sind. Auf eine nochmalige Darstellung wird daher verzichtet, wenngleich die Tatsache, daß die ermittelten Schwachstellen mehr und mehr einen repräsentativen Charakter erhalten, seine Bedenken und Sorgen nicht geringer werden läßt. Nach Abschluß der Prüfungsmaßnahmen im Jahre 1988 wird der Landesbeauftragte deshalb die Ergebnisse und seine Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes in einer „Denkschrift“ zusammenfassen und diese allen Behörden, die personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten, zur Verfügung stellen. Er fühlt sich zu dieser Vorgehensweise veranlaßt, weil ihm bei den einzelnen Prüfungen häufig Teillösungen präsentiert wurden, die datenschutzrechtlich durchaus positiv zu beurteilen sind und die deshalb von anderen Behörden übernommen werden könnten.

Das mit Abstand ausgereifteste Test- und Freigabeverfahren hat der Landesbeauftragte bei dem Rechenzentrum der Krankenkassen vorgefunden. Es zeichnet sich durch eine klare Trennung zwischen der Verfahrensentwicklung durch die Programmierabteilung und den Verfahrenstests der Fachabteilung aus. Hier wird dem auch vom Landesbeauftragten vertretenen Grundsatz Rechnung getragen, daß automatisierte Verfahren durch die EDV-Abteilung hinsichtlich der fachlichen/rechtlichen Richtigkeit nicht abschließend getestet werden dürfen. Es wird davon ausgegangen, daß Programmierer nicht über ebenso umfassende Kenntnisse des jeweiligen materiellen Rechts verfügen (können) wie die zuständigen Fachabteilungen. Eine unabhängige Test- und Prüfgruppe aus Spezialisten der Kunden des Rechenzentrums nimmt deshalb nach entsprechenden Tests gutachterlich zu jedem neuen Verfahren und zu jeder Verfahrensänderung Stellung. Jedes (vermeintlich) fehlerhafte Ergebnis der automatisierten Verfahren wird den Mitgliedern der Arbeitsgruppe von den Benutzern gemeldet. Über privilegierte Terminals können die Spezialisten die Verarbeitungsschritte unmittelbar nachvollziehen. Gegebenenfalls führt die Prüfung zum sofortigen Stop der betreffenden Programme. Die nötige Sorgfalt bei diesen arbeits- und zeitaufwendigen Test- und Prüfarbeiten soll dadurch gewährleistet werden, daß das Rechenzentrum den Kunden, die ihre Mitarbeiter für diese Arbeit freistellen, den Zeitaufwand vergütet. Der Landesbeauftragte sieht hierin ein Modell für die Test- und Freigabeverfahren zum Beispiel im kommunalen Bereich (vgl. Tz. 7).

5.4 Prüfung der Schuldnerverzeichnisse bei einer Industrie- und Handelskammer

Zahlreiche Beschwerden wegen der gegenwärtigen weitreichenden Übermittlungspraxis aus den Schuldnerverzeichnissen

sen sowie der Wunsch, neue Erkenntnisse für die Novellierung der entsprechenden Vorschriften der Zivilprozeßordnung (vgl. Tz. 4.2.5) zu gewinnen, haben den Landesbeauftragten zur Prüfung des genannten Verfahrens in einer Industrie- und Handelskammer veranlaßt. Dabei wurde jede Phase der Schuldnerdatenverarbeitung, angefangen bei der Datenerhebung und -auswertung der von den Amtsgerichten übersandten Mitteilungen, über die Speicherung und Sortierung mit Hilfe der automatisierten Datenverarbeitung bis hin zum Ausdruck der sog. „Schuldnerlisten“ und ihre Verteilung kritisch durchleuchtet.

Die Prüfung führte im einzelnen zu folgenden Ergebnissen:

- Die Weitergabe von Schuldnerlisten an Nichtmitglieder der Kammer hat der Landesbeauftragte kritisiert und die Kammer aufgefordert, diesen Empfängerkreis nicht mehr zu bedienen. Die Weitergabe ist inzwischen eingestellt worden.
- Auf die Erteilung von praktisch unkontrollierbaren mündlichen Einzelauskünften wird künftig vollständig verzichtet. Die Auskunftersuchenden werden statt dessen an die Amtsgerichte verwiesen.
- Der Landesbeauftragte hat die Kammer angehalten, die regelmäßigen Bezieher der Schuldnerlisten zu verpflichten, die Daten aus den Schuldnerlisten ausschließlich zu ihrem bestimmungsgemäßen Zweck, nämlich der Sicherung des Geschäftsverkehrs zu verwenden, und sie z. B. nicht Schuldenregulierungsfirmen für Werbezwecke zur Verfügung zu stellen. Die Kammer hat inzwischen den Text der „Verpflichtungserklärung“ entsprechend erweitert. Da auch Handelsauskunfteien zu den Beziehern der Schuldnerlisten gehören, kommt dieser Einschränkung Bedeutung zu, wenn Arbeitgeber sich dort über Bewerber erkundigen.
- Mit Befriedigung hat der Landesbeauftragte zur Kenntnis genommen, daß die geprüfte Kammer nicht nur ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Löschung von Schuldnerinformationen spätestens nach Ablauf der vorgeschriebenen Drei- bzw. Fünfjahresfrist nachkommt, sondern darüber hinaus Berichtigungen unverzüglich an die Bezieher von Listen nachmeldet.
- Die Vorschläge zur weiteren Verbesserung der physischen Datensicherung und der Dokumentation des automatisierten Verfahrens wurden von der geprüften Kammer akzeptiert.

Insgesamt hat die Prüfung gezeigt, daß sich die Kammer der Sensibilität der von ihr verwalteten Schuldnerdaten und der Notwendigkeit einer datenschutzgerechten Verwendung bewußt ist.

5.5 **Umgang mit Lehrer- und Schülerdaten in einem Gymnasium**

Bei der datenschutzrechtlichen Prüfung eines Gymnasiums hat der Landesbeauftragte folgende Schwachstellen beim Umgang mit Lehrer- und Schülerdaten festgestellt:

- Die Lehrkräfte waren nicht auf das Datengeheimnis verpflichtet worden. Die Verpflichtung und eine damit einher-

gehende datenschutzrechtliche Belehrung ist nach dem Landesdatenschutzgesetz unverzichtbar.

- Zugriffe der Lehrkräfte auf die einzelnen Datenbestände wurden nicht kontrolliert. Wenn eine Lehrkraft von der Schulsekretärin bestimmte Unterlagen mit Schülerdaten verlangte, erhielt sie sie ohne Feststellung des Verwendungszweckes. Es fehlten Regelungen, die die unbefugte Kenntnisnahme der Schülerdaten durch unzuständige Lehrer verhindern.
- An der Schule wurde ein Personal-Computer eingesetzt, mit dessen Hilfe Lehrer- und Schülerdaten verarbeitet sowie Stundenpläne und Statistiken erstellt wurden. Sämtliche Arbeiten, die mit dem Einsatz des Personal-Computers zusammenhingen, wurden von demselben Lehrer wahrgenommen. Der Schulleiter wurde zwar über die Datenverarbeitungsvorgänge allgemein unterrichtet. Eine Kontrolle fand jedoch – auch wegen fehlender EDV-Kenntnisse – nicht statt. Der Landesbeauftragte hat nachdrücklich gefordert, das „Vier-Augen-Prinzip“ einzuführen und eine zweite Lehrkraft für die Datenverarbeitung mitverantwortlich zu machen.
- Die Kartei des Schulzahnarztes wurde offen im jedermann zugänglichen Sanitätsraum aufbewahrt. Da Schulleitung und Lehrer kein Recht auf Zugang zu den medizinischen Befunddaten der Schüler haben, gehören diese Unterlagen nicht in die Schule. Der Landesbeauftragte hat gefordert, die schulärztlichen Unterlagen in dem zuständigen Gesundheitsamt aufzubewahren und zu verwalten.
- Auskünfte an Dritte, z.B. an Jugendämter oder andere Schulen, wurden überwiegend mündlich gegeben. In Zweifelsfällen traf der Schulleiter die Entscheidung über Zulässigkeit und Umfang. Eine Dokumentation fand nur in Ausnahmefällen statt. Der Landesbeauftragte hat eine lückenlose Dokumentation über die anfragende Stelle, über den übermittelten Datenumfang und die auskunftgebende Person gefordert. Außerdem sollten Auskünfte grundsätzlich nur schriftlich gegeben werden.
- Deutlich wurde durch die Prüfung, daß die Regelungen zur Aktenvernichtung unzureichend waren. „Datenschutzunfälle“, bei denen anläßlich von Schulauflösungen Unterlagen mit sehr sensiblen personenbezogenen Daten einschließlich ärztlicher Unterlagen aus Müllcontainern „gefischt“ wurden, haben die Öffentlichkeit erheblich beunruhigt. Hierauf hat der Landesbeauftragte die Schulleitung hingewiesen.

Der Landesbeauftragte hat dem Kultusminister die Ergebnisse der Prüfung mit der dringenden Empfehlung mitgeteilt, den Schulaufsichtsbehörden und den Schulleitern klare Anweisungen zum Umgang mit personenbezogenen Daten von Lehrern und Schülern zu geben. Im übrigen hat er nachdrücklich seine Forderungen erneuert, durch bereichsspezifische Regelungen im Schul- und Gesundheitsrecht die offen zutage getretenen Regelungslücken und Vollzugsunsicherheiten im Schulalltag endlich zu beseitigen. Das Vordringen moderner

Informationstechniken, der wachsende Umfang der „Schuldaten“ und nicht zuletzt das Volkszählungsurteil lassen einen Aufschub nicht mehr zu (7. TB, S. 51).

5.6 Registermeldungen und Veröffentlichungen im Amtsblatt sind keine Genehmigungen von Datenverarbeitungsverfahren

Nach dem Landesdatenschutzgesetz müssen automatisch betriebene Dateien von den speichernden Stellen beim Landesbeauftragten angemeldet, von diesem registriert und im Amtsblatt veröffentlicht werden. Bei einigen Behörden besteht offensichtlich der falsche Eindruck, mit der Anmeldung habe der Datenschutzbeauftragte Kenntnis von dem Gegenstand der Datenverarbeitung erhalten und Gelegenheit gehabt, sich zu äußern; wenn er keine Bedenken erhebe, sei die EDV-Anwendung von ihm gewissermaßen „genehmigt“ worden.

Aufgabe des Registers und der Veröffentlichung ist es jedoch nur, den tatsächlichen Stand der automatisch geführten Dateien zu erfassen und dem Bürger darzustellen. Er soll anhand des Registers abschätzen können, inwieweit er durch die Datenverarbeitung öffentlicher Stellen berührt ist. Die Praxis personenbezogener Datenverarbeitung soll abgebildet werden. Der Landesbeauftragte hat deshalb nicht die Möglichkeit, an den Anmeldungen irgendwelche inhaltlich-sachlichen Veränderungen vorzunehmen. Ihm obliegt lediglich die Registrierung und Notierung des tatsächlichen Zustandes. Er hat keine Genehmigungsrechte oder Prüfungsverpflichtungen gegenüber den anmeldenden Stellen und keine Garantienstellung für die ordnungsgemäße Datenverarbeitung. Mit der unwidersprochenen Anmeldung und mit der Veröffentlichung ist daher keine datenschutzrechtliche Stellungnahme des Landesbeauftragten verbunden. Die Fachverwaltung bleibt für die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns auch hinsichtlich der angemeldeten Dateien allein verantwortlich.

Hierauf hat der Datenschutzbeauftragte die Automationskommissionen des Landes und der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände hingewiesen.

Im übrigen bemerkt er: Die Veröffentlichung des Registers erfüllt nicht ihren Zweck als Informationsgrundlage und Serviceleistung für den Bürger, weil sie „unleserlich“ ist. Auf diesen im übrigen sehr kostenintensiven „Mißstand“ hat der Landesbeauftragte wiederholt hingewiesen. Er erneuert deshalb seine Anregung, im Zuge einer Novellierung des Landesdatenschutzgesetzes eine neue Form der Unterrichtung der Bürger zu finden. Denkbar wäre z.B. die Herausgabe eines Verzeichnisses aller speichernden Stellen im Lande mit einer allgemein verständlichen, auf die Fragestellungen der Leser zugeschnittenen Darstellung der dort vorgehaltenen Datenbestände (4. TB, S. 50).

6. Informations- und Kommunikationstechniken

Erste Anzeichen für eine Trendwende beim PC-Einsatz

Seit mehreren Jahren befaßt sich der Landesbeauftragte besonders intensiv mit den Risiken, die von Personal-Computern

(PC) ausgehen (vgl. 9. TB, S. 59). Er ist bei seinen bisherigen Untersuchungen zwar nicht zu dem Ergebnis gekommen, daß ein PC-Einsatz in der Verwaltung generell als ein unvertretbares Sicherheitsrisiko anzusehen ist. Er hat aber nachdrücklich darauf hingewiesen, daß es wirksamer Maßnahmen organisatorischer und technischer Art bedarf, um z.B. ein PC-Netzwerk, das sich über mehrere Abteilungen einer Behörde oder gar über mehrere Behörden erstreckt, zu steuern und zu überwachen. Dies ist die Folge PC-typischer Sicherheitsrisiken:

- Die PC sind speziell für die Zwecke der individuellen Datenverarbeitung konzipiert, deshalb gibt man den Benutzern ganz bewußt die Möglichkeit, das Betriebssystem, die Anwendungsprogramme und die Dateien entsprechend ihren persönlichen Bedürfnissen zu gestalten und zu modifizieren.
- Eine lückenlose Dokumentation der auf einem PC ablaufenden Aktivitäten kann nicht gewährleistet werden, weil die derzeit gängigen Betriebssysteme entsprechende Protokollierungen nicht unterstützen.
- Unzulässige Veränderungen an Programmen lassen sich nicht wirksam unterbinden, weil mit diesen Geräten die Eigenprogrammierung gerade angeregt werden soll.
- Wenn der Benutzer konkret aufgefordert wird, eigene Programme zu schreiben bzw. durch entsprechende Software-Tools (Werkzeuge zur Generierung vorgefertigter Programme) Eigeninitiativen zu entwickeln, wird man nicht verhindern können, daß diese erweiterten Befugnisse ihren Niederschlag auch in den gespeicherten Datenbeständen finden. „Private“ Dateien und bewußt oder fahrlässig veränderte „offizielle“ Datenbestände sind die gefährliche Folge.
- Die Verbreitung des Wissens um die legalen und illegalen Möglichkeiten der Nutzung von PC läßt sich nicht unterbinden. Da es nicht ausreicht, nur zu hoffen, daß die Benutzer sich nicht über die bestehenden Weisungen hinwegsetzen, bedarf es eines aufwendigen und in der Praxis nur schwer zu realisierenden Kontroll- und Überwachungssystems.

Diese Überlegungen haben den Landesbeauftragten bereits im Jahre 1984 veranlaßt, für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen von Verwaltungsverfahren spezielle technische und organisatorische Sicherungsmaßnahmen zu fordern (vgl. 7. TB, S. 55). In Anbetracht des damit verbundenen Aufwandes war sich der Landesbeauftragte bewußt, daß seine Forderungen faktisch zu einem Verzicht auf den PC-Einsatz in „sensiblen“ Verwaltungsbereichen und -verfahren (Polizei, Verfassungsschutz, Steuerverwaltung, Erstellung von Verwaltungsakten unter Einbeziehung von Daten aus automatisiert geführten Dateien) führen müßten. Die gerade in den Jahren 1984 bis 1986 zu verzeichnende PC-Euphorie, die sich in der Installation von hunderten von Geräten bei den vielen Behörden im Lande dokumentiert, läßt den Schluß zu, daß die Bedenken und Vorbehalte des Landesbeauftragten viele speichernde Stellen nicht sonderlich beeindruckt haben. Da es ihm nicht möglich ist, alle neuen EDV-Verfahren sogleich

einer datenschutzrechtlichen Prüfung zu unterziehen, wird sich erst in den nächsten Jahren zeigen, wo Fehlentwicklungen zu beklagen sind.

Allerdings fallen auch bei den anderen Organisationsformen der dezentralisierten automatisierten Datenverarbeitung den Anwendern die Lösungen für die Problembereiche „Integrität der Programme und Dateien“ und „Sicherheits- und Revisionsfähigkeit der Datenverarbeitung“ nicht in den Schoß. Die zentral gesteuerten und hierarchisch aufgebauten Informations- und Kommunikationssysteme bieten aber zweifellos geeignetere Ansatzpunkte für eine rechtlich abgesicherte und ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme, wie es das Landesdatenschutzgesetz (§§ 8 und 16 LDSG) vorschreibt.

Dies ist offensichtlich für den Innenminister auch ein Grund gewesen, das von ihm zur Zeit entwickelte Pilotprojekt zur Anwendung neuer Informations- und Kommunikationstechniken in der Verwaltung nicht auf der Basis von PC, sondern mit sog. Professional-Work-Stationen zu realisieren. Diese Geräte unterscheiden sich von PC dadurch, daß sie durch den Benutzer nicht direkt programmierbar sind. Wer neue Programme einsetzen oder zusätzliche Dateien anlegen will, muß dies durch die für das Gesamtverfahren verantwortliche Stelle genehmigen und durchführen lassen. Diese Verfahrensweise erscheint dem Landesbeauftragten ebenso selbstverständlich, wie z.B. die seit jeher erforderliche Zustimmung der Behördenleitung zu einer Veränderung konventioneller Organisationsstrukturen und Verfahrensweisen. Er begrüßt die Entscheidung des Innenministers und hat sich deshalb bereit erklärt, mit seiner Dienststelle an dem Pilotprojekt teilzunehmen. Über die positiven und negativen datenschutzrechtlichen Aspekte der neuen Informations- und Kommunikationstechniken in der öffentlichen Verwaltung wird er in den nächsten Jahren also auch auf der Grundlage eigener Erfahrungen berichten können.

7. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

7.1 Software-Haus in Konkurs - das hätte ins Auge gehen können!

Im November 1986 dürften in vielen Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein die Alarmsirenen geschrillt haben. In der Presse konnte man nämlich folgende Überschriften lesen: „Computern droht der Kollaps“, „In 27 Ämtern und Gemeinden ist die moderne Datenverarbeitung gefährdet“, „Amtsvorsteher stöhnt: Wir hoffen, daß wir mit einem blauen Auge davonkommen“.

Was war geschehen? Eigentlich handelte es sich um einen völlig undramatischen Vorgang. In Hamburg war ein Software-Haus in Konkurs gegangen. Warum dann die Aufregung in Schleswig-Holstein? Wäre die Angelegenheit nicht so ernst gewesen, der Landesbeauftragte hätte sich eine gewisse Schadenfreude nicht verkneifen können. Über Jahre hinweg hatte er anlässlich von Prüfungen, Beratungsgesprächen und Vortragsveranstaltungen auf die Notwendigkeit einer sorgfältigen Vertragsgestaltung und die Bedeutung einer umfassenden

Dokumentation bei der Anmietung und beim Erwerb von Rechner-Systemen, Computer-Programmen und kompletten EDV-Verfahren hingewiesen (vgl. 4. TB, S. 39). Seine Warnungen vor einer zu großen Abhängigkeit von Software-Häusern und Rechenzentren wurden immer wieder mit dem Hinweis abgetan, dies sei eine Schwarzmalerei, die den Erfahrungen in der Praxis nicht entspreche.

Die Folgen des Konkurses zeichneten jedoch ein ganz anderes Bild. Die betroffenen schleswig-holsteinischen Kommunen standen mit leeren Händen da. Die Computer waren in der Regel nur gemietet oder geleast. Es bestand die Gefahr, daß sie aufgrund von Eigentumsvorbehalten von den Herstellern abgeholt werden würden. Die Programmierer des Software-Hauses waren entlassen. Die Programm- und Verfahrensdokumentationen waren Bestandteil der Konkursmasse, die Kommunen hatten keinen Herausgabeanspruch. Wären in dieser Zeit Programmfehler oder -zusammenbrüche eingetreten, niemand hätte die Wartung übernehmen können. An eine kontinuierliche Programmpflege war überhaupt nicht zu denken.

Mithin lag eine Situation vor, wie man sie sich kritischer nicht vorstellen kann. Was wäre mit den gespeicherten personenbezogenen Daten geschehen, wenn der Eigentümer tatsächlich die Herausgabe der Computer und der Datenträger gefordert hätte? Glücklicherweise blieb diese Frage hypothetisch, weil es der Datenzentrale Schleswig-Holstein gelang, eine Auffanggesellschaft zu gründen, die Computer und die Dokumentation aus der Konkursmasse zu erwerben und die Programmierer wieder einzustellen. Größere Schäden für die Kommunen und die betroffenen Bürger konnten also noch einmal abgewendet werden.

Die Frage, ob aus diesem Beinahe-Unglück generelle Konsequenzen gezogen worden sind, vermag der Landesbeauftragte nicht zu beantworten. Es erscheint ihm allerdings bezeichnend, daß er im abgelaufenen Jahr nicht von einer einzigen Behörde, die in vergleichbarer Weise gemietete Hard- und Software einsetzt, um Beratung bei der datenschutzgerechten Ausgestaltung der Vertragsverhältnisse gebeten worden ist. Man ist wohl wieder zur Tagesordnung übergegangen.

7.2 **Noch einmal: Programmtest und -freigabe im kommunalen Bereich**

Einer der Problembereiche, in dem die jahrelangen Bemühungen des Landesbeauftragten um eine Verbesserung des Schutzes der Bürger vor einer Beeinträchtigung ihrer Rechte nahezu erfolglos waren, ist der Komplex des Tests und der Freigabe von Computerprogrammen im kommunalen Bereich (vgl. 8. TB, S. 64). Das gilt sowohl für Verfahren, die von privaten Software-Häusern angeboten werden, als auch für Anwendungen, die die Datenzentrale Schleswig-Holstein im Auftrag einzelner Ressorts bzw. der kommunalen Landesverbände entwickelt hat.

Es geht dabei um die schon wiederholt dargestellte grundsätzliche Frage, ob sich eine speichernde Stelle darauf verlassen kann, daß die Tests des Software-Hauses bzw. der Datenzen-

trale formalrechtlich und sachlich richtige Ergebnisse gewährleisten. Der Landesbeauftragte vertritt dazu seit Jahren die Auffassung, daß Fachleute die Arbeit der Programmierer zu überprüfen haben, weil nicht erwartet werden kann, daß die EDV-Spezialisten über die gleichen Rechts- und Verfahrenskennntnisse verfügen wie die Referenten, Sachgebietsleiter und Sachbearbeiter in den Fachabteilungen. Hierüber kann es seines Erachtens keinen Dissens geben. Der Test und die Freigabe durch die Fachabteilung sind ja auch in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung gängige Praxis, wenn sich **eine** Fachabteilung und **eine** EDV-Abteilung gegenüberstehen. Was aber, wenn z. B. die Kommunen des Landes gemeinsam die Datenzentrale beauftragen, das Einwohnerinformationssystem an die neuen rechtlichen Gegebenheiten nach Inkrafttreten des Landesmeldegesetzes anzupassen? Wer prüft, ob die Programmroutinen zur Umsetzung der durchaus komplizierten Regelungen über die Löschung und Aufbewahrung von Meldedaten nach dem Wegzug oder dem Tod eines Einwohners gemäß § 9 Landesmeldegesetz richtige Ergebnisse erbringen? Hier reicht es nicht, sich die Computerausdrucke anzusehen, es bedarf auch der genauen Analyse der Dateinhalte.

Die Automationskommission der kommunalen Landesverbände hat dem Landesbeauftragten auf Anfrage nochmals bestätigt, daß sie derart detaillierte Tests nicht durchführen könne. Sie könne nur prüfen, ob die Programme und Verfahren im Sinne des gestellten Auftrags fertiggestellt und daß die materiellen Inhalte und Vorgaben damit abgedeckt seien. Freigabe in diesem Sinne sei die Abnahme des Werkes durch den Auftraggeber.

Dies müßte eigentlich bedeuten, daß sich jede einzelne Gemeinde vor dem ersten Einsatz neuer oder geänderter Programme von der Richtigkeit der zu erwartenden Ergebnisse zu überzeugen hätte, sonst bliebe die Arbeit der Programmierer ohne Gegenkontrolle. Dem Landesbeauftragten ist zwar bekannt, daß z. B. das Landesbesoldungsamt und auch das Kriminalpolizeiamt über entsprechende Testprozeduren für ihre Verfahren verfügen, im kommunalen Bereich wird aber offenbar weitgehend darauf vertraut, daß die Tests der Softwareanbieter alle relevanten Sachverhalte abgedeckt haben. Die Gemeinden wären sicher auch überfordert, und vor allen Dingen: Warum sollte hundertmal die Richtigkeit der gleichen Programmroutine geprüft werden?

Gleichwohl muß der Landesbeauftragte feststellen, daß die Fachabteilungen ein unvertretbares Risiko eingehen, wenn sie auf Detailtests verzichten. Es fehlen mithin Prüfgruppen, die durch ihre personelle Zusammensetzung die Gewähr für die entsprechende Fachkompetenz bieten und die durch organisatorische Maßnahmen in die Lage versetzt werden, während der Verfahrensentwicklung und auch im laufenden Betrieb möglichen Fehlern „auf die Spur zu kommen“. Nachdem der Landesbeauftragte im Bereich der Sozialleistungsträger eine derartige Organisationsform kennengelernt hat (vgl. Tz. 5.4), sieht er sich veranlaßt, wirkungsvolle Tests auch im kommunalen Bereich mit besonderem Nachdruck zu fordern.

8. **Novellierung des Datenschutzrechts – richtig oder gar nicht**

Der Landesbeauftragte hat sich in den zurückliegenden Jahren mehrfach mit Fragen der Novellierung des Datenschutzrechts auseinandergesetzt, er hat Forderungen erhoben und Entwürfe kritisiert (7. TB, S. 60; 8. TB, S. 66; 9. TB, S. 64). Dabei ist für ihn immer maßgebend gewesen, daß die Einheit des Datenschutzrechts des Bundes und der Länder gewährleistet bleiben sollte und daß das Ziel der Novellierung nur die Verbesserung des Datenschutzes für den Bürger sein kann. Diese Meinung hat die Landesregierung in ihren Stellungnahmen zu den Forderungen des Landesbeauftragten geteilt. Der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes kommt daher nach Auffassung des Landesbeauftragten richtungweisende Bedeutung auch für das Datenschutzrecht in Schleswig-Holstein zu. Dies ist Anlaß für ihn, sich auch mit den neuen Überlegungen auf Bundesebene auseinanderzusetzen:

– Der vorliegende Entwurf für ein neues Bundesdatenschutzgesetz grenzt die Prüfungsrechte des Datenschutzbeauftragten weiterhin ein.

Der Landesbeauftragte fordert seit langem, die Anwendung der Datenschutzgesetze nicht auf die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit Dateien zu begrenzen, sondern jede Verarbeitung personenbezogener Daten einzubeziehen. Dem betroffenen Bürger ist es nicht verständlich zu machen, warum der Landesbeauftragte zuständig ist, die Datenverarbeitung der einen Behörde zu kontrollieren (weil diese modernere Verwaltungstechniken einsetzt), den gleichen Sachverhalt bei einer anderen Behörde aber nicht überprüfen kann (weil hier die Informationen über den Bürger nur in Akten gespeichert werden). Es entsteht der Eindruck, als ob das Recht nicht nach sachlichen Kriterien ausgestaltet ist, sondern von der zufälligen Organisations- und Finanzkraft öffentlicher Stellen abhängt. Ob darin ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes zu erblicken ist, kann dahingestellt bleiben. Der Landesbeauftragte hält aber daran fest, daß der Fortfall der Dateibegrenzung die wirksamste Verbesserung des Datenschutzes wäre.

Die Prüfungsrechte des Datenschutzbeauftragten sollen nach dem Entwurf des neuen Bundesdatenschutzgesetzes zwar erweitert werden, wenn im Einzelfall eine Beschwerde vorliegt. Generelle Prüfungen der Zulässigkeit der personenbezogenen Datenverarbeitung wären jedoch nach wie vor nicht möglich, wenn die Datenquelle der Aktenbestand einer öffentlichen Stelle ist.

– Die Datenerhebung bleibt ungeregelt.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Forderung, die Datenerhebung in den Schutzbereich der Datenschutzgesetze einzubeziehen. Schon bei der Erhebung der Daten müßte der Betroffene nach Auffassung des Landesbeauftragten über die geplante Datenverarbeitung ausführlich unterrichtet werden, damit er die Konsequenzen abschätzen und die aus seinem informationellen Selbstbestimmungsrecht folgenden Rechte wirksam geltend machen

kann. Auf unzulässigem Wege erhobene Daten können z.B. nicht zulässigerweise gespeichert werden. Der Betroffene kann gegen den Eingriff in seine Grundrechte aber nur dann vorgehen, wenn er die Art und Weise der Erhebung beurteilen kann, die Erhebung also als datenschutzrelevante Phase der Datenverarbeitung angesehen wird.

– **Zu viele Ausnahmen von der Zweckbindung der Daten**

In dem Volkszählungsurteil fordert das Bundesverfassungsgericht eine strikte Beachtung des Zwecks der Datenspeicherung auch in den folgenden Phasen der Datenverarbeitung. Der Entwurf hat diese Forderungen zwar aufgegriffen, eine Vielzahl gesetzlicher Tatbestände lassen jedoch ein Abweichen von der Zweckbindung zu. Es ist nicht erkennbar, warum all diese Gegebenheiten Vorrang vor dem Grundrecht des Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung verdienen.

– **Zu wenig Aufklärung bei der Einwilligung**

Wiederholt hat der Landesbeauftragte gefordert, die Verarbeitung personenbezogener Daten für den Betroffenen erheblich transparenter zu machen. Auch insoweit bringt der Entwurf nur eine geringfügige Verbesserung, indem er die Darlegung des Zwecks der Speicherung und der Übermittlungen vorschreibt, wenn der Betroffene in die Datenverarbeitung einwilligen soll. Aber schon weitere Aufklärungsnotwendigkeiten (Umfang der Daten, Empfänger, Speicherdauer) bleiben unerwähnt. Erkenntnisse über die Folgen einer Einwilligungsverweigerung muß sich der Betroffene selbst verschaffen. Nur „auf Verlangen“ werden sie ihm mitgeteilt.

– **Auskunftssperren im Sicherheitsbereich sollten differenziert werden.**

Das Auskunftsrecht des Betroffenen, das Bestandteil eines transparenten Umgangs mit Daten ist, wird erweitert. Es erstreckt sich künftig auch auf die Herkunft und die Empfänger der Daten. Gerade diese Verbesserung muß begrüßt werden und wird eine wesentliche Hilfe für den Betroffenen zur Durchsetzung seiner Rechte sein. Auch daß Auskünfte in Zukunft generell unentgeltlich erteilt werden sollen, ist ein Fortschritt gegenüber dem derzeitigen Rechtszustand. Eine generelle Auskunftssperre für den Verfassungsschutz und die Nachrichtendienste bleibt jedoch bestehen. Dies ist im Hinblick auf das vor dem Bundesverfassungsgericht anhängige Verfahren, das im 9. TB (S. 61) dargestellt wurde, eine unbefriedigende Lösung.

– **Die Einzelfallprüfungen bei Datenübermittlungen dürfen nicht wegfallen.**

Nach Auffassung des Landesbeauftragten muß daran festgehalten werden, daß bei Datenübermittlungen an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs nicht nur ein berechtigtes Interesse dieser Stellen an den Daten bestehen muß, sondern daß auch im Einzelfall konkret geprüft wird, ob durch die Übermittlung schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden. Hier soll künftig eine pau-

schale Prüfung ausreichen, ob „Grund zu der Annahme besteht, daß der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluß der Übermittlung hat“. Diese Neuerung verschlechtert entscheidend den Rechtsanspruch des Betroffenen auf zweckgebundene Verwendung seiner Daten. An die Stelle der unmittelbaren Berücksichtigung seiner konkreten Belange und seiner Beteiligung soll nun das Vorstellungsvermögen einer möglicherweise an der Übermittlung interessierten Behörde treten.

- **Auf eine umfassende Dokumentation der Datenübermittlungen und die uneingeschränkte Berichtigungspflicht für übermittelte falsche Daten kann nicht verzichtet werden.**

Im Zusammenhang mit einer größeren Transparenz der Datenverarbeitung werden die Berichtigungspflichten erweitert. Es müssen allerdings nur die Stellen von einer Berichtigung der Daten benachrichtigt werden, an die im Rahmen einer **regelmäßigen** Datenübermittlung Informationen weitergegeben worden sind. Es wird in Kauf genommen, daß gelegentliche Datenempfänger mit unrichtigen Daten weiterarbeiten. Der Landesbeauftragte fordert eine Berichtigungspflicht auf alle übermittelten Daten, nicht nur für die regelmäßigen Datenübermittlungen. Die Begrenzung auf diese ist nur aus dem Wunsch der speichernden Stellen heraus erklärlich, technisch möglicherweise aufwendige Dokumentationsverfahren bei der Datenübermittlung zu vermeiden. Gerade solche Dokumentationen hat der Landesbeauftragte aber wiederholt gefordert. Nach seiner Auffassung muß die übermittelnde Stelle in der Lage sein, jederzeit den Empfänger von Datenübermittlungen konkret festzustellen, wenn die Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung und die Einhaltung des Datenschutzes kontrollierbar bleiben sollen.

Warum außerdem eine Beschränkung der Berichtigungspflicht auf solche Fälle vorgesehen ist, in denen die Berichtigung zur Wahrung schutzwürdiger Belange des Betroffenen erforderlich ist, wird nicht deutlich.

- **Die „Forschungsklausel“ bedarf einer eingehenden kritischen Erörterung.**

Das neue Bundesdatenschutzgesetz soll auch eine Bestimmung über die Datenverarbeitung und Datennutzung durch die wissenschaftliche Forschung enthalten. Der Entwurf schränkt jedoch die Rechtsposition der Betroffenen gravierend ein. Während heute eine Nutzung personenbezogener Daten für Forschungszwecke nur mit Einwilligung des Betroffenen oder aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift zulässig ist, werden im Entwurf durch Generalklauseln und unter reichlicher Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe die Zugriffsmöglichkeiten für Forschungszwecke erweitert. Der Landesbeauftragte hält es insbesondere für bedenklich, wenn die an einem Zugriff interessierten öffentlichen und privaten wissenschaftlichen Einrichtungen im Wege des „Insichgeschäfts“ den Charakter der Forschung selbst definieren, die Erforderlichkeit der

Verwendung personenbezogener Daten selbst begründen und das öffentliche Interesse selbst artikulieren.

– **Der sicherheitstechnische Regelungsbedarf ist nicht hinreichend berücksichtigt.**

Schließlich ist versucht worden, das Datenschutzrecht der seit 1977 eingetretenen technischen Entwicklung anzupassen. Es sind zwar einige Ergänzungen und Klärstellungen erfolgt, jedoch fehlt ein Eingehen auf die mit der technologischen Entwicklung verbundenen neuen Sicherheitsrisiken. Zum Beispiel ist auf die weite Verbreitung der Personal-Computer, auf das Entstehen von allgemein zugänglichen Datennetzen, auf die Datenverarbeitung gekoppelter Rechner und auf das Vordringen von Chipkarten für die verschiedensten Berechtigungs-, Kontroll- und Zugangssysteme zu verweisen.

Insgesamt ist der vorliegende Entwurf zwar als ein Einstieg in eine neue Diskussion um die Fortentwicklung des Datenschutzes zu begrüßen. Eine ausgereifte und umfassende Antwort auf die Erkenntnisse der Praxis und die Herausforderungen der technischen Entwicklungen ist er jedoch nicht.

9. Datenschutzrechtliche Aspekte der „Barschel-Pfeiffer-Affäre“

9.1 Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten, seine Wertungen und Verbesserungsvorschläge

Der Landesbeauftragte hat von Amts wegen allen Vorgängen nachzugehen, bei denen Anhaltspunkte dafür bestehen, daß durch die Verarbeitung personenbezogener Daten schutzwürdige Belange von Bürgern beeinträchtigt sein könnten („er überwacht die Einhaltung dieses Gesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz“). Deshalb hatte er alle Sachverhalte, die im Rahmen der „Barschel-Pfeiffer-Affäre“ bekannt wurden, auf ihre datenschutzrechtliche Relevanz hin zu untersuchen.

Besonderes Gewicht erhielten seine Prüfungsmaßnahmen dadurch, daß der Erste Parlamentarische Untersuchungsausschuß des 11. Schleswig-Holsteinischen Landtages ihn am 17. November 1987 ersuchte, den Bundesbeauftragten für den Datenschutz zu bitten, anhand einer vom Untersuchungsausschuß zur Verfügung gestellten Liste mit den Namen von 34 Funktionsträgern der Partei „DIE GRÜNEN“ datenschutzrechtliche Überprüfungen im Bundesamt für Verfassungsschutz vorzunehmen. Es sollte ermittelt werden, ob zwischen dem 19. März 1987 und dem 12. September 1987 im nachrichtendienstlichen Informationssystem (NADIS) Daten der in der Liste aufgeführten Personen abgefragt worden sind.

Nachdem der Bundesminister des Innern das Bundesamt für Verfassungsschutz angewiesen hatte, die erbetene Dokumentation der NADIS-Abfragen – beschränkt auf Abfragen der schleswig-holsteinischen Verfassungsschutzbehörde – nicht dem Datenschutzbeauftragten, sondern direkt dem Innenminister des Landes Schleswig-Holstein zuzuleiten, hat der Landesbeauftragte den Vorsitzenden des Parlamentarischen

Untersuchungsausschusses darüber informiert, daß er die rechtlichen Bedenken des Bundesministers des Innern gegen die Einschaltung der Datenschutzbeauftragten nicht nachvollziehen könne. Da inzwischen der Leiter der schleswig-holsteinischen Verfassungsschutzbehörde vor dem Untersuchungsausschuß den Abgleich der Namensliste gegen den NADIS-Bestand ohnehin bestätigt hatte, erschien es ihm jedoch vertretbar, die Angelegenheit auf sich beruhen zu lassen. Er machte aber darauf aufmerksam, daß er von Amts wegen eine Reihe zusätzlicher Sachverhalte, mit denen sich der Parlamentarische Untersuchungsausschuß befaßte, auf ihre datenschutzrechtliche Relevanz überprüfe.

Daraufhin erteilte der Parlamentarische Untersuchungsausschuß dem Landesbeauftragten mit Schreiben vom 18. Dezember 1987 den Auftrag, über die Ergebnisse seiner Untersuchungen einen besonderen Bericht gemäß § 19 Abs. 3 Satz 1 Landesdatenschutzgesetz zu erstatten.

Die nachfolgenden Prüfungsergebnisse und Wertungen sind in den dem Untersuchungsausschuß vorgelegten Bericht eingeflossen.

9.1.1 **Veröffentlichungen über gerichtliche Verfahren gegen Herrn Pfeiffer**

Ein Bürger, gegen den ein strafrechtliches Hauptverfahren eröffnet wird, muß grundsätzlich dulden, daß man öffentlich über ihn zu Gericht sitzt. Er muß nach einer rechtskräftigen Verurteilung auch in Kauf nehmen, daß diese Tatsache im Rechtsverkehr gegen ihn verwendet wird. Ein gerichtlich festgestellter Verstoß gegen unsere Rechtsordnung schränkt insoweit das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein.

Anders ist die Rechtslage jedoch, wenn Ermittlungsverfahren zwar eingeleitet, dann aber wieder eingestellt werden, weil die Verdachtsmomente nicht ausreichen. Man wird den Strafverfolgungsbehörden zwar nicht das Recht absprechen können, in ihren Informationssystemen Daten über verdächtige Personen zu speichern, weil die eingestellten Ermittlungen bis zur Verfolgungsverjährung aufgrund neuer Erkenntnisse jederzeit wieder aufgenommen werden können. Da sich aber auch ein Verdächtiger bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung als unbescholtener Bürger betrachten kann, unterliegen diese Informationen nicht dem Öffentlichkeitsprinzip einer Gerichtsverhandlung oder der Registrierung im Bundeszentralregister.

Es war für den Landesbeauftragten zunächst von Bedeutung, daß zumindest einige über Herrn Pfeiffer veröffentlichte Informationen aus polizeilichen bzw. staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen gewonnen sein mußten. Da sich aber bei einer genaueren Untersuchung des Sachverhalts herausstellte, daß es sich ausschließlich um Ermittlungsverfahren in anderen Bundesländern handelte, erschienen ihm Nachforschungen bei schleswig-holsteinischen Behörden nicht angezeigt. Die Annahme, daß schleswig-holsteinische Behörden an der Informationsgewinnung nicht beteiligt waren, wurde später durch die Aussagen des stellvertretenden Ministerpräsidenten vor dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß bestätigt.

Bei der Prüfung, ob die Veröffentlichung an sich gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen verstieß, zeigten sich sehr schnell die Grenzen der Zuständigkeit und der Befugnisse eines Datenschutzbeauftragten. Zum einen hat er nur das Verwaltungshandeln der Behörden und nicht die politischen Entscheidungen der Kabinettsmitglieder datenschutzrechtlich zu werten. Zum anderen ist die Veröffentlichung von Erkenntnissen, die Politikern von dritter Seite zur Verfügung gestellt werden, kein Vorgang der dateimäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten.

9.1.2 **Möglicher Bruch des Steuergeheimnisses im Zusammenhang mit der Anzeige wegen Steuerhinterziehung**

Das Steuergeheimnis steht als besonderes Berufs- und Amtsgeheimnis auf einer Stufe mit der ärztlichen Schweigepflicht, dem Post- und Fernmeldegeheimnis und dem Sozialgeheimnis. Diese „klassischen“ Datenschutzvorschriften sind für das Verhältnis zwischen der Staatsgewalt und den Bürgern zur Gewährleistung des informationellen Selbstbestimmungsrechts des einzelnen von so elementarer Bedeutung, daß ein Datenschutzbeauftragter bereits bei dem geringsten Verdacht einer Zuwiderhandlung tätig werden muß.

Der Detaillierungsgrad der Zusammenstellung über die (potentiellen) Einkünfte des Oppositionsführers im Schleswig-Holsteinischen Landtag begründete aus der Sicht des Landesbeauftragten einen solchen Anfangsverdacht. Der durch den Parlamentarischen Untersuchungsausschuß rekonstruierte Ablauf der Ereignisse und die Analyse der für die Zusammenstellung verwandten Grunddaten ergaben jedoch keine Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten innerhalb der Steuerverwaltung.

Zudem deutet die Tatsache, daß die zuständige Steuerfahndungsstelle die anonyme Anzeige bereits nach einem kurzen Abgleich mit der Steuerakte wegen fehlender Relevanz „zu den Akten genommen“ hat, darauf hin, daß steuerliche Datenbestände nicht bereits früher ausgewertet worden sind. In diesem Fall wäre nämlich wahrscheinlich auf die Anzeige ganz verzichtet worden, weil deren Erfolglosigkeit von vornherein feststand, oder es wären vermeintliche Diskrepanzen zwischen den tatsächlichen und den theoretischen Einkünften des Steuerpflichtigen stärker herausgearbeitet worden.

9.1.3 **Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange aufgrund der Überwachung durch eine Detektei**

Auf völliges Unverständnis stößt es, wenn Bürger, die Hilfe gegen die nicht immer unbedenklichen Praktiken der Detekteien bei der Informationsbeschaffung suchen, darauf aufmerksam gemacht werden müssen, daß Detekteien ihre Informationen aktenmäßig verarbeiten und damit nicht den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes unterworfen sind. Es wird die Frage gestellt, wozu dann der Datenschutz geschaffen worden ist, wenn nicht dazu, die „Schnüffelei in Privatsachen“ zu verhindern. Auf diesen unbefriedigenden Zustand hat die Landesregierung bereits 1984 in ihrem Bericht über

die „Datenschutzkontrolle in der Wirtschaft“ aufmerksam gemacht. Dennoch hält das Datenschutzrecht bis zum heutigen Tage an dem engen Dateibegriff fest.

Mithin blieb dem Landesbeauftragten nur die Feststellung, daß das geltende Datenschutzrecht die Beschaffung von Informationen über den Oppositionsführer durch eine Detektei nicht erfaßt.

9.1.4 **Zulässigkeit der Registrierung und Weitergabe von Verbindungsdaten bei Telefongesprächen**

Zur Aufklärung widersprüchlicher Zeugenaussagen vor dem Untersuchungsausschuß waren genauere Informationen über verschiedene Telefongespräche von besonderer Bedeutung. Der Landesbeauftragte hatte sich deshalb mit der Frage auseinanderzusetzen, ob die Aufzeichnung der Verbindungsdaten, ihre Herausgabe und ihre Veröffentlichung datenschutzrechtlich unbedenklich war.

Hinsichtlich der Aufzeichnung der Daten mußten folgende Sachverhalte unterschieden werden:

- Soweit Daten des Funktelefonverkehrs durch die Deutsche Bundespost aufgezeichnet und weitergegeben wurden, unterlag der Vorgang der Kontrolle des Bundesbeauftragten für den Datenschutz.
- Bei der Nebenstellenanlage der Landesregierung hält der Landesbeauftragte die Aufzeichnung des rufenden Anschlusses sowie des Zeitpunktes und der Dauer des Gespräches zu Aufsichts-, Steuerungs- und Abrechnungszwecken für zulässig. Allerdings hatte er bereits früher empfohlen, auf die Aufzeichnung der Zielnummer von Privatgesprächen über dienstliche Anschlüsse zu verzichten bzw. die Zielnummer zu anonymisieren.
- Bei Dienstgesprächen hat der Landesbeauftragte die Aufzeichnung auch der Zielnummer für datenschutzrechtlich zulässig erachtet. Das Fernmeldegeheimnis hindert nicht die Datenspeicherung beim Betreiber einer Fernmeldeanlage, sondern allenfalls die Weitergabe dieser Daten. Der Wunsch des Angerufenen nach Vertraulichkeit seiner Telefonkontakte muß grundsätzlich hinter dem berechtigten Interesse der Behörde zurücktreten, die Leistung der Mitarbeiter nach Qualität, Effektivität und Kosten überwachen und steuern zu können. Darüber hinaus dokumentiert die Telefondatenaufzeichnung zugleich in nachprüfbarer Weise das Verwaltungshandeln. Vergleichbare revisionsfähige Dokumentationen für die Datenverarbeitung hat der Landesbeauftragte im Interesse des Persönlichkeitsrechts der Bürger sogar wiederholt gefordert. Ausnahmen gelten nur zum Schutz besonderer gesetzlich gesicherter Geheimnisse und Vertrauensverhältnisse (z. B. für die ärztliche Schweigepflicht, vgl. Tz. 4.1.2). Um solche Sonderbeziehungen ging es jedoch bei den für den Untersuchungsausschuß herausgegebenen Daten nicht.

Der Landesbeauftragte vermochte aber auch in der Weitergabe der Telefondatenaufzeichnungen an den Untersuchungs-

ausschuß keine Verletzung des Fernmeldegeheimnisses zu erkennen. Das Grundrecht aus Art. 10 Abs. 1 Grundgesetz schützt den privaten persönlichen und privaten geschäftlichen Fernmeldeverkehr und gewährleistet insoweit die freie Entfaltung der Persönlichkeit durch einen privaten, vor den Augen der Öffentlichkeit verborgenen Austausch von Nachrichten und Gedanken (BVerfGE 67, 157, 171). Dienstliche Gespräche, die unmittelbar einer öffentlichen Stelle zuzurechnen sind, gehören nicht hierzu.

9.1.5 **Veröffentlichung medizinischer Daten durch die Staatsanwaltschaft**

In den vergangenen Jahren ist der Landesbeauftragte immer wieder mit der Frage befaßt gewesen, ob und in welchem Umfang Polizei und Staatsanwaltschaften mit personenbezogenen Informationen aus strafrechtlichen Ermittlungsverfahren an die Öffentlichkeit treten dürfen. Der Bogen der Sachverhalte, in denen beklagt wurde, die Publizierung beeinträchtigt als „Vorverurteilung“ schutzwürdige Belange Betroffener, spannte sich dabei sehr weit. Das Problem betraf nicht nur Prominente aus Politik und Wirtschaft im Zusammenhang mit der Parteispendenaffäre. Konkrete Beschwerden liegen dem Landesbeauftragten auch von Bürgern vor, die ihr Namenskürzel unter der Überschrift „Der Polizeibericht meldet“ in der Lokalpresse fanden.

In diesen Problembereich ordnet der Landesbeauftragte auch die Veröffentlichung der Staatsanwaltschaft Lübeck über den Medikamenten-„Mißbrauch“ des verstorbenen Ministerpräsidenten Dr. Barschel ein. Die Staatsanwaltschaft ist durch richterlichen Beschluß, also zulässigerweise in den Besitz der betreffenden Informationen gekommen. Medizinische Daten unterliegen aber einem so strikten Schutz, daß jede nicht ausdrücklich gesetzlich oder durch Einwilligung legitimierte Weitergabe bzw. Veröffentlichung durch eine Strafverfolgungsbehörde als eine erhebliche Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange des Betroffenen angesehen werden muß.

Obwohl aus der Sicht des Landesbeauftragten die Rechtmäßigkeit der Preisgabe der Daten genauer hätte geprüft werden müssen, waren ihm aus formalen Gründen die Hände gebunden. Wenn, wie in diesem Fall, eine Behörde Daten weitergibt, bevor sie diese in Informationssysteme einspeichert, liegt nämlich keine Datenübermittlung aus Dateien, sondern eine aus Akten vor. Das Datenschutzrecht ist mithin nicht anwendbar, der Datenschutzbeauftragte besitzt keine Kontroll- und Beanstandungskompetenz, er kann nur mahnen, Appelle an die betreffenden Behörden richten und mit der gebotenen Zurückhaltung seine rechtlichen Bedenken äußern.

9.1.6 **Verwertung von Daten aus polizeilichen/staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen**

Ausgangspunkt für die Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten zu der Frage, ob möglicherweise dem Medienreferenten der Presse- und Informationsstelle der Landesregierung Daten aus polizeilichen/staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen zur Kenntnis gegeben worden sind, war die

Feststellung, daß ein Mitglied der Unabhängigen Wählergemeinschaft Schleswig-Holstein von Herrn Pfeiffer in einer Weise angesprochen worden ist, die den Schluß zuließ, daß er über Erkenntnisse aus derartigen Dateien verfügte. Ob und auf welchem Wege er in den Besitz der betreffenden Informationen gelangt ist, hat Herr Pfeiffer allerdings weder in seinen öffentlichen Äußerungen noch in seinen Aussagen vor dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß schlüssig dargelegt.

Deshalb hat der Landesbeauftragte sich zunächst Auszüge aus der polizeilichen Erkenntnisdatei und der automatisiert geführten Vorgangsliste der Staatsanwaltschaften für den in Frage kommenden Personenkreis vorlegen lassen. Dies war auch deshalb erforderlich, weil sich einige Betroffene mit der Bitte an ihn gewandt hatten, eine mögliche Beeinträchtigung ihrer schutzwürdigen Belange zu überprüfen. Welche Erkenntnisse er dabei im einzelnen gewonnen hat, kann er im Rahmen dieses Berichtes nicht darstellen. Nur soviel läßt sich sagen:

- Obwohl die Dokumentation von Datenübermittlungen in dem staatsanwaltschaftlichen Informationssystem nicht bis in den fraglichen Zeitraum zurückreicht, geht der Landesbeauftragte davon aus, daß aus dem Bereich der Staatsanwaltschaften keine Auskünfte erteilt worden sind.
- Aufgrund schriftlicher Äußerungen des Innenministers und der persönlichen Einsichtnahme in Vorgänge der Kriminalpolizeistelle Rendsburg steht für den Landesbeauftragten dagegen fest, daß in einem zeitlichen Zusammenhang (Frühjahr 1987) mit den Kontakten zwischen Herrn Pfeiffer und Mitgliedern der UWSH der damalige Staatssekretär im Innenministerium über die Abteilung für öffentliche Sicherheit und das Kriminalpolizeiamt bei der Kriminalpolizeistelle Rendsburg eine Aktenauskunft eingeholt hat.
- Er hat jedoch keine Anhaltspunkte dafür ermitteln können, daß der Staatssekretär die ihm zur Verfügung gestellten Informationen an Dritte weitergegeben hat.

Die Tatsache, daß Polizeidienststellen einen Dienstvorgesetzten mündlich über den Inhalt von Kriminalakten informiert haben, vermag der Landesbeauftragte nicht zu beanstanden. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß die Zweckbestimmung des Datentransfers damals wie heute nicht nachvollziehbar ist. Die betreffenden Polizeibeamten konnten davon ausgehen, zur Auskunftserteilung verpflichtet zu sein.

Der Landesbeauftragte beabsichtigt, in Gesprächen mit dem Innenminister und dem Justizminister für die Zukunft eine Regelung zu finden, die bereits dem Anschein entgegenwirkt, daß polizeiliche und staatsanwaltschaftliche Informationssysteme für Zwecke genutzt werden können, die mit der eigentlichen Aufgabenstellung der betreffenden Behörden nicht in Einklang stehen.

9.1.7 **Verwertung von Daten aus nachrichtendienstlichen Informationssystemen**

Neben dem unter Tz. 9.1.6 dargestellten Problem einer möglicherweise unzulässigen Verwertung von Daten aus polizeili-

chen Informationssystemen warfen die Aussagen des ehemaligen Mitarbeiters in der Presse- und Informationsstelle der Landesregierung über seine Kontakte zur Verfassungsschutzbehörde die meisten datenschutzrechtlichen Probleme auf.

Der Landesbeauftragte hatte die Frage zu prüfen, ob die Verfassungsschutzbehörde eine von Herrn Pfeiffer übergebene Liste mit den Namen von 34 Funktionsträgern der Partei „DIE GRÜNEN“ gegen den NADIS-Bestand abgeglichen hat. Der Leiter der schleswig-holsteinischen Verfassungsschutzbehörde hat am 14. Dezember 1987 vor dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß einen solchen Abgleich bestätigt.

Daraufhin erklärte der Staatssekretär im Innenministerium dem Landesbeauftragten, daß über NADIS festgestellt worden war, ob zu bestimmten Personen Akten des Verfassungsschutzes vorhanden seien. Die Berechtigung hierzu ergebe sich aus dem Verfassungsschutzgesetz. Danach sei der Verfassungsschutz nicht nur berechtigt, verfassungsfeindliche Organisationen und deren Aktivitäten, sondern darüber hinaus auch Einflüsse des politischen Extremismus auf demokratische Parteien und Organisationen zu beobachten. Tatsächliche Anhaltspunkte für eine linksextremistische Einflußnahme auf den schleswig-holsteinischen Landesverband der „GRÜNEN“ lägen seit längerem sowohl inhaltlich als auch personell vor. Insofern habe eine begründete Aussicht bestanden, durch NADIS-Abfragen zu bestimmten Personen auf der in Rede stehenden Liste zu weiteren Aufschlüssen hinsichtlich einer linksextremistischen Beeinflussung der Partei zu gelangen. Tatsächlich habe sich dann diese Aussicht auch realisiert. Sein verstorbener Amtsvorgänger sei in seiner Eigenschaft als unmittelbarer Vorgesetzter des Leiters der Abteilung IV 7 des Innenministeriums berechtigt gewesen, von diesem alle Informationen und Auskünfte zu verlangen, die im Rahmen der Aufgabenstellung des Verfassungsschutzes liegen. Ihm seien jedoch anlässlich der Wahl zum Schleswig-Holsteinischen Landtag keine Informationen über andere Mandatsträger, Kandidaten oder Parteimitglieder erteilt worden. Lediglich Innenminister Claussen habe in einem Fall eine Information erhalten. Es seien auch keine Informationen bereitgestellt worden, die bei anderen Verfassungsschutzbehörden gespeichert waren und von dort übermittelt wurden.

Auf Wunsch wurde dem Landesbeauftragten Gelegenheit gegeben, anhand der vom Parlamentarischen Untersuchungsausschuß zur Verfügung gestellten Namensliste festzustellen, welche dieser Personen im nachrichtendienstlichen Informationssystem registriert sind. Der Landesbeauftragte hat diese Überprüfung persönlich vorgenommen und sich auch weitere dateimäßig erfaßte personenbezogene Daten der registrierten Personen im einzelnen vorlegen lassen.

Dabei ergaben sich in einigen Fällen datenschutzrechtliche Bedenken gegen die Art und den Umfang der Verkartung. Da es sich teilweise um als Verschlusssachen klassifizierte Informationen handelt, erscheint eine schriftliche Fixierung der einzelnen Sachverhalte im Rahmen dieses Berichtes nicht angezeigt.

Prinzipiell geht es aber um zwei Grundsatzfragen:

- Wie konkret muß die Beziehung einer Person zu einer als verfassungsfeindlich bezeichneten Bestrebung/Gruppierung sein, um eine Verkartung zu rechtfertigen?
- Ist es zulässig, über eine Person, die früher Mitglied einer als verfassungsfeindlich bezeichneten Bestrebung/Gruppierung war, die nunmehr aber einer zweifelsfrei verfassungskonformen politischen Partei angehört, neuerlich Informationen dateimäßig zu erfassen, deren Inhalt keinen konkreten Bezug zu einer verfassungsfeindlichen Bestrebung herstellt?

Der Landesbeauftragte hat außerdem darauf aufmerksam gemacht, daß das Fehlen konkreter Datenübermittlungsnormen im Verfassungsschutzgesetz zu rechtlich „diffusen“ Konstellationen führen kann. Einerseits können die Rechte eines Staatssekretärs und eines Ministers in ihrer Eigenschaft als Dienstvorgesetzte der Abteilung „Verfassungsschutz“ nicht geschmälert werden. Wenn aber das Verfassungsschutzgesetz feststellt, daß Verfassungsschutzbehörde der Innenminister ist, und gleichzeitig im Polizeiorganisationsgesetz geregelt wird, daß die Landespolizei dem Innenminister untersteht und das Schutzpolizeiamt und das Kriminalpolizeiamt Bestandteile seiner Behörde sind, dann stellt sich andererseits die Frage, ob damit der gesetzlichen Forderung Genüge getan ist, daß der Verfassungsschutzbehörde polizeiliche Befugnisse und Kontrollbefugnisse nicht zustehen und daß sie einer polizeilichen Behörde nicht angegliedert werden darf.

Der Landesbeauftragte wird die Erörterungen mit dem Innenminister fortsetzen. Er wird dabei darauf drängen, daß bis zu einer eindeutigeren gesetzlichen Regelung besonders sorgfältig zwischen den Kontrollbefugnissen der Leitung des Innenministeriums gegenüber der Verfassungsschutzabteilung und ihrem Recht, als Teil der Landesregierung über verfassungsschutzrelevante Bestrebungen unterrichtet zu werden, unterschieden wird. Die allgemeinen Informationen über Bestrebungen und Tendenzen dürften nur in Ausnahmefällen personenbezogen erfolgen müssen. Im vorliegenden Fall war es dem Landesbeauftragten nicht möglich, den Informationsvorgang eindeutig dem einen oder dem anderen Bereich zuzuordnen.

Hinzu kommt die Frage, ob der Leiter einer Verfassungsschutzbehörde auch dann besonderen Beschränkungen unterworfen ist, wenn er personenbezogene Angaben macht, die zwar einer öffentlich zugänglichen Quelle entstammen, die aber faktisch doch nicht jedermann verfügbar sind (z. B. der Inhalt von Flugblättern, von Aufsätzen in Zeitschriften und von öffentlichen Reden). Der Datenschutzbeauftragte hat gegenüber der Verfassungsschutzbehörde die Auffassung vertreten, daß auch insoweit sehr restriktiv verfahren werden muß, weil jede personenbezogene Datenübermittlung der Verfassungsschutzbehörde die Gefahr in sich birgt, daß beim Empfänger der Informationen der Eindruck entsteht, hier handele es sich um „Insiderwissen“. Der Hinweis, daß eine bestimmte Person früher einer extremistischen Gruppierung angehört hat, erhält s. E. aus dem Munde des Leiters einer

Verfassungsschutzbehörde ein anderes Gewicht, als wenn diese Tatsache von einem Journalisten in einem Zeitungsartikel verbreitet wird, obwohl beide sich möglicherweise auf die gleiche öffentlich zugängliche Datenquelle beziehen.

Konsequenzen müssen nach Ansicht des Datenschutzbeauftragten auch aus der Tatsache gezogen werden, daß der Bundesminister des Innern faktisch in der Lage ist, auf die Kontrolltätigkeit des Landesbeauftragten Einfluß zu nehmen. Es sollte s. E. angestrebt werden, – nachdem die technischen Voraussetzungen inzwischen offenbar auch in Schleswig-Holstein gegeben sind – die Zugriffe auf das nachrichtendienstliche Informationssystem direkt in der Verfassungsschutzbehörde zu dokumentieren. Auf diese Weise würde für die Zukunft vermieden werden, daß eine Bundesbehörde Einfluß auf die Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten nehmen kann.

9.1.8 Zusammenfassende datenschutzrechtliche Wertung

Die vorstehend beschriebenen Sachverhalte haben trotz ihrer sehr unterschiedlichen rechtlichen und tatsächlichen Bedeutung eines gemein: In der öffentlichen Meinung handelt es sich in jedem einzelnen Fall um einen Vorgang mit unbestreitbarer datenschutzrechtlicher „Brisanz“. Dies ist jedenfalls der Eindruck, den der Landesbeauftragte aufgrund vielfacher Gespräche mit Bürgern, Politikern, Journalisten und Kollegen aus der Verwaltung gewonnen hat. Deshalb trat bei seinen Gesprächspartnern auch häufig eine Ernüchterung, wenn nicht gar Enttäuschung ein, wenn er sie mit der tatsächlichen Datenschutzrechtslage konfrontierte. Das betraf sowohl den Komplex der Zuständigkeit des Datenschutzbeauftragten wie auch die „materielle Reichweite“ des Datenschutzrechts.

Allein schon die Diskrepanz zwischen dem, was die Öffentlichkeit unter Datenschutz versteht und vom Datenschutz erwartet, und dem, was der Datenschutz zu leisten vermag, gibt nach Auffassung des Landesbeauftragten Anlaß zu einer kritischen Gesamtbeurteilung der heutigen Realitäten in bezug auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürger.

Dessenungeachtet ist der Landesbeauftragte gehalten, seine Wertungen mit der gebotenen Objektivität an der gegebenen Rechtslage auszurichten. Er faßt das Ergebnis seiner Überlegungen deshalb in folgenden Feststellungen zusammen:

- Eine nicht immer vollständige Dokumentation des Verwaltungshandelns und die fehlende Möglichkeit, einige der handelnden Personen zu befragen, sind der Grund dafür, daß es auch dem Landesbeauftragten nicht gelungen ist, alle Geschehnisse umfassend zu rekonstruieren. Es ist deshalb nicht auszuschließen, daß einige Sachverhalte anders zu beurteilen gewesen wären, wenn ihm die tatsächlichen Abläufe im vollen Umfang bekannt geworden wären. Die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange einzelner Bürger ist aber auch auf der Grundlage des derzeitigen Wissensstandes des Landesbeauftragten nicht von der Hand zu weisen.

- Die Tatsache, daß die Verfahrensweise der Polizei- und Verfassungsschutzbehörden datenschutzrechtlich nicht beanstandet werden konnte, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Landesbeauftragte auch keine Rechtsgrundlagen ermitteln konnte, die ihr Handeln zweifelsfrei als rechtmäßig ausgewiesen hätten. Der Grundsatz, im Zweifel nicht gegen die Interessen der Betroffenen zu handeln, hätte eine restriktivere Vorgehensweise angezeigt erscheinen lassen.
- In mehrfacher Hinsicht ist offenbar geworden, daß die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Behörden – soweit dabei personenbezogene Daten verwertet werden – einer grundlegenden Neuorientierung bedarf. Es waren ausschließlich Zuständigkeitsgründe, die den Landesbeauftragten davon haben absehen lassen, insoweit Beanstandungen auszusprechen.
- Bedenken muß der Landesbeauftragte geltend machen gegen die Art und Weise, wie Verwaltungshandeln in einzelnen Fällen dokumentiert wurde. Es muß bereits als eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen angesehen werden, wenn zwar offenkundig ist, daß personenbezogene Daten genutzt worden sind, wenn es aber selbst dem Datenschutzbeauftragten nicht möglich ist nachzuvollziehen, wie sie genutzt werden. Unabhängig von dem Anspruch der Gerichte, jedes Verwaltungshandeln einer rechtlichen Überprüfung unterziehen zu können, ergibt sich auch aus dem Datenschutzrecht eine Verpflichtung der Behörden, ihre personenbezogene Datenverarbeitung so zu organisieren, daß die Bürger ihre Rechte aus § 1 Landesdatenschutzgesetz auch durchsetzen können.
- Die faktische Einflußnahme einer Bundesbehörde auf die Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten kann nicht hingenommen werden. Der Verzicht auf eine eigenverantwortliche Dokumentation der Zugriffe auf das nachrichtendienstliche Informationssystem durch die schleswig-holsteinische Verfassungsschutzbehörde war nur so lange zu rechtfertigen, wie in Schleswig-Holstein die entsprechenden technischen Voraussetzungen nicht gegeben waren.
- Positiv beurteilt der Landesbeauftragte die Bereitschaft aller beteiligten Behörden, ihm die gewünschten Auskünfte zu geben und die angeforderten Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Obwohl es in Einzelfällen notwendig war, seine gesetzlich garantierten Zuständigkeiten und Befugnisse deutlich zu machen, sind die Behörden ihrer Verpflichtung aus § 20 Landesdatenschutzgesetz uneingeschränkt nachgekommen.

9.1.9 **Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes**

§ 19 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz verpflichtet den Datenschutzbeauftragten, die speichernden Stellen im Lande zu beraten und Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes zu geben. Im Zusammenhang mit den vorstehend dargestellten Sachverhalten sieht der Landesbeauftragte sowohl einen Handlungsbedarf für die Verwaltung als auch Gründe für gesetzgeberische Maßnahmen.

Der Verwaltung empfiehlt er folgende Änderungen ihrer bisherigen Verfahrensweise:

- In der Presse- und Informationsstelle der Landesregierung sollten alle Presseerklärungen gezielt daraufhin analysiert werden, ob die Veröffentlichung darin enthaltener personenbezogener Daten in die Rechte der Betroffenen eingreift. Es sollte stets nachvollziehbar sein, aus welcher Quelle bzw. aus welchem Verwaltungsverfahren die betreffenden Daten stammen.
- Der Unterschied zwischen den Veröffentlichungen eines Ministeriums als oberste Verwaltungsbehörde und den politischen Äußerungen eines Kabinettsmitgliedes sollte stets erkennbar sein.
- Da auch Parlamentarier einen Anspruch auf Datenschutz haben, sollte durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, daß sie zumindest während ihres Aufenthalts im Parlamentsgebäude nicht Ausforschungsversuchen von Privatdetektiven ausgesetzt sind.
- Es sollten für alle Behörden verbindliche Richtlinien geschaffen bzw. die bestehenden Anweisungen konkretisiert werden, um zu gewährleisten, daß durch Verlautbarungen gegenüber der Presse nicht personenbezogene Daten bekannt werden, die geeignet sind, die schutzwürdigen Belange der Betroffenen zu beeinträchtigen. Das gilt besonders für die Strafverfolgungsbehörden.
- Jede Übermittlung personenbezogener Daten, sowohl im Rahmen automatisierter Verfahren wie auch in konventioneller Form, sollte so dokumentiert werden, daß bei späteren Zweifeln an ihrer Rechtmäßigkeit, der Zeitpunkt, der Zweck, der Empfänger, die Art und der Umfang der übermittelten Daten nachvollziehbar ist. Ausnahmen von dieser Regel müßten präzise festgelegt werden.
- Bis zur endgültigen Klärung der angesprochenen Rechtsfragen sollten die Polizei- und Verfassungsschutzbehörden Auskünfte aus ihren Informationssystemen erst nach sorgfältiger Prüfung des Einzelfalles erteilen. Die vorgesetzten Behörden sollten sich in allen signifikanten Fällen die Entscheidung vorbehalten.

Folgende gesetzgeberische Maßnahmen zur Verbesserung des Datenschutzes hält der Landesbeauftragte für denkbar:

- Erweiterung des Anwendungsbereiches des Landesdatenschutzgesetzes auch auf solche personenbezogenen Daten, die nicht in Dateien gespeichert sind.
- Gesetzliche Verpflichtung der Verwaltung, die Übermittlung personenbezogener Daten zu dokumentieren.
- Gesetzliche Abgrenzung der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit von dem Gebot einer gedeihlichen Zusammenarbeit mit der Presse.
- Schaffung spezifischer, gewerberechtlicher Regelungen für das Detektei- und Auskunftsgewerbe, Einbeziehung der Detekteien in den Anwendungsbereich des Bundesdatenschutzgesetzes.

- Gesetzliche Regelung der Zweckbindung der Daten in polizeilichen Informationssystemen und Kriminalakten im Rahmen eines normenklaren Polizeirechts.
- Neugestaltung des Verfassungsschutzrechts in bezug auf die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörde mit anderen Behörden, insbesondere mit Strafverfolgungsbehörden, normenklare Beschreibung der Befugnisse der Verfassungsschutzbehörde zur Übermittlung personenbezogener Daten.

9.2 Erste Reaktionen des Innenministers

Bezüglich der Verwertung von Daten aus nachrichtendienstlichen Informationssystemen (vgl. Tz. 9.1.7) hat der Innenminister unverzüglich reagiert.

- Diejenigen dateimäßigen Datenspeicherungen, gegen die der Landesbeauftragte Bedenken erhoben hatte, sind inzwischen gelöscht worden.
- Außerdem werden zur Zeit „im Rahmen des Möglichen“ alle gespeicherten Daten solcher Personen, die ursprünglich einer extremistischen Organisation/Partei angehört haben oder zuzuordnen waren und die nunmehr Mitglied einer demokratischen Partei sind, daraufhin überprüft, ob Korrekturen oder Löschungen erforderlich sind. Die dabei anzulegenden Maßstäbe sind, wie der Innenminister dem Landesbeauftragten mitgeteilt hat, in speziellen Dienstanweisungen neu definiert worden. Für eine fortdauernde Erfassung personenbezogener Daten durch die Verfassungsschutzbehörde sei nunmehr die Frage entscheidend, ob trotz einer Mitgliedschaft in einer demokratischen Partei verfassungsfeindliche Bestrebungen **konkret und substantiiert** fortgesetzt werden. Nur in diesen Fällen könnte die „demokratische Mitgliedschaft“ keine „befreiende Wirkung“ haben. Anderenfalls würde die Verfassungsschutzbehörde ihrer Aufgabe, gezielte schleichende Unterwanderungen demokratischer Parteien/Organisationen durch Verfassungsfeinde zu beobachten, nicht nachkommen können.
- Der Rechtsauffassung des Landesbeauftragten, daß der Leiter der Verfassungsschutzbehörde bezüglich seiner Äußerungen gegenüber Dritten auch dann besonderen Restriktionen unterliegt, wenn die von ihm mitgeteilten Fakten aus öffentlich zugänglichen Quellen entnommen werden könnten, stimmt der Innenminister grundsätzlich zu. Allerdings gebe es personenbezogene Tatbestände der Zeitgeschichte, die einer öffentlichen Bewertung nicht entzogen sein könnten, es handele sich dabei aber immer um Ausnahmefälle.
- Nach Auffassung des Innenministers lassen sich aus der Tatsache, daß sowohl das Kriminalpolizeiamt als auch die Verfassungsschutzabteilung Bestandteile der Behörde „Der Innenminister“ sind, keine begründeten Zweifel dahin gehend ableiten, daß der Verfassungsschutz wirklich von polizeilichen Befugnissen ausgeschlossen und keiner polizeilichen Behörde angegliedert ist. Exekutivbefugnisse habe die Verfassungsschutzabteilung nicht, sie sei auch organisatorisch von der Polizei getrennt. Daran ändere die Tatsache

nichts, daß er oberster Dienstvorgesetzter für beide Bereiche sei. Im übrigen gäbe es kein Bundesland, in dem das „Trennungsprinzip“ grundsätzlich anders realisiert sei, das gelte auch für den Bund.

Hinsichtlich des letztgenannten Problemkreises und der vom Landesbeauftragten als notwendig erachteten gesetzgeberischen Maßnahmen im Verfassungsschutzrecht werden weitere Erörterungen mit dem Innenminister erforderlich sein.

9.3 **Konsequenzen aus den Vorschlägen des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Reform des Datenschutzrechts**

Die vom Parlamentarischen Untersuchungsausschuß als dringlich erachteten Vorschläge zur Reform des Datenschutzrechts wie

- die Zuordnung des Datenschutzbeauftragten zum Landtag,
- die Erweiterung des Schutzbereiches des Landesdatenschutzgesetzes auf Akten,
- die Begründung von Auskunftsrechten der Bürger gegenüber den Sicherheitsbehörden,
- die stärkere Achtung der Persönlichkeitsrechte von Bürgern bei öffentlichen Mitteilungen über Verwaltungsvorgänge,
- die bereichsspezifische Regelung der Datensammlung, -speicherung und -übermittlung durch Sicherheitsbehörden sowie die Gewährleistung der parlamentarischen Kontrolle und
- die Verpflichtung zur Dokumentation der Übermittlung personenbezogener Daten

setzen eine umfassende Novellierung des Landesdatenschutzgesetzes voraus. Der Landesbeauftragte sieht sich aufgrund dieses Votums der Legislative in seiner Auffassung bestätigt, daß es einer gründlichen und grundlegenden Auswertung der nunmehr zehnjährigen praktischen Erfahrungen mit dem Datenschutzrecht bedarf, um adäquate materiellrechtliche Lösungen zur Optimierung des Datenschutzes zu finden.

In Anbetracht der unter Tz. 8 dargestellten Probleme bei der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes und der Notwendigkeit einer weitgehenden Einheitlichkeit des Bundes- und des Landesdatenschutzrechts befürchtet der Landesbeauftragte allerdings, daß die parlamentarischen Beratungen des „materiellen Datenschutzrechts“ sich über einen recht langen Zeitraum hinziehen werden.

Er schlägt deshalb vor, die von allen Fraktionen des 11. Landtages gewünschte Zuordnung des Datenschutzbeauftragten zum Landtag aus dem „Gesamtpaket“ zu lösen. Die erforderliche Änderung des § 18 Abs. 1 und 4 Landesdatenschutzgesetz dürfte dem 12. Landtag kurzfristig möglich sein. Mit einem solchen Schritt würden erste, für den Bürger erkennbare datenschutzrechtliche Konsequenzen aus der Affäre gezogen.

**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
8. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 10/1466 v. 08.04.1986
9. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 10/1990 v. 31.03.1987
10. Tätigkeitsbericht = Landtagsdrucksache 12/10 v. 03.06.1988

A

Abgabenordnung s. Steuerverwaltung

Adoptionsdaten VII/13; VIII/65

Adreßbücher

– Berufsgruppen VI/50

– Einwohnermeldedaten s. Meldedaten

– Straßenverzeichnisse IV/11; V/14; VI/10; VII/7

AIDS – s. Medizinische Daten

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

Anschriftenfelder s. Datensicherungsmaßnahmen

Archivwesen

– gesetzliche Regelung IV/14; V/29; VI/32; VIII/35

– Nutzung Archivdaten II/24; III/12; IV/13, 35; V/15, 29, 30; VIII/14, 53

Aufsichtsbehörde für den Datenschutz

– Gleichartigkeit datenschutzrechtlicher Problemstellungen bei der
– III/43; V/44, 50

– Kontrollanspruch bei privatrechtlichen kirchlichen Einrichtungen
IV/36

Auftragsdatenverarbeitung

– Datensicherungsmaßnahmen II/28; IV/38, 41

– Dokumentation von Aufträgen s. Dokumentation

– Einbindung automatisierter Verfahren in die Organisation des Auftraggebers IV/38, 41

– Fachamt als behördeninterner Auftraggeber IV/38

– Verantwortung der Auftraggeber s. Verantwortung

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

Auskunftersuchen mit Begründung VI/19, 57; VII/35

Ausländerzentralregister VI/25; VII/18; X/30

Ausschüsse s. kommunale Vertretungskörperschaften

Automationskommissionen

– Freigabe von Verfahren IV/39; VIII/66

– Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten I/9; II/7

B

Bausparkassen

- Einsatz von „Werbern“ IV/44

Barschel-Pfeiffer-Affäre X/63

Beihilfe s. Personaldaten

Beobachtende Fährdung der Polizeibehörden s. polizeiliche Tätigkeit

Bereichsspezifischer Datenschutz

- Anforderungen an gesetzliche Regelungen VII/10, 14, 18, 21, 51; IX/7, 50

- vorrangige Geltung V/5

Berufsständische Vereinigungen s. Kammern

Besoldung s. Personaldaten

Besondere Vertragsbedingungen s. Vertragsgestaltung

Bewerberkarteien s. Grundstücksinteressenten

Bildschirmtext s. Medien

Bundeskriminalamt s. polizeiliche Informationssysteme

Bundeszentralregister

- Auskunft VIII/47
- Löschung von Daten II/12
- Mitteilungen der Staatsanwaltschaften s. Staatsanwaltschaften

C

Computerviren VIII/62

D

Daktyloskopische Daten s. polizeiliche Informationssysteme

Dateibegriff s. Novellierung des Datenschutzrechts

Dateienregister I/18; II/26; III/5, 26, 38, 41; IV/32, 50, 58; V/8; IX/29; X/33, 55

Datenschutzbeauftragte in Behörden

- allgemein V/8; VII/55
- Sozialbereich III/29; IV/31; V/10, 37; VII/55

Datensicherungsmaßnahmen s. a. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

- Aufbewahrung und Vernichtung von Unterlagen II/16; IV/40, 43; V/45; VIII/45; IX/18, 46
 - Auftragsdatenverarbeitung s. Auftragsdatenverarbeitung
 - Begrenzung des Datenprofils bei Datenübermittlungen III/40; IV/22; VII/14, 46
 - Dokumentation automatisierter Anfragen s. Dokumentationspflichten
 - Fortschreibung durch Technologiewandel I/4; III/45; VII/55; VIII/67; IX/59
 - Kontrolle der Datenverarbeitung IV/39, 40; IX/58
 - Legitimationsprüfung bei mündlichen Anfragen II/16; III/14, 32; V/20, 36
 - organisatorische Maßnahmen IV/38, 41; V/9; IX/56
 - Schalterbereiche mit starkem Publikumsverkehr V/21; VIII/46
 - Versand von Schriftstücken I/11; III/40; IV/28; V/20
 - Vorkehrungen gegen unbefugte Datennutzung und Datenweitergabe IV/44; V/20, 21; VI/31; VIII/58; IX/23, 52, 53
- Datenzentrale Schleswig-Holstein
- Verantwortung für Programmentwicklung, -pflege und -sicherung s. Verantwortung
 - Vertragsgestaltung bei der Auftragsdatenverarbeitung s. Vertragsgestaltung

Denkmalschutz IX/47

Dokumentationspflichten

- automatisierter Datenaustausch III/28; IV/21, 30; VI/9; VII/39; VIII/14, 49, 63
 - Datenübermittlungen VIII/13
 - Einsatz von EDV-Systemen III/29; IV/39; VI/62; IX/57
 - Einsichtnahme in Dateibestände I/15; V/12; VI/59; VIII/14
 - Überwachung der Auftragsdatenverarbeitung II/29; IV/41; VI/60
- Dokumentationszentrale der Landeskrankenhäuser s. Forschung

E

Eigentümergeverzeichnis s. Grundbuch

Einsatzleitstellen s. Funkverkehr

Energieversorgungsunternehmen VIII/47; IX/17

Erkennungsdienstliche Daten s. polizeiliche Informationssysteme

F

Familienverbund im Melderecht s. Kinder

Forschung

- Adressenziehen aus Melderegistern V/12; VII/12; VIII/13; IX/50
- Auswertung von Gerichtsakten I/12; IX/30; X/33
- Genehmigung bei der Verwertung von Sozialdaten III/30; IV/31; X/42
- Hinweis auf die Freiwilligkeit bei der Teilnahme an Forschungsvorhaben I/12; II/24; VI/45, 50; X/44
- Krankheitsregister V/49; VI/7, 47; VII/6, 8, 53
- Nutzung von archivierten Verwaltungsdaten s. Archivwesen
- Spannungsverhältnis zwischen Datenschutz und Forschung II/23; III/31; IV/34, 57; IX/48
- Verarbeitung medizinischer Daten III/31; V/41, 49; VI/47; VII/6, 35; VIII/55; IX/38
- Verfahren bei der Erhebung von Daten I/12; II/23; IV/34, 47
- Verwertung gesperrter Daten I/12; II/23; III/32; IV/35; V/15, 49
- Verwertung medizinischer Daten in der Dokumentationszentrale der Landeskrankenhäuser III/32; V/41; VII/8
- wissenschaftliche Auswertung einer Fremdarbeiterkartei II/24; III/6

Fragebogen s. Vordruckgestaltung

Frauenhäuser s. Sozialdatenschutz

Freigabe s. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung

Fremdarbeiterkartei s. Forschung

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

Führerscheindaten für Fahrschulen II/18; IX/35; X/40

Funkverkehr VI/31; IX/23

G

Geburtsdaten

- postalisches Anschriftenfeld I/11
- Veröffentlichung von Jubiläen s. Jubiläumsdaten
- Wählerverzeichnisse II/10; III/12; VI/24; VII/7
- Wahlbenachrichtigungskarten V/22; VI/23; VII/7

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

Gewerbebeanmeldung/erlaubnis

- Auskünfte aus dem Gewerberegister II/16; VII/36
- Auskünfte über Reisegewerbetreibende an Berufsgenossenschaften VII/37

- Heranziehung von Ermittlungsakten der Staatsanwaltschaft X/38
- Verwendung der Daten aus Gewerbebeanmeldungen 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
- Nutzung für den Denkmalschutz s. Denkmalschutz

Grundstücksinteressenten

- Bewerberkarteien IV/24
- öffentliche Grundstücksvergabe IV/25

H

Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes I/16
Heimatsforschung s. Forschung

I/J

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

Innerbehördliche Datenweitergabe VII/18

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

Jugendamtstätigkeit s. Sozialdatenschutz

Justizverwaltung

- Austausch von Entscheidungen der Ehrengerichtshöfe in Anwalts- sachen VII/31
- Datenschutz im Strafvollzug VII/32; VIII/44; IX/45, 46; X/36
- Datenübermittlung an die Polizei VII/30
- Grundbuchführung s. Grundbuch
- Mitteilungen in Zivil- und Strafsachen III/25; IV/26; V/33; VI/38; VII/29, 30; VIII/40, 41; IX/29
- Schuldnerverzeichnis II/13; III/25; IV/26; V/33; VIII/41; X/34, 52
- Tätigkeit der Staatsanwaltschaften s. Staatsanwaltschaften
- Veröffentlichung von Entmündigungsbeschlüssen IX/30

K

Kammern (berufsständische)

- Ausbildungsregister IX/34
- Datenübermittlungen der – II/26; III/37; VI/50
- Einsichtsrecht in die Handwerksrolle III/37
- gesetzliche Grundlagen III/38
- Verwertung von Daten aus dem Schuldnerverzeichnis II/13; III/43; IV/26; X/52

Katasterbuchwerk s. Grundstückseigentümerdaten

Kaufpreissammlung s. Grundstückseigentümerdaten

Kinder

- Auflösung des melderechtlichen Familienverbundes nach Volljährigkeit II/9; V/11
- Speicherung von Daten in kriminalpolizeilichen Sammlungen IV/15
- Vernehmung durch die Polizei VIII/34

Kindergarten

- Umfang der Datenerhebung 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
- Kontrollrecht des Landesbeauftragten im Rahmen der Übermittlung
von Meldedaten X/13
- Sonderstatus II/25
- Suchdienst IV/36
- Übermittlung von kirchlichen Daten an die Meldebehörden VI/12;
VII/7, 14
- Übermittlung von Meldedaten II/9, 25
- Übermittlung von Patientendaten III/36; IV/35
- verfassungsrechtliche Autonomie III/36; IV/36

Kommunale Erhebungen auf freiwilliger Basis VII/19; IX/16

Kommunale Vertretungskörperschaften

- Beratung der Fraktionen durch den Landesbeauftragten III/8
- Datenübermittlung zwischen Kommunalverwaltung und den -
IV/12, 43; VI/22; VII/17; VIII/8, 18, 19; IX/16
- Öffentliche Erörterung von Verwaltungsdaten VI/23; VIII/8
- Veröffentlichung von Stellenplänen VIII/15, 19

Kompetenzgrenzen des Landesbeauftragten II/15; III/7, 26, 29;
V/34; VI/40; VII/10, 59; X/13

Kontrollmitteilungen s. Steuerverwaltung

Kraftfahrzeugzulassungsdaten

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

Krebsregister s. Forschung

Kriminalpolizeiamt s. a. polizeiliche Informationssysteme und
polizeiliche Tätigkeit

Kriminalpolizeiliche Sammlungen s. polizeiliche Informationssysteme

Kurgäste s. Fremdenverkehr

L

Landesarchivgesetz s. Archivwesen

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

- Verwaltungsvorschriften II/8; VIII/13; IX/10

Lehrerdaten III/23; VII/16; X/45

Leistungsverwaltung

- Aufbewahrung IX/10, 52, 53
- Nutzung freiwillig gegebener Daten IX/9, 51
- Umfang der Speicherung IX/9, 52, 53

Liegenschaftskataster s. Grundstückseigentümerdaten

M**Medien**

- Bildschirmtext V/52; VI/65; VII/58
 - Breitbandkabelnetze VI/66; VII/59
 - datenschutzrechtliche Beurteilung III/47; IV/46; VI/64; VII/59
 - Datenschutzkontrolle VI/66
 - Datensicherungsmaßnahmen VI/64; VII/59
 - Fernwirk- und Fernmeßdienste VI/68; VII/60
 - Telekommunikation III/46; VII/58; IX/60
- Medizinische Daten s. a. Leistungsverwaltung**
- Auskunft aus eigenen Krankenunterlagen V/40; VII/42; IX/38
 - automatisierte medizinische Informationssysteme II/19
 - Daten für die Krankenkassen VI/44; VII/45
 - Einwilligung zur Verarbeitung IV/33; V/30; VI/43; VII/41, 43, 53; VIII/50, 56; IX/37, 38, 39, 52; X/41
 - Erhebung bei den Beratungsstellen nach § 218 Strafgesetzbuch III/30
 - Gesundheitsdienstgesetz I/15; IX/41
 - Meldung der Unterbringung psychisch Kranker an die Führerscheinstelle VII/50; VIII/57; IX/40
 - Mikroverfilmung VIII/54
 - Offenbarung an Dritte VIII/40, 42; IX/38, 39, 54; X/41, 67
 - Röntgenreihenuntersuchungen II/20
 - Speicherung von „AIDS“-Hinweisen X/26, 36
 - Tumornachsorgeverfahren X/43
 - Übermittlungen an die Kirchen s. Kirchen
 - Übermittlung an die Krankenhauseelsorge III/36; IV/35
 - Übermittlung an soziale Leistungsträger und andere Behörden IV/33; VII/6, 41, 42; IX/37, 38, 54
 - Übermittlung auf Überweisungsträgern VIII/45
 - Umfang der Übermittlung an Dritte bei Einwilligung VII/42, 44; VIII/51
 - Untersuchung von Schülern s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten
 - Verarbeitung in Krankenhäusern V/50; VII/41, 49; VIII/54; IX/37; X/47
 - Verwaltung von Krankenakten VII/48; VIII/52, 53; IX/38, 52
 - Verwertung zu Forschungszwecken s. Forschung

Meldedaten

- Abgleich mit Kindergelddaten s. Kindergeld
- Adressenziehen für Forschungsvorhaben s. Forschung
- Adreßbücher I/14; II/8; IV/11; V/14; VII/10
- Anfragen von Auskunfteien, Versandhäusern und Inkassobüros III/43; IX/10
- Auskünfte aus dem Melderegister I/14; II/7; III/9, 41; IV/10; VII/11; VIII/60; IX/10
- Daten der Kinder s. Kinder
- Datensatz IV/9; VI/11; VII/10, 11; VIII/11
- Gruppenauskünfte III/10, 11; VIII/13
- kirchliche Daten s. Kirchen
- regelmäßige Datenübermittlungen VIII/11; IX/10
- Sperrung von Altdaten V/15; VI/14; VII/7
- Übermittlung an Bürgermeister und -vorsteher II/9; III/11; IX/11
- Übermittlung an Parteien VI/13; VII/12
- Übermittlung an Wehersatzbehörden II/8; III/9
- Wahrung des Adoptionsgeheimnisses s. Adoptionsdaten
- Zugriff der Polizei I/15; III/9; V/12; VI/59; VIII/12, 14

- Zusammenarbeit mit der Presse s. Presse
- Melderechtsrahmengesetz II/8; III/8; V/11; VI/17; VII/10
- Meldescheinverordnung VIII/6, 12
- Meldescheine
 - Aufbewahrung in Beherbergungsstätten und bei privaten Vermietern VI/10; VII/10; VIII/12; IX/11
 - Grenzen des Familienverbundes s. Kinder
 - Weitergabe an ehrenamtliche Bürgermeister II/9
- Mieterdaten
 - gerichtliche Verwertung II/15; IV/23
 - Übermittlung an Sozialbehörden VI/38
- Mietwagen
 - Personalien der Fahrgäste VII/40
- Mitteilungen in Straf- und Zivilsachen s. Justizverwaltung

N

- Nachrichtendienstliche Informationssysteme s. Sicherheitsbehörden
- Normenklarheit X/20
- Novellierung des Datenschutzrechts
 - bereichsspezifische Lösungen III/44; V/34; VII/62
 - Bundesdatenschutzgesetz III/44; VI/69; X/60
 - Dateibegriff IV/48; VII/61; VIII/67; IX/64
 - Dateienregister X/55
 - Datenverarbeitung der Steuerverwaltung s. Steuerverwaltung
 - Erfahrungen mit dem Landesdatenschutzgesetz IV/48; X/5
 - technischer Wandel VII/61; VIII/67
 - Vorschläge des Landesbeauftragten X/72
 - Wissenschaftsklausel VI/46; VIII/67; IX/49
 - Zeitpunkt II/4, 30; IV/47; VI/69; IX/64
 - Zielrichtung VII/61; VIII/66; IX/64

O

- Online-Anschlüsse IV/21, 30, 50; VI/9; VII/38
- Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung s. a. Auftragsdatenverarbeitung, Datensicherungsmaßnahmen und Verwaltungsanweisungen
 - Allgemeines V/50; VI/60; VII/54, 55; VIII/61; IX/55, 56
 - Aufträge zur Erstellung von Software IV/38
 - Einsatz von Personal-Computern X/55
 - Forderungen an neue EDV-Verfahren VII/16, 55
 - Fremdsoftware IV/39; X/57
 - Test und Freigabe von EDV-Verfahren s. a. Automationskommissionen IV/37; V/50; VI/63; VII/56; VIII/62, 64; IX/57, 58; X/51, 58
- Ordnungswidrigkeiten
 - Anhörungsbogen II/17; III/18; IX/35

P

- Parlament
 - parlamentarische Behandlung der Tätigkeitsberichte s. Tätigkeitsberichte
 - Stellung des Landesbeauftragten gegenüber den Fraktionen III/7
 - Unterrichtung/Beratung V/48; VIII/6
- Patientendaten s. medizinische Daten
- Personalausweisrecht VI/5, 14, 17, 26; VII/14; VIII/40, 49; IX/19
- Personaldaten
 - Abgleich mit Studentendaten VIII/17

- Erhebung von Bewerber- und Mitarbeiterdaten IV/26, 41; VI/19, 20, 21; VII/16; VIII/18; IX/14, 15; X/15
- Grenzen der Speicherung IV/25; VI/18; VIII/17
- Sperrung IV/42
- Übermittlung IV/25; VI/19
- Verarbeitung durch automatisierte Verfahren s. Personalinformationssysteme und Telefondatenerfassung
- Veröffentlichung IV/25; VIII/19
- Zweckbindung der Beihilfedaten VI/18; VII/7
- Personalinformationssysteme**
- Risiken automatisierter Verfahren VII/15; VIII/16
- Zugangskontrollsysteme IV/26
- Zulässigkeit IV/26
- Polizeiliche Informationssysteme**
- Amtspflichtverletzung durch unzulässige Speicherung X/25
- Auskünfte III/18; IV/16; X/67
- daktyloskopische Sammlung III/16
- Datensicherung X/29
- erkennungsdienstliche Unterlagen IV/18; V/27; VIII/33; IX/21
- Grundsätze und Richtlinien II/12, 13; III/16, 17, 20; IV/15, 16, 18, 55; V/27; VI/30; VII/7, 21, 23, 26; VIII/27, 31
- Kriminalaktenachweis IV/17; V/24
- Kriminalpolizei III/13
- Löschung von Daten VIII/32; IX/28; X/23
- Meldedienst „gewalttätiger Störer“ V/24
- Neukonzeption INPOL III/16
- polizeiliche Erkenntnisdatei II/13; III/13; VI/29; VII/26; VIII/34
- Speicherung von „AIDS“-Hinweisen X/26
- Speicherung von Daten über Kinder s. Kinder
- Speicherung von Suizidversuchen VI/29; VII/7, 25; VIII/29
- Speicherung von Volkszählungsgegnern X/27
- Spurendokumentationssysteme IV/17; V/23; X/31
- Versetzerkartei VI/7, 28; VII/7, 24; VIII/31
- zentrale Sammlungen beim Bundeskriminalamt III/16, 20; IV/16, 17; V/24
- Polizeiliche Tätigkeit**
- beobachtende Fahndung II/11; III/15; VIII/27
- Edelmetallverkauf VIII/31
- Fehlen konkretisierter Rechtsgrundlagen II/11; IV/15; V/27; VI/17, 26; VII/6, 20; VIII/25; IX/21, 27
- Informationsgewinnung III/19; IV/20; VIII/26; IX/20, 27
- polizeiliche Auskünfte und deren Verwertung II/17; III/19, 21; V/26; VII/23; VIII/27; IX/28; X/21
- polizeiliche Befragung nach § 161 Strafprozeßordnung IV/20
- Rasterfahndung II/11; IV/15, 20; VII/22; VIII/27; IX/27
- Zugriffe auf Kraftfahrzeugregister s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten
- Zugriffe auf Melderegister s. Meldedaten
- Presse**
- Übermittlung von Jubiläumsdaten s. Jubiläumsdaten
- Übermittlung von Meldedaten IV/10
- Übermittlung aus Standesamtsregistern IV/12
- Veröffentlichung von Daten aus Ermittlungsverfahren durch die Polizei/Staatsanwaltschaft IV/19; IX/28; X/64, 67
- Veröffentlichung von Daten durch die Kommunen VIII/14, 20
- Veröffentlichung von Sozialdaten VI/44

Prüfungsmaßnahmen des Landesbeauftragten

- Barschel-Pfeiffer-Affäre X/63
- Klinikum der Christian-Albrechts-Universität V/7, 48; VI/60; X/46
- kommunaler Bereich IV/37
- Kompetenz bei der Steuerverwaltung s. Steuerverwaltung
- Konzeption I/19; IV/37, 45; V/44; VIII/60
- Kriminalpolizei II/12; III/13
- Schuldnerverzeichnisdaten bei einer IHK X/52
- Sozialverwaltung IX/50
- Test, Freigabe und Anwendung von Computerprogrammen IX/50; X/51
- Verfassungsschutzbehörde V/45; VI/51
- Verpflichtung nach § 16 Landesdatenschutzgesetz VII/54
- Volkszählung 1987 X/46

R

Rasterfahrungen der Polizeibehörden s. polizeiliche Tätigkeit

Religionsgesellschaften s. Kirchen

Reisepaß VI/18

Röntgenreihenuntersuchungen s. medizinische Daten

S

Schleppnetzfahndung VIII/40

Schulärztliche Untersuchungen s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten

Schüler-, Eltern- und Studentendaten

- Abfrage von Daten im Unterricht VII/52; IX/45
- Datenaustausch zwischen den Schulen VII/51
- Datenweitergabe an Eltern II/22; III/34; VIII/60
- Datenweitergabe innerhalb der Schule X/53
- Forschung X/44
- Gutachten III/35; VI/48; VII/8
- Öffentliche Bekanntgabe III/32; V/43
- schulärztlicher Dienst II/21; III/35; V/42; VII/8, 47; VIII/59; IX/40
- Schulfragebogen II/22; III/34; V/42
- Statistik III/23, 33; X/45
- Studenten-Operations-Systeme III/33
- Verarbeitung von Daten zur Aufgabenerfüllung der Schule II/21; III/34; V/42; VI/48; VII/8, 51; VIII/58

Schuldnerverzeichnis s. Justizverwaltung

„Schwarze Listen“

- Steuerbereich V/35
- Verkehrssünder III/28

Schweigepflicht für Schulpsychologen X/45

Sicherheitsbehörden (für den Polizeibereich s. polizeiliche Tätigkeit)

- Anfragen aus anderen Ländern VI/53
- Auskünfte über Datenspeicherungen I/13; V/47; IX/61
- Auskünfte an private Stellen VI/57; VIII/22
- Datensicherungsmaßnahmen VI/52
- Datenspeicherung und -weitergabe III/21; IV/22; V/45, 46; VI/51, 57; VIII/21, 24, 28
- Informationsgewinnung V/45; VIII/23, 29
- Löschung von Daten I/13; VIII/23
- nachrichtendienstliche Informationssysteme III/21, 22
- Sicherheitsgesetze VIII/6, 21, 24, 28; IX/7; X/68

- Sicherheits- und Verfassungstreueüberprüfungen V/47; VI/53, 55; VII/8; VIII/21, 28; X/19
- Sisy X/32
- Transparenz bei der Datenverarbeitung II/11; IV/22; V/47
- Überwachung durch den Landesbeauftragten IV/22; V/45; VI/51; VIII/24
- verdeckte Erkenntnisse VI/59; VIII/26
- Software s. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung
- Sozialdatenschutz s. a. Leistungsverwaltung und medizinische Daten
- Auskünfte an Sicherheitsbehörden IV/23; V/38; IX/42, 43
- Auskunftspflicht der Antragsteller IV/34, 42; VI/43; VII/46
- Befragung von Banken IX/54
- Datenspeicherung in privaten Frauenhäusern III/30
- Einwilligung zur Verarbeitung in Sozialleistungsverfahren IV/33; VI/43; VII/44, 46; VIII/57; IX/52
- Offenbarung gegenüber Versicherungen VIII/57; IX/44
- Sozialgesetzbuch III/29; IV/30; V/7, 37; VI/43
- Übermittlung der Daten von Flüchtlingen, Vertriebenen und Aussiedlern zum Zwecke der Betreuung III/31
- Übermittlung von Sozialdaten an Kreiswehrrersatzämter VI/43
- Übermittlung an Verkehrsaufsichtsbehörden IX/43
- Veröffentlichung von Sozialdaten in der Presse s. Presse
- Warengutscheine V/39
- Weitergabe von Sozialdaten zu Forschungszwecken s. Forschung
- Sozialhilfe s. Sozialdatenschutz
- Staatsanwaltschaften
- Geschäftsstellenautomation IV/28; X/32
- Mitteilungen an das Bundeszentralregister VII/33
- Veröffentlichung von Daten aus Ermittlungsverfahren X/64,67
- zentrale Namensdatei IV/27; X/32
- Standesamtsdaten
- Bekanntgabe in der Presse s. Presse
- Berufsbezeichnung in Aufgebotsaushängen IV/10; VI/37
- Datenerhebungen aufgrund von Aufgebotsniederschriften IV/11
- Einwilligung zur Veröffentlichung IV/12
- Mitteilungspflichten der Standesbeamten VI/37; VIII/36; IX/24
- Statistiken
- Agrarberichterstattung VI/37
- Arbeitskräftestichprobe VII/28
- Bereinigung V/32
- Datenweitergabe zu Statistikzwecken I/14; VII/28, 34, 24
- Handels- und Gaststättenzählung VIII/37, 46
- Hochschulstatistik III/23; VII/28; VIII/38
- Lehrerstatistik III/23; VII/16
- Mikrozensus V/32; VII/27; VIII/36
- Statistikgesetze III/23; V/32; VI/37; VII/28; VIII/39; IX/24
- Strafverfolgungsstatistik VII/33; VIII/44
- Volkszählung V/32; VI/5, 7, 33; VII/26; VIII/6; IX/24; X/11, 15, 27
- Wanderungsstatistik VII/28
- Statistisches Landesamt
- Funktion als Auftragnehmer und speichernde Stelle III/22
- Steuerverwaltung
- Auskünfte an den Betroffenen II/15; III/26
- Datenabgleich mit kommunalen Steuerbehörden II/16
- Datenaustausch zur Kindergeldberechnung s. Kindergeld
- Datenerhebungen und -übermittlungen III/26; VI/41, 42; VII/35; VIII/46; X/38

- Kontrollmitteilungen von öffentlichen Stellen an Finanzämter IV/29; V/35; VI/41; IX/33; X/37
- Kontrollrecht des Landesbeauftragten II/15; III/26; IV/29, 49; V/34; VI/40; VII/34
- Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes IV/49
- Steuergeheimnis X/65
- Veröffentlichung von Dateien II/15; V/34
- Strafgefangene s. Justizverwaltung
- Strafprozeßordnung VIII/25, 39, 50; IX/26
- Studentendaten s. Schüler-, Eltern- und Studentendaten
- Suchdienst s. polizeiliche Informationssysteme
- Suizidversuch s. polizeiliche Informationssysteme

T

- Tätigkeitsberichte des Landesbeauftragten
- parlamentarische Behandlung III/6; IV/7; V/7; VI/6; VII/6; VIII/7; IX/8; X/9
- Sonderbericht nach § 19 Abs. 3 S. 1 LDSG X/64
- Technischer Wandel VII/55, 62; VIII/67
- Telefondatenerfassung IX/12; X/13, 66
- Telefonische Auskünfte s. Datensicherungsmaßnahmen
- Trennungsgebot zwischen Polizei und Verfassungsschutz X/29
- Tumorregister s. Forschung

U

- Übersicht über gespeicherte Daten III/40; VII/54

V

- Verantwortung
- Anbieter und Hersteller IV/46; V/50
- Auftraggeber I/19; IV/6; VI/60
- Datenzentrale für Programmentwicklung, -pflege und -sicherung VII/62; VIII/65
- Fachaufsichtsbehörde oder Fachamt IV/54; V/7; IX/56
- Freigabe von Programmen s. Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung
- Patientendaten in Krankenhäusern s. medizinische Daten
- speichernde Stelle V/8, 50; VII/54
- Verfassungsschutzrecht s. Sicherheitsgesetze
- Verkehrsordnungswidrigkeiten s. Ordnungswidrigkeiten
- Verkehrszentralregister s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten
- Verpflichtung auf das Datengeheimnis III/40; IV/32; V/8, 21
- Verschwiegenheitspflichten V/21, 49; VI/22; VII/31; VIII/10
- Versetzerkartei s. polizeiliche Informationssysteme
- Versicherungen
- Offenbarung von Sozialdaten s. Sozialdatenschutz
- Rentenversicherungsnummer IX/45
- Sozialversicherungswahlen IX/44
- Versicherungspflicht ehrenamtlicher Bürgermeister IX/18
- Vertragsgestaltung
- Datenzentrale III/14, 40; IV/40; VII/57
- privatrechtliche Verträge zwischen Bürger und Staat IV/50
- schriftliche Fixierung der Datensicherungsmaßnahmen II/29; IV/43; VI/63
- Verhältnis zwischen Auftragnehmern und Auftraggebern I/19; II/28; IV/40; V/50; IX/18

- Vertragsbedingungen für Verträge mit Software-Häusern IV/38; VI/61
- Verwaltung personenbezogener Daten bei Auflösung/Zusammenlegung von öffentlichen Stellen VII/49

Verwaltungsanweisungen

- bereichsspezifische II/18; IV/32; V/37; VII/18; VIII/6
- interne V/8; VI/52, 62; IX/57

Videoaufzeichnungen VIII/60**Volkszählung s. Statistiken****Vordruckgestaltung**

- Hinweis auf die Freiwilligkeit der Angaben II/24; III/24; IV/33, 42; V/16; VII/20, 47; IX/14, 16
- inhaltliche Bestimmtheit aufgrund klarer Rechtsnormen V/16; VI/19
- Umfang des Datenkataloges II/22; V/42; VI/45; VII/36, 45, 46; IX/53; X/41

W**Wahlen**

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

Wählerverzeichnisse

- Auslegung II/10; III/12; IX/12
- Streichung der Geburtsdaten s. Geburtsdaten

Wissenschaft s. Forschung**Wohngeldverfahren s. Sozialdatenschutz****Z****Zeugnisverweigerungsrecht des Landesbeauftragten II/30; IV/49****Zeugenladung VIII/43; X/34****ZEVIS s. Kraftfahrzeugzulassungsdaten****Zugangskontrollsysteme s. Personalinformationssysteme****Zusammenarbeitsgesetz s. Sicherheitsgesetze****Zwangsversteigerung**

- Namensnennung in der Terminbestimmung VIII/42
- Zweckentfremdung von Daten IV/49; V/12; VI/18; VII/39**