**Unterrichtung**

Der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte
— 1 — 11/2 —

Hannover, den 8. 1. 1982

An den
Herrn Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Betr.: **Dritter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident!

Hiermit erstatte ich gemäß § 18 Abs. 2 S. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes den dritten Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1981.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Tebarth

# Dritter Tätigkeitsbericht

des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten gemäß § 18 Abs. 2 S. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes (NDSG)

mit Schreiben vom 8. 1. 1982 dem Niedersächsischen Landtag erstattet.

Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 1981

## Inhaltsverzeichnis


| | | Seite |
|---|---|---|
| 1. | Vorbemerkung | 6 |
| 2. | Der Landesbeauftragte | 7 |
| 2.1 | Geschäftsstelle | 7 |
| 2.2 | Öffentlichkeitsarbeit | 8 |
| 2.3 | Zusammenarbeit | 8 |
| 3. | Tätigkeiten im Berichtszeitraum | 8 |
| 3.1 | Eingaben, Beschwerden, Anfragen und Hinweise | 8 |
| 3.2 | Gutachten und Berichte | 9 |
| 3.3 | Veröffentlichung und Dateienregister | 9 |
| 3.4 | Außenprüfungen | 10 |
| 4. | Organisatorische und technische Maßnahmen | 11 |
| 4.1 | Stand der Datenverarbeitung | 11 |
| 4.2 | Weiterentwicklung der automatisierten Datenverarbeitung | 12 |
| 4.3 | Prüfungsergebnisse | 14 |
| 4.3.1 | Prüfungen bei Kommunalbehörden | 14 |
| 4.3.2 | Prüfungen bei kommunalen Datenverarbeitungszentralen | 14 |
| 4.3.3 | Prüfungen bei Universitäten | 14 |
| 4.3.4 | Prüfungen bei Sozialversicherungsträgern | 15 |
| 4.3.5 | Prüfungen bei sonstigen Landesbehörden | 15 |
| 4.3.6 | Prüfungen in Schulen | 15 |
| 4.4 | Empfehlungen | 16 |
| 4.4.1 | Angemessenheit der Maßnahmen | 16 |
| 4.4.2 | Funktionstrennung | 16 |
| 4.4.3 | Sicherheitsbereiche | 17 |
| 4.4.4 | Transport von Datenträgern | 17 |
| 4.5 | Durchsetzung von Maßnahmen | 19 |
| 5. | Einzelfragen des Datenschutzrechts (gegliedert nach Ressorts) | 19 |
| 5.1 | Ministerpräsident — Staatskanzlei — | 19 |
| 5.1.1 | Archivwesen | 19 |
| 5.2 | Minister des Innern | 20 |
| 5.2.1 | Meldewesen | 20 |
| 5.2.1.1 | Landesmeldegesetz | 20 |
| 5.2.1.2 | Übergangsregelung des § 18a Abs. 2 des Meldegesetzes | 20 |
| 5.2.1.3 | Auskunfteien | 20 |
| 5.2.1.4 | Auskunftssperre | 21 |
| 5.2.1.5 | Adreßbücher | 21 |
| 5.2.1.6 | Übermittlung an Ortsbürgermeister | 21 |
| 5.2.1.7 | Nachwuchswerbung der Bundeswehr | 22 |
| 5.2.2 | Adoptionsgeheimnis | 22 |
| 5.2.3 | Personalwesen | 23 |

| | | Seite |
|---|---|---|
| 5.2.3.1 | Einstellungsverfahren | 23 |
| 5.2.3.2 | Ärtzliche Gutachten in Personalakten | 23 |
| 5.2.4 | Polizei | 23 |
| 5.2.4.1 | Allgemeines | 23 |
| 5.2.4.2 | Nds. SOG | 24 |
| 5.2.4.3 | Ausführungsbestimmungen zum Nds. SOG | 25 |
| 5.2.4.4 | Kriminalakten | 25 |
| 5.2.4.5 | Erkennungsdienstliche Behandlung | 26 |
| 5.2.4.6 | Rasterfahndung | 26 |
| 5.2.4.7 | INPOL-Konzept | 27 |
| 5.2.4.8 | POLAS | 28 |
| 5.2.4.9 | Verkehrsunfallbearbeitung | 28 |
| 5.2.4.10 | Nachwuchswerbung | 29 |
| 5.2.4.11 | Verkehrskontrollen | 29 |
| 5.2.4.12 | ED-Behandlung von Asylbewerbern | 30 |
| 5.2.4.13 | Verkehrsordnungswidrigkeiten | 31 |
| 5.2.5 | Verfassungsschutz | 31 |
| 5.2.5.1 | Datenübermittlung durch die Polizei | 31 |
| 5.2.5.2 | Datenübermittlung an andere Stellen | 32 |
| 5.2.5.3 | Akteneinsicht | 32 |
| 5.2.6 | Wahlen | 33 |
| 5.2.6.1 | Wahlwerbung | 33 |
| 5.2.6.2 | Landeswahlordnung | 33 |
| 5.2.6.3 | Bildung von Wahlvorständen | 33 |
| 5.3 | Minister der Finanzen | 34 |
| 5.3.1 | Allgemeines | 34 |
| 5.3.2 | Datenübermittlung an die Gewerbebehörden | 34 |
| 5.3.3 | Kurbeitragskartei | 35 |
| 5.3.4 | Kontrollmitteilungen | 35 |
| 5.3.5 | Realsteuern | 36 |
| 5.3.6 | Auskunftspflicht des Betroffenen | 36 |
| 5.3.7 | Angaben zum Kindschaftsverhältnis | 37 |
| 5.3.8 | Vordrucke | 37 |
| 5.3.9 | Öffentliche Zustellung von Steuerbescheiden | 37 |
| 5.3.10 | Datenübermittlung an Kreditinstitute | 38 |
| 5.3.11 | Vergleichsmieten | 38 |
| 5.4 | Sozialminister | 38 |
| 5.4.1 | Datenschutzbeauftragte im Sozialbereich | 38 |
| 5.4.2 | Sozialbericht bei Suchtkranken | 39 |
| 5.4.3 | Sozialdaten auf Überweisungsträgern | 40 |
| 5.4.4 | Schwerbehindertenfürsorge | 40 |
| 5.4.5 | Röntgenreihenuntersuchung | 41 |
| 5.4.6 | Psycho-soziale Diagnosen in der Jugendhilfe | 41 |
| 5.4.7 | Datenschutz im Sozialhilfebereich | 41 |
| 5.4.8 | Sozialhilfe; Anfrage an den Arbeitgeber | 41 |
| 5.4.9 | Beratungsstellen nach § 218ff. StGB | 42 |
| 5.4.10 | Krebsregister | 42 |
| 5.4.11 | Fragebogen der Krankenkassen | 43 |
| 5.4.12 | Schwerbehinderte | 44 |
| 5.4.13 | Einordnung der Krankenhäuser | 44 |
| 5.4.14 | Datenschutz im Krankenhaus | 44 |
| 5.4.15 | Fragenbogen bei Einschulungsuntersuchungen | 45 |
| 5.4.16 | Datenübermittlung aus Kurbeitragsanmeldungen | 45 |
| 5.4.17 | Datenübermittlung durch Berufsgenossenschaften | 45 |
| 5.4.18 | Personenbezogene Daten in Lageplänen | 46 |

| | | Seite |
|---|---|---|
| 5.4.19 | Auskunftspflicht der Unterhaltspflichtigen im Rahmen der Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge | 46 |
| 5.5 | Minister für Wissenschaft und Kunst | 47 |
| 5.5.1 | Datenschutz im Hochschulbereich | 47 |
| 5.5.2 | Modellversuch „Erziehungsgeld" | 47 |
| 5.5.3 | Mitteilungen über Approbationen an Wehrersatzbehörden | 48 |
| 5.5.4 | Datenschutz im Bibliothekswesen | 48 |
| 5.5.5 | BAföG | 48 |
| 5.6 | Kultusminister | 48 |
| 5.6.1 | Lernmittelhilfe | 48 |
| 5.6.2 | Sonderschulen | 49 |
| 5.6.3 | Weitergabe von Prüfungsergebnissen | 50 |
| 5.6.4 | Erhebung über Jugendinitiativen | 50 |
| 5.6.5 | Übermittlung von Schülerdaten an Kreiswehrersatzämter | 50 |
| 5.6.6 | Lehrerdatei | 50 |
| 5.6.7 | Schülerdaten | 50 |
| 5.6.8 | Übermittlung von Bewerberdaten an die Gesamtkonferenz | 51 |
| 5.6.9 | Datensicherungskontrolle in den Schulen | 51 |
| 5.6.10 | Schülerdaten für Gerichtsverfahren | 51 |
| 5.7 | Minister für Wirtschaft und Verkehr | 52 |
| 5.7.1 | Mitteilung der Kraftfahrzeugzulassungsstellen an das KBA | 52 |
| 5.7.2 | Führerscheinwesen | 52 |
| 5.7.3 | Auskünfte an die Polizei | 53 |
| 5.7.4 | Datenumfang der Kfz-Halterdatei | 53 |
| 5.7.5 | Schwarzfahrerkartei | 53 |
| 5.7.6 | Parkausweise für Schwerbehinderte | 53 |
| 5.7.7 | Kfz-Halterdatei | 54 |
| 5.7.8 | Verhinderung des Mißbrauchs der Fahrzeugbriefe | 55 |
| 5.7.9 | Automatisierung des Zulassungsverfahrens | 55 |
| 5.7.10 | On-line-Anschluß der Polizei an die Kfz-Zulassungsdatei | 55 |
| 5.7.11 | Datenübermittlung durch Industrie- und Handelskammern | 56 |
| 5.7.12 | Veröffentlichung in Kurzeitungen | 56 |
| 5.7.13 | Architektenkammer | 56 |
| 5.7.14 | Datenerhebung durch Gewerbeaufsichtsämter | 56 |
| 5.7.15 | Fremdenverkehrsbeiträge | 57 |
| 5.8 | Minister der Justiz | 57 |
| 5.8.1 | Zentrale Namenskarteien der Staatsanwaltschaften | 57 |
| 5.8.2 | Schuldnerverzeichnis | 58 |
| 5.8.3 | Mitteilung in Strafsachen | 59 |
| 5.8.4 | Mitteilung in Zivilsachen | 59 |
| 5.8.5 | Weitergabe von Daten der Behördenangehörigen | 59 |
| 5.8.6 | Einsicht in Personalakten bei Rechtsanwaltszulassung | 60 |
| 5.8.7 | Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen | 61 |
| 5.8.8 | Angaben über Adoptionsverhältnisse | 61 |
| 5.8.9 | Internationaler Suchdienst | 61 |
| 5.8.10 | Durchführung des Bundeszentralregistergesetzes | 61 |
| 5.8.11 | Grundbuch | 62 |
| 5.8.12 | Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse | 62 |
| 5.8.13 | Belehrung des Beschuldigten | 63 |
| 5.8.14 | Datenschutz in gerichtlichen Verfahren | 63 |
| 5.8.15 | Gesundheitsakten im Strafvollzug | 63 |
| 5.8.16 | Auskünfte durch Vollzugsanstalten | 64 |
| 5.9. | Minister für Bundesangelegenheiten | 64 |
| 5.9.1 | Datenschutz in der Flüchtlingsverwaltung | 64 |
| 5.10 | Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften | 64 |

| | | Seite |
|---|---|---|
| 5.10.1 | Bekanntgabe von Kirchenaustritten | 64 |
| 5.10.2 | Datenschutzmaßnahmen | 65 |
| 6. | Verbesserung des Datenschutzrechts | 66 |
| 6.1 | Verwaltungsvorschriften | 66 |
| 6.2 | Novellierung des NDSG | 66 |
| 6.3 | On-line-Anschlüsse | 67 |
| 7. | Ausblick | 67 |

## 1. Vorbemerkung

Nach nunmehr fast 4jähriger Erfahrung mit dem NDSG und der Institution des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten ist es an der Zeit, den Standort des Datenschutzes im Gefüge der öffentlichen Verwaltung neu zu überdenken. Bund und Länder haben ihre Datenschutzgesetze in erster Linie erlassen, um den mit der zunehmenden Automatisierung der Datenverarbeitung erwarteten Gefahren für die Privatsphäre der Bürger zu begegnen. Wenn wir auch vom „gläsernen Menschen" und vom „großen Bruder" im Orwellschen Sinne noch weit entfernt sind, so wird doch immer deutlicher, daß die Grenzen der Automatisierung noch lange nicht erreicht sind. Die Zahl der automatisierten Verfahren wächst ständig. Die Rechnerkapazität nimmt weiter zu. Auch wird in vielen Bereichen der Verwaltung der Trend zur Datenfernverarbeitung und zum Verbund verschiedener Systeme sichtbar. Angesichts dieser stürmischen Entwicklung ist mehr denn je die Wachsamkeit der Datenschutzbeauftragten geboten.

Die tägliche Praxis des Landesbeauftragten hat aber auch gezeigt, daß beim Bürger weniger die Angst vor dem Computer im Vordergrund steht, als vielmehr die Sorge, daß von der öffentlichen Verwaltung zu viele Daten gesammelt und diese an zu viele Stellen weitergegeben werden. Dabei unterscheidet er nicht zwischen einer Verarbeitung seiner Daten in Akten und einer solchen in Dateien. Es bedarf daher der Grundsatzentscheidung, ob die Tätigkeit des Landesbeauftragten — wie in anderen Ländern bereits geschehen — auf die Kontrolle der dateimäßigen Verarbeitung zurückgeschnitten oder ob diese Institution auch rechtlich zu einer den Umgang mit personenbezogenen Daten durch die Verwaltung schlechthin kontrollierenden Stelle fortentwickelt werden soll, als die sich der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte aufgrund des geltenden Rechts bereits heute empfindet. Bislang hat die Kompetenzfrage in Niedersachsen nicht zu einer Beeinträchtigung der Arbeit des Landesbeauftragten geführt, weil die Ressorts auch in den umstrittenen Bereichen Gesprächsbereitschaft zeigten. Solange eine gesetzliche Klarstellung der Befugnisse nicht erfolgt, würde der Landesbeauftragte es als Erleichterung seiner Arbeit empfinden, wenn wie in Nordrhein-Westfalen verfahren würde. Dort hat der Ausschuß für Innere Verwaltung dem Landtag folgenden Beschluß empfohlen: „Der Landtag nimmt die Absicht der Landesregierung zur Kenntnis, sich wie bisher nicht dagegen zu wenden, daß der Landesbeauftragte für den Datenschutz im Rahmen der Behandlung von Eingaben Betroffener auch ohne Dateibezug im Einzelfall Akten und sonstige Unterlagen einsehen kann. Der Landtag erwartet auch von den Gebietskörperschaften und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, daß sie der Praxis der Landesregierung folgen."

Das abgelaufene Berichtsjahr wird durch die folgenden grundsätzlichen Feststellungen gekennzeichnet:

a) Schwerwiegende Verstöße gegen Datenschutzvorschriften sind nicht festgestellt worden.

b) Die Bürger machen von ihren Rechten nach dem NDSG nach wie vor nur zurückhaltend Gebrauch. Dies gilt sowohl für die Anrufung des Landesbeauftragten als auch für die Einsichtnahme in das Dateienregister und die Geltendmachung des Auskunftsanspruchs gegenüber den speichernden Stellen.

c) Die Zusammenarbeit mit den Ressorts bleibt nach wie vor verbesserungsbedürftig, sowohl im Hinblick auf eine frühzeitige Beteiligung des Landesbeauftragten als auch auf eine Beschleunigung der erbetenen Stellungnahmen.

d) Der Landesbeauftragte vermißt nach wie vor eine intensive Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung und aller öffentlichen Stellen mit dem Ziel einer Vertiefung des Datenschutzbewußtseins in der Bürgerschaft. Er selbst vermag diese trotz aller Bemühungen nur in bescheidenem Umfang zu leisten.

e) Die Sensibilität der Verwaltung für Fragen des Datenschutzes ist — wenn auch in unterschiedlichem Maße — gewachsen. Sicherlich ist dabei die persönliche Einstellung des jeweils Verantwortlichen von maßgeblicher Bedeutung. Wünschenswert wäre allerdings darüber hinaus ein größeres Engagement der öffentlichen Stellen, den Datenschutz in ihrem Bereich fortzuentwickeln. Nicht selten entsteht der Eindruck, daß Datenschutz als hinderliche Schranke und nicht als Auftrag empfunden wird, von sich aus — und nicht nur bei Anstößen des Landesbeauftragten — den Datenschutz zu verbessern. Besonders deutlich wird dies an der vielfach fehlenden Bereitschaft, landesweite Datenschutzregeln für bestimmte Verwaltungsbereiche zu erlassen.

f) Der Bericht zeigt, daß in vielen Fällen Einzelerfolge erzielt wurden. Die Prüfungstätigkeit vor Ort hat ergeben, daß allein die Existenz der Datenschutzgesetze und der Kontrollorgane zu vermehrtem Datenschutzbewußtsein und damit zur Selbstbeschränkung weiter Bereiche der Verwaltung bei der Beschaffung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten geführt hat. Die Beratungsangebote des Landesbeauftragten sind in aller Regel dankbar angenommen worden. Mehrere bereichsspezifische Vorschriften wurden durch die Ministerien erlassen. Regelungen über den Umgang mit Schülerdaten, datenschutzgerechte Vordruckgestaltung im Finanz- und Verkehrsbereich oder die Richtlinien über die Führung kriminalpolizeilicher Sammlungen sind nachahmenswerte Beispiele für den gelungenen Versuch, die allgemein gehaltenen Klauseln der Datenschutzgesetze durch detaillierte, auf die Bedürfnisse der einzelnen Verwaltungszweige abgestellte Regelungen auszufüllen. Das die Initialzündung für derartige Aktivitäten durchweg von den Datenschutzbeauftragten ausging, unterstreicht die Notwendigkeit dieser externen weisungsfreien Instanzen. Auch im Bereich der Gesetzgebung wird die Handschrift der Beauftragten gelegentlich erkennbar.

g) Besonders hervorzuheben ist, daß sich der Landtag im Rahmen von Gesetzesberatungen ausführlich mit datenschutzrechtlichen Fragen befaßt hat. Dabei wurden „quer durch die Fraktionen" unterschiedliche Grundauffassungen erkennbar. Es sollte hier nicht verschwiegen werden, daß die Ausführungen des Landesbeauftragten bei der Mehrheit der Abgeordneten eher Skepsis als Zustimmung hervorriefen; sicherlich Ausdruck der Befürchtung, ein überzogener Datenschutz könne die Effektivität staatlichen Handelns in unvertretbarer Weise herabsetzen. Gleichwohl kann die Gründlichkeit der Beratungen als Zeichen dafür gewertet werden, daß das Bewußtsein für die Probleme des Datenschutzes wächst. Der Landesbeauftragte sieht sich daher ermutigt, auch künftig die Datenschutzaspekte in die Beratungen der Fachausschüsse einzubringen.

## 2. Der Landesbeauftragte

### 2.1 Geschäftsstelle

Die Auswertung der gesammelten Erfahrungen hat zu einer organisatorischen Veränderung in der Geschäftsstelle geführt. Einer der bisher im Sachgebiet

„Recht" tätigen Sachbearbeiter verstärkt nunmehr die Gruppe, zu deren Aufgaben die Überprüfung der organisatorischen und technischen Datenschutzmaßnahmen bei den speichernden Stellen gehört. Damit wird eine intensivere Kontrolle vor Ort gewährleistet.

Die im 2. Tätigkeitsbericht, Nr. 2.2, getroffene Feststellung, daß die Betreuung durch den Minister des Innern im Hinblick auf die Bereitstellung der personellen und sachlichen Ausstattung der Geschäftsstelle keine Wünsche offen lasse, bedarf einer Einschränkung. Im August des Jahres wurde der Leiter der Geschäftsstelle in das Innenministerium zurückversetzt. Der in Aussicht gestellte Ersatz wurde bis zum Ablauf des Berichtsjahres nicht gestellt. Darüber hinaus traf der Minister des Innern eine stellenmäßige Entscheidung ohne Beteiligung des Landesbeauftragten. Die Vorgänge unterstreichen die mehrfach vom Landesbeauftragten erhobene Forderung, ähnlich wie in anderen Ländern im NDSG festzulegen, daß personelle und haushaltsmäßige Entscheidungen, die seine Geschäftsstelle betreffen, seiner Mitwirkung bedürfen. Die gleiche Wirkung würde sicherlich auch eine entsprechende eindeutige Feststellung durch den Landtag haben.

### 2.2 Öffentlichkeitsarbeit

Die Bemühungen um eine Vertiefung des Datenschutzbewußtseins werden fortgesetzt. Immer deutlicher wird, daß die Zurückhaltung der Bürger bei der Geltendmachung ihrer Rechte nach den Datenschutzgesetzen vor allem auf fehlende Informationen zurückzuführen ist. Die zahlreichen Vortragsveranstaltungen in Schulen, Arbeitskreisen, mit Personalvertretern und sonstigen Gruppen haben gezeigt, daß bei entsprechender Aufklärung ein reges Interesse an datenschutzrechtlichen Fragen geweckt wird. Auch nach einschlägiger Medienberichterstattung konnte ein Ansteigen der Zahl der Bürgereingaben registriert werden.

### 2.3 Zusammenarbeit

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes hat sich als Koordinierungsgremium für bundesweit bedeutsame Datenschutzfragen bewährt. Zahlreiche Problembereiche wurden behandelt und größtenteils einer einvernehmlichen Lösung zugeführt. Mehrere Arbeitskreise haben sich im Berichtsjahr mit folgenden Komplexen befaßt: Polizei und Verfassungsschutz, Steuerverfahren, Statistik, Archivwesen, Datensicherung, Wissenschaft und Forschung, On-line-Anschlüsse. Der Niedersächsische Landesbeauftragte wird ab 1. 1. 1982 den Vorsitz im Arbeitskreis „Sicherheit" übernehmen, der sich vornehmlich mit Fragen der Datenverarbeitung bei Polizei, Justiz und Verfassungsschutz befaßt. Die Zusammenarbeit mit dem für Grundsatzfragen des Datenschutzes zuständigen Minister des Innern ist nach wie vor gut. Mit den Datenschutzreferenten aller Ressorts konnte Einvernehmen darüber erzielt werden, daß der Landesbeauftragte künftig an allen datenschutzrelevanten Vorgängen von Bedeutung beteiligt wird.

## 3. Tätigkeiten im Berichtszeitraum

### 3.1 Eingaben, Beschwerden, Anfragen und Hinweise

Eingaben von Bürgern sind nach wie vor eine der wichtigsten Informationsquellen für den Landesbeauftragten. Wenn sie sich auch zahlenmäßig in überschaubaren Grenzen halten, so bieten sie doch durchweg Veranlassung und

Gelegenheit, althergebrachtes Verwaltungshandeln einer gründlichen datenschutzrechtlichen Betrachtung zu unterziehen. Nicht selten haben sie — wie auch dieser Bericht wiederum zeigt — Verfahrensänderungen mit dem Ziel datenschutzrechtlicher Verbesserung zur Folge. Durch die Beteiligung der Fachressorts wird vielfach eine landeseinheitliche Klärung rechtlicher Zweifelsfragen erreicht. Auch bloße Hinweise aus der Bevölkerung haben die Aktivität des Landesbeauftragten in den unterschiedlichsten Verwaltungsbereichen ausgelöst. Auf die Darstellung der Ergebnisse von Einzelfallüberprüfungen soll auch diesmal nicht verzichtet werden, soweit sie von allgemeiner Bedeutung sind. Der Sinn des Berichtes erschöpft sich nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht in einem Tätigkeitsnachweis gegenüber dem Landtag. Er soll darüber hinaus der Öffentlichkeit durch möglichst plastische Darstellung die Probleme des Datenschutzes näherbringen und letztlich auch den speichernden Stellen als Entscheidungshilfe dienen.

## 3.2 Gutachten und Berichte

Im Berichtszeitraum sind weder vom Landtag noch vom Landesministerium Gutachten bzw. Berichte des Landesbeauftragten gemäß § 18 Abs. 2 NDSG angefordert worden. Auch ergingen keine Ersuchen dieser Gremien, bestimmten Hinweisen nachzugehen. Gleichwohl hat sich der Landesbeauftragte in mehreren Fällen unaufgefordert an den Landtag gewandt. Ihm ist in den Fachausschüssen hinreichend Gelegenheit gegeben worden, seine datenschutzrechtlichen Überlegungen zu gesetzgeberischen Vorhaben darzulegen. Eine vermehrte Inanspruchnahme seiner Beratungsdienste wäre sicherlich wünschenswert.

## 3.3 Veröffentlichung und Dateienregister

Auch im Berichtsjahr — 3 Jahre nach Inkrafttreten des NDSG — waren einige speichernde Stellen ihrer Meldepflicht zum Dateienregister noch nicht nachgekommen. In diesen Fällen sind formelle Beanstandungen ausgesprochen und die Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtung mit Nachdruck verlangt worden. Die Stellungnahme einer Gemeinde und des ebenfalls benachrichtigten Landkreises hierzu stand bei Abschluß des Berichtes immer noch aus. Von dem jedermann zustehenden Einsichtsrecht in das Register wird nach wie vor kaum Gebrauch gemacht. Dennoch ist es für die Kontrollaufgaben des Landesbeauftragten ein unverzichtbares Hilfsmittel.

Die Kontrollen des Landesbeauftragten umfassen die Erfüllung der Registermeldepflicht ebenso wie die Einhaltung der Verpflichtung der speichernden Stellen, ihre Dateien in den amtlichen Verkündungsblättern zu veröffentlichen. Dabei haben sich in zahlreichen Fällen erhebliche Differenzen zwischen den gemeldeten bzw. veröffentlichten und den tatsächlich gespeicherten Daten ergeben. Auch waren die Angaben über regelmäßige Datenempfänger vielfach unzureichend.

Die mit Einführung der Register- und Veröffentlichungspflicht verbundene Erwartung einer größeren Transparenz der Datenverarbeitung haben sich nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht erfüllt. Vor allem die stark schematisierten und überdies teuren Veröffentlichungsformen sind kaum geeignet, den Betroffenen in die Lage zu versetzen, die für ihn in Frage kommenden datenspeichernden Verwaltungen ausfindig zu machen. Der Landesbeauftragte wiederholt daher seine Empfehlung, die jetzige Register- und Veröffentlichungsregelung mit dem Ziel größerer Durchschaubarkeit und Effizienz zu überdenken. Dabei wird die Frage der Einbeziehung auch der manuellen Da-

teien in die Registerpflicht ebenso zu prüfen sein, wie eine Zusammenlegung der Zuständigkeit für Veröffentlichung und Dateienregister beim Landesbeauftragten. Die mit beiden Instrumenten verfolgte Zielsetzung kann nur erreicht werden, wenn eine Publikation aller vorhandenen Dateien in einer für den Bürger übersichtlichen und verständlichen Form gefunden wird. In diese Richtung gehen auch Novellierungsvorschläge des Bundesbeauftragten zum BDSG.

### 3.4 Außenprüfungen

Die Außenprüfungen der Datensicherungsmaßnahmen wurden im Berichtszeitraum fortgesetzt. Inzwischen wurden über 70 Behörden und sonstige Stellen, die personenbezogene Daten mittels elektronischer Datenverarbeitungsanlagen verarbeiten, kontrolliert.

Im Jahre 1981 waren dies:

6 Städte,
3 kommunale Datenverarbeitungszentralen,
3 Universitäten,
3 Landesverbände von Krankenkassen,
2 Landkreise,
2 Samtgemeinden,
1 Allgemeine Ortskrankenkasse,
1 Landwirtschaftskammer,
1 Landesbrandkasse,
das Landesversorgungsamt und
das Landesamt für Bodenforschung sowie
8 Schulen.

Sie wurden auf Einhaltung der Vorschriften des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes, insbesondere im Hinblick auf die in § 6 und der Anlage zu § 6 NDSG gestellten Anforderungen, kontrolliert. Die Vorgehensweise ist gegenüber dem Vorjahr unverändert.

Erfreulicherweise haben die Aufsichtsbehörden, die regelmäßig eine Durchschrift des Ankündigungsschreibens der Außenprüfungen erhalten, vermehrt an den Kontrollen teilgenommen. Von der Teilnahme ist ein gewisser Multiplikator-Effekt zu erhoffen, indem die Aufsichtsbehörden die nachgeordneten Stellen von den allgemeingültigen Empfehlungen unterrichten. Bei der Anzahl von ca. 5 000 speichernden und damit zu kontrollierenden Stellen wird verständlich, daß nur auf diese Weise eine gewisse Breitenwirkung erreicht werden kann.

Die Außenprüfungen beschränkten sich nicht auf den reinen ADV-Betrieb, sondern umfaßten auch die technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen in den Fachabteilungen. Gerade in den Fachabteilungen waren im Gegensatz zum meist gut gesicherten Rechenzentrum Mängel der Datensicherung und fehlendes Problembewußtsein festzustellen.

Bei den Außenprüfungen der technischen und organisatorischen Maßnahmen wurden in jedem Falle die

— Meldungen zum Dateienregister nach § 18 NDSG,
— Veröffentlichungen nach § 12 NDSG,
— Übersichten nach § 16 NDSG und
— Verpflichtungen auf das Datengeheimnis

überprüft.

Nach § 16 NDSG sind von den speichernden Stellen Übersichten über die Verarbeitung personenbezogener Daten zu führen. Sie sollen einen Überblick über die Art der gespeicherten personenbezogenen Daten und über die Aufgaben, zu deren Erfüllung die Kenntnis dieser Daten erforderlich ist, sowie über deren regelmäßige Empfänger geben. Diese Übersichten sollten alle personenbezogenen Datensammlungen umfassen, sowohl die automatisierten Dateien als auch nicht automatisiert geführte Datensammlungen, unabhängig davon, ob aus ihnen übermittelt wird oder ob sie nur internen Zwecken dienen. Sie sollten eine möglichst vollständige und alle Aspekte der Datenverarbeitung umfassende Bestandsaufnahme der personenbezogenen Daten sein, und als tragfähige Grundlage für die Auswahl, Planung und Realisierung der notwendigen Maßnahmen für den Datenschutz dienen. Neben den Pflichtinformationen sollten sie auch die unterschiedlichen Darstellungsformen (z. B. abgeleitete Listen, Karteien, Mikrofilm usw.) und deren Aufbewahrungsorte enthalten. Nur bei wenigen überprüften Stellen waren solche Bestandsaufnahmen vorhanden.

Die Außenkontrollen haben häufig gezeigt, daß Übersichten nur in Form der Kopien der Veröffentlichungen gemäß § 12 NDSG oder der Meldungen zum Dateienregister vorlagen. Damit fehlte in diesen Behörden eine wesentliche Grundlage zur Beurteilung bestehender oder zusätzlich erforderlicher Maßnahmen zur Datensicherung und zur Entwicklung eines Konzepts zur Gewährleistung des Datenschutzes.

Die Verpflichtung auf das Datengeheimnis wurde bei den Außenprüfungen regelmäßig überprüft. Auf das Datengeheimnis sind gemäß § 5 Abs. 2 NDSG alle Personen zu verpflichten, die von Behörden, sonstigen öffentlichen Stellen oder Auftragnehmern i. S. des § 8 Abs. 2 NDSG ständig oder vorübergehend bei der Datenverarbeitung (manuelles oder automatisiertes Verfahren) beschäftigt werden. Die Verpflichtung soll auf gesetzliche Pflichten hinweisen und einen Verbotsirrtum ausschließen. Sie soll das Risiko eines unzulässigen Umgangs mit personenbezogenen Daten vermindern. Um dies zu erreichen, sollte der Kreis der zu Verpflichtenden möglichst groß gewählt werden. Zu diesem Kreis sollten auch die Wartungstechniker von Herstellerfirmen und Reinigungskräfte gehören, die bei ihren Arbeiten personenbezogene Daten einsehen können.

## 4. Organisatorische und technische Maßnahmen

### 4.1 Stand der Datenverarbeitung

Die automatisierte Datenverarbeitung ist aus Wirtschaft und Verwaltung nicht mehr wegzudenken. Sie ist ein unverzichtbares Hilfsmittel zur Aufgabenbewältigung und zur Leistungssteigerung. Die der Kontrolle des Landesbeauftragten unterliegenden Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen setzen in sehr unterschiedlichem Maße die automatisierte Datenverarbeitung ein. Verwaltungsbereiche, in denen weitgehend manuell gearbeitet wird, stehen anderen Bereichen gegenüber, in denen in großem Umfang die automatisierte Datenverarbeitung eingesetzt wird. Die automatisierte Datenverarbeitung wird insbesondere in der Steuerverwaltung, im Besoldungswesen, in der Statistik, in der Vermessungs- und Katasterverwaltung, im Sicherheitsbereich, in der Versorgungs- und Sozialverwaltung, in der Hochschul- und Schulverwaltung, in der Straßenbau- und Hochbauverwaltung sowie in der Forst- und Agrarstrukturverwaltung eingesetzt. Die Kommunalverwaltung nutzt über die gemeinschaftlich betriebenen kommunalen Datenzentralen zahlreiche

landeseinheitliche Automationsverfahren, wie z. B. das Einwohnerwesen, das Personalwesen oder das kommunale Finanzwesen. Einige Kommunen betreiben über kleine ADV-Anlagen eigene Verfahrensentwicklungen oder bedienen sich der in Service-Rechenzentren angebotenen Verfahren.

4.2 Weiterentwicklung der automatisierten Datenverarbeitung

Die automatisierte Datenverarbeitung wird von den Fachverwaltungen zunehmend als Hilfsmittel akzeptiert und verstärkt eingesetzt. Sie dient der wirtschaftlichen Erledigung der Fachaufgaben. Alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung treiben die Entwicklung von automatisierten Verfahren ständig voran. Im staatlichen Bereich wurden Planungen für folgende neue Automationsverfahren im IMA-ADV vorgestellt:

a) ADV-gestütztes Informations- und Dokumentationssystem für Archive (AIDA)

Den niedersächsischen Staatsarchiven soll hiermit ein Hilfsmittel zur Ordnung und zum Verzeichnis des Schriftgutes, zur schnellen Auskunftserteilung und zur Fristüberwachung an die Hand gegeben werden.

b) Brutto-Entlohnungsverfahren für Waldarbeiter

c) Automation der Aufgaben nach dem Schwerbehindertengesetz (SchwIBS)

Durch ein effektives ADV-Verfahren soll die Versorgungsverwaltung in die Lage versetzt werden, ein wachsendes Aufgabenvolumen zeitgerecht zu bearbeiten und durch eine schnellere Auskunftsmöglichkeit einen besonders zu betreuenden Personenkreis bürgerfreundlich zu bedienen. Darüber hinaus sollen notwendige mühevolle manuelle statistische Auswertungen durch maschinelle Verfahren ersetzt werden.

d) Sozialhilfe-Informations-System (SIS)

In einem Modellversuch soll die sachbearbeiternahe Datenverarbeitung im Sozialhilfebereich erprobt werden. Durch Integration von Textverarbeitungs- und Datenverarbeitungsfunktionen sollen die Verfahrensschritte Erstellung von Anerkenntnissen, Überwachung von Fristen, Mahnung fälliger Kostenmeldungen durch die örtlichen Träger, Erstellung von Jahresberichten und Gesamtübersichten sowie der Erstellung von Statistiken durch ADV zeitnah und aktuell bearbeitet werden.

e) Gewährung des Babygeldes

Die Zahlbarmachung des Babygeldes wird durch ADV unterstützt.

Weitere Automationsprojekte, die sich in der Landesverwaltung in der Planung oder Entwicklung befinden, sind:

- die automatisierte Abwicklung des Ausgabekassenwesens
- ein ADV-gestütztes Personalverwaltungssystem
- die Neugestaltung der automatisierten Verfahren für die Besoldung, die Vergütungen, die Versorgung und die Beihilfen
- ein verbessertes Verfahren zur automatisierten Führung des Liegenschaftskatasters als Teil einer Grundstücksdatenbank
- ein Automationsverfahren zur Unterstützung der Denkmalpflege
- der Einsatz von Kleinrechnern in den Forstämtern.

Daneben sind Projektentwicklungen in anderen Bundesländern zu beobachten, die auch für Niedersachsen von Interesse sein können. Es sind dies insbesondere die Automatisierung des gerichtlichen Mahnverfahrens und die automationsunterstützte Führung des Grundbuches. In einem Modellversuch in

der Landesfrauenklinik wird aus einem in Entwicklung befindlichen ADV-Verfahren Befunddokumentation und Arztbriefschreibung in Krankenhäusern (BAIK) die Komponente Arztbriefschreibung erprobt.

Im kommunalen Bereich sind Verfahren wie das Kfz-Zulassungswesen, das Ordnungswidrigkeitenverfahren oder die Abwicklung von Sozialhilfezahlungen in der Einführungs- bzw. Entwicklungsphase.

Bei diesen Verfahrensweiter- und Neuentwicklungen wird dem Anwender in zunehmendem Maße der Direktzugriff auf die gespeicherten Daten über Bildschirm ermöglicht. Ausdrückliches Nebenziel dieser Verfahrensentwicklungen ist es, dem Bürger schneller Auskunft und Beratung geben zu können.

Im Entwurf einer Kabinettsvorlage „Planung für den Ausbau der Mehrzweck-Rechenzentren" zeichnet der Minister des Innern folgende Entwicklungstendenzen auf

„— Datenverarbeitung, Nachrichtentechnik (Textverarbeitung, Drucktechnik), Mikrographie (COM, Mikrofilm) und sonstige Kommunikationstechniken (Bildschirmtext) werden zu einer einheitlichen Informationstechnik zusammenwachsen.

— Die technische Integration von ADV-Anlagen, DV-Geräten und Softwaretechnologien wird verstärkt im Vordergrund stehen (wirtschaftliche Nutzung der DV-Geräte, Betrieb der DFV, Kompatibilität der DV-Geräte in bezug auf ADV-Anlagen, DFV-Netze). Bei Vernachlässigung der Integration wird der Kostenfaktor Hardware stark ansteigen.

— Die bisherigen Miet-Kosten werden verstärkt entbündelt.

— Die Kosten für die ADV verlagern sich hin zur Software. 1984 werden ca. 50 % der Investitionen für Software und Serviceleistungen der Hersteller aufgewandt werden müssen.

— Die Kosten für das Erstellen und die Pflege der Anwenderprogramme werden zum entscheidenden Faktor.

— Zukunftsperspektiven, wie bedienerlose Rechenzentren, Programmierung durch die Fachverwaltung, Bildschirme für jedermann, werden sich in den 80er Jahren in ersten Ansätzen abzeichnen."

In diesem Planungspapier wird weiter eine Verdoppelung des Volumens der zu automatisierenden Aufgaben bis 1984 prognostiziert.

Die zunehmend anzutreffende Datenfernverarbeitung ermöglicht, daß eine immer größere Anzahl von Benutzern gleichzeitig unter Anwendung einheitlicher Verfahren Zugriff auf große Datenbestände erhält. Hierdurch entstehen zusätzliche Datenschutzprobleme im Bereich der Benutzerkontrolle, der Zugriffskontrolle, der Übermittlungskontrolle und der Transportkontrolle. Besondere Schwachstellen bilden das Übertragungsnetz und die Zugriffssicherung im Rechenzentrum. Hier müssen verstärkte Anstrengungen unternommen werden, um mit angemessenen Mitteln einen möglichst hohen Datenschutzwall zu errichten. Die heutige Technik läßt bereits die Verknüpfung von Rechnern zu Rechnernetzen auf den verschiedensten Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu. Dies löst neue Zugriffsrisiken und damit neue Datenschutzprobleme aus, da die Zahl derjenigen, die auf die Betriebsmittel (Maschinen, Daten, Programme) zugreifen können, vergrößert wird. Besondere Dokumentationsverfahren, die alle Zugriffsaktivitäten wie z. B. Programmänderungen oder Programmanipulationen sowie Dateizugriffe aufzeichnen, sind zu entwickeln. Datenschutz und Datensicherung sind wesentliche Bestandteile der Verfahrensentwicklung und sind im Planungsstadium zu beachten.

4.3 Prüfungsergebnisse

4.3.1 Prüfungen bei Kommunalbehörden

Die häufigsten Mängel betrafen:

— Die Zugangssicherung (Kreis der Zugangsberechtigten zu groß, einfache Schlösser, fehlende Alarmanlagen).

— Die Abgangskontrolle (mangelhafte Unterbringung der Datenträger, fehlende Datasafe, Originale und Duplikate von Programmen und Beständen im selben Raum).

— Die Speicherkontrolle (Paßword auf dem Bildschirm, keine Kontrolle des Konsolprotokolls, Einsatz nicht freigegebener Programme).

— Die Eingabekontrolle (Erfasser nicht erkennbar).

— Die Auftragskontrolle (keine Verträge mit auftragnehmenden Firmen).

— Die Organisationskontrolle (fehlende oder mangelhafte EDV-Dienstanweisung, fehlende Dienstanweisung für den Brand- und Katastrophenschutz, fehlende Spezial-Feuerlöscher, unvollständige Programmdokumentation, Nichtanwendung der Besonderen Vertragsbedingungen bei Verträgen, kein Beauftragter für den Datenschutz).

Die Kontrollen im kommunalen Bereich waren insgesamt durch eine aufgeschlossene Bereitschaft der speichernden Stellen für die Probleme des Datenschutzes geprägt; Empfehlungen wurden in jedem Falle aufgegriffen und nahezu ausnahmslos realisiert.

4.3.2 Prüfungen bei kommunalen Datenverarbeitungszentralen

Die Datensicherungsmaßnahmen entsprachen im großen und ganzen den Vorschriften des Datenschutzes. Zu bemängeln waren lediglich:

— Fehlende Übersichten nach § 16 NDSG für die rechenzentrumseigenen, internen Karteien.

— Die nicht konsequent vollzogene Funktionstrennung der Bereiche Arbeitsvor- und -nachbereitung, Datenarchiv, Maschinenbedienung.

— Die unzerkleinerte Weitergabe von Kohlepapier in den Hausmüll, die Lagerung von ungelöschten Magnetbändern in unverschlossenen Schränken der Arbeitsvorbereitung.

— Die Verwendung von nicht freigegebenen Programmen im Produktionsbetrieb.

4.3.3 Prüfungen bei Universitäten

Zu bemängeln war:

— Der Kreis der Verpflichteten auf das Datengeheimnis war zu eng gefaßt. Insbesondere waren die Mitarbeiter in Projektgruppen, die nur zeitweise mit personenbezogenen Daten arbeiten, nicht verpflichtet worden.

— Alarmanlagen fehlten.

— Die Unterbringung der Datenträger war unzureichend.

— Die im Produktionsbetrieb eingesetzten Programme waren nicht freigegeben.

— EDV-Dienstanweisungen und Benutzerordnungen waren nicht vorhanden.

Wegen der baulich zu veranlassenden Maßnahmen wurde jeweils das Staatshochbauamt eingeschaltet; der für den universitären Bereich zuständige Minister für Wissenschaft und Kunst hat allen Universitäten eine Benutzungsord-

nung zugesandt und sie aufgefordert, die ggf. entsprechend den örtlichen Besonderheiten ergänzte Benutzungsordnung durch Beschluß des für die Aufsicht über das Rechenzentrum zuständigen Organs einzuführen.

4.3.4 Prüfungen bei Sozialversicherungsträgern

Wegen der Sensitivität der hier verarbeiteten Daten sind erhöhte Ansprüche an die Datensicherungsmaßnahmen zu stellen.

In allen Fällen wurden bemängelt:

— Fehlende Übersichten nach § 16 NDSG.
— Unvollständige Verpflichtungen auf das Datengeheimnis, fehlende Bestätigungen der auftragnehmenden Firmen.
— Fehlende bzw. unzureichende Alarmanlagen im Bereich des Rechenzentrums und des Archivraumes.
— Der einfache Versand der DÜVO-Datenträgeraustauschbänder als Päckchen/Paket oder Brief.

4.3.5 Prüfungen bei sonstigen Landesbehörden

Im Bereich der Landesbehörden wurden häufig die Koordination aller Datenschutz- und Datensicherungsprobleme und eine klare Aufgabengliederung vermißt. Dienstanweisungen für den RZ-Betrieb fehlten meist. Klare Funktionstrennungen waren nur teilweise eingeführt oder wurden nicht immer eingehalten. Die Raumsicherungen entsprachen vielfach nicht den Anforderungen einer ordnungsgemäßen und gesicherten Datenverarbeitung.

4.3.6 Prüfungen in Schulen

Zahlreiche Anfragen zum Umfang der erhobenen und gespeicherten Daten in Schulen waren für den Landesbeauftragten Veranlassung, einige Prüfungen durchzuführen. Hierbei wurde insbesondere festgestellt:

— Der im Erlaß des Niedersächsischen Kultusministers vom 4. 6. 1980 (Nds. MBl. S. 937) vorgeschriebene Maximaldatenkatalog für Schülerdaten wird in den ADV-Dateien eingehalten. In manuellen Verfahren der Schülerverwaltung (Karteikarten, Listen, Akten) werden darüber hinaus weitere Daten gespeichert (z. B. Beruf der Erziehungsberechtigten, Angaben über Geschwister, Angaben über Wohnverhältnisse, körperliche Lernbehinderungen, Legasthenie, Krankenkasse).
— Übersichten nach § 16 NDSG über die Art der gespeicherten, personenbezogenen Daten, über die Aufgaben, zu deren Erfüllung die Kenntnis dieser Daten erforderlich ist, sowie über deren regelmäßige Empfänger waren in keiner Schule vorhanden.
— Rektor, Lehrer, Schulsekretärinnen, Schulassistenten, Hausmeister und Reinigungskräfte waren nicht auf das Datengeheimnis nach § 5 NDSG verpflichtet.
— Datensicherungsmaßnahmen für die Aufbewahrung der personenbezogenen Daten der Schüler entsprachen nicht den Anforderungsgrundsätzen des § 6 NDSG. Dies gilt sowohl für Schülerkarteien, Listen und Akten, als auch für die Klassenbücher.

Der Landesbeauftragte regt an, auch für manuelle Schülerdateien einen Maximalkatalog zu erarbeiten.

4.4 Empfehlungen

Bei den Außenprüfungen wurden wiederholt Verbesserungen des Datenschutzes empfohlen, deren Bedeutung nicht auf die kontrollierten Stellen beschränkt ist, sondern die allgemein übertragbar sind. Einige sollen hier exemplarisch vorgestellt werden.

4.4.1 Angemessenheit der Maßnahmen

Die datenverarbeitenden Stellen haben die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz auszuwählen und zu treffen. Bei der Entscheidung über die Frage der Angemessenheit sollten folgende Gesichtspunkte beachtet werden:

— die Art der zu verarbeitenden Daten
— das Maß der Gefährdung durch mißbräuchliche Verwendung für den einzelnen Betroffenen
— die Datenverarbeitungsform
— die Größe der Behörde und die daraus abgeleiteten Aufgaben
— die bestehende Organisation der Behörde
— die Risikoabschätzung bei Verlust der Datensammlung.

Ein allgemeingültiges Konzept für angemessene Datensicherungsmaßnahmen kann es wegen der Vielzahl der Behörden und der unterschiedlichsten Organisationsformen der Datenverarbeitung nicht geben. Der im 2. Tätigkeitsbericht beschriebene Datensicherungskatalog (s. Nr. 3.4.2) kann dies ebenfalls nicht sein; der Katalog dient dem Landesbeauftragten lediglich als Orientierungshilfe bei den Kontrollen und Beratungen. Der Katalog, ursprünglich für Großrechenzentren konzipiert, wird z. Z. um Kataloge für technische und organisatorische Maßnahmen beim Einsatz von Kleinrechnern und bei nicht automatisierten Verfahren erweitert. Der Landesbeauftragte beabsichtigt nicht, diese Kataloge zu veröffentlichen.

4.4.2 Funktionstrennung

Eine gesicherte Datenverarbeitung setzt die organisatorische und funktionale Trennung der Bereiche Arbeitsvorbereitung/-nachbereitung, Maschinenbedienung, Datenarchivverwaltung und Programmierung voraus.

— Arbeitsvorbereitung/-nachbereitung (AV)

Der AV obliegt die Vorbereitung der maschinellen Verarbeitung, die Kontrolle der Arbeitsergebnisse und die Verwaltung der Produktionsbibliotheken und Produktionsbereiche. Hier sollte die Freigabe der Produktionsprogramme überwacht werden.

— Maschinenbedienung

Die maschinellen Arbeiten dürfen nur hier auf der Grundlage von Arbeitsanweisungen der AV ausgeführt werden. Die Systemaktivitäten sind aufzuzeichnen, regelmäßig auszuwerten und aufzubewahren. Die Zuständigkeit für die Kontrolle ist schriftlich zu regeln. In Rechenzentren sollten personenbezogene Daten grundsätzlich nur in Anwesenheit von wenigstens zwei Mitarbeitern verarbeitet werden (Vier-Augen-Prinzip).

— Datenarchivverwaltung

Die Archivverwaltung allein ist zuständig für die Aufbewahrung und Bereitstellung von Datenträgern (Magnetbänder, Magnetplatten) zur maschinellen Verarbeitung sowie für den Austausch von Datenträgern mit anderen Stellen. Das Datenarchiv sollte den Maschinenbedienern keinesfalls di-

rekt zugänglich sein. Der Archivverwalter stellt grundsätzlich alle für die laufende Arbeit erforderlichen Datenträger zur Verfügung. Ist das Datenarchiv nicht besetzt (z. B. bei Nacht- oder Sonderschichten), können Datenträger im Notfall durch den Schichtführer der Maschinenbedienung mit einem zu entsiegelnden Schlüssel aus dem Datenarchiv geholt werden. In diesen Fällen ist die Entnahme in einem Kontrollbuch nachzuweisen.

— Programmierung

Datenverarbeitungsprogramme werden grundsätzlich nach schriftlicher Anforderung des zuständigen Fachbereichs durch die Programmierung zentral entwickelt bzw. ausgewählt, dokumentiert und gepflegt. Die Funktionstrennung Programmierung/Maschinenbedienung ist strikt einzuhalten. Auch bei Testarbeiten sollte der Programmierer den RZ-Raum nicht betreten dürfen. Ausnahmen sind schriftlich zu regeln und sollten von einer ausdrücklichen Genehmigung abhängig gemacht werden.

4.4.3 Sicherheitsbereiche

In Rechenzentren hinreichender Größe sind 3 Sicherheitsbereiche einzurichten:

— Sicherheitsbereich 1

normale Schutzbedürftigkeit für DV-Leitung, Programmierung, Datenerfassung, Systemtechnik

— Sicherheitsbereich 2

alle Räume des DV-Betriebes sowie von da aus unmittelbar zugängliche Nebenräume

— Sicherheitsbereich 3

das Datenträgerarchiv, bei kleineren Rechenzentren der Datasafe.

Die Zugänge zu den Räumen der Bereiche 2 und 3 sind ständig verschlossen zu halten. Zutritt haben grundsätzlich nur die den betreffenden Organisationseinheiten zur Dienstleistung zugewiesenen Bediensteten. Die Außenprüfungen haben aufgezeigt, daß getrennte Archivräume häufig fehlen oder vorhandene Archivräume nicht besonders abgesichert sind und tagsüber offen stehen. Magnetbänder mit personenbezogenen Daten wurden auch in der Arbeitsvorbereitung und in den Arbeitsräumen der Programmierer angetroffen. Die Aufbewahrungsorte für Datenträger sind einzuschränken und abzusichern.

4.4.4 Transport von Datenträgern

In einer Vielzahl von Anfragen wurde bemängelt, daß bei der Korrespondenz der speichernden Stellen mit dem Betroffenen neben der Anschrift weitere personenbezogene Daten für Dritte erkennbar waren. Der Landesbeauftragte ist allen Anfragen und Anregungen nachgegangen und konnte in fast allen Fällen sachgerechte Änderungen bewirken.

— Auskunftsersuchen aus dem Melderegister

Der Niedersächsische Minister der Finanzen hat auf Vorschlag des Landesbeauftragten angeordnet, daß im Bereich der Steuerverwaltung Auskunftsersuchen aus dem Melderegister im verschlossenen Briefumschlag zu versenden sind.

— Zustellung von Lohnsteuerkarten

Für die Zustellung gibt es zwei Verfahren.

a) Aushändigung durch Außendienstpersonal der Gemeinden an den Ar-

beitnehmer oder an ein Familienmitglied. Die Übergabe an andere Personen ist nur im verschlossenen Briefumschlag zulässig. Das gleiche gilt für den Einwurf in einen einsehbaren Familienbriefkasten.

b) Übersendung durch die Post in verschlossener Briefumhüllung. Fensterbriefumschläge sind nur zulässig, wenn die Angaben für den Kirchensteuerabzug, die Steuerklasse und den Familienstand durch das Fenster nicht sichtbar sind.

— Verwendung von Fensterbriefumschlägen

Werden für die Korrespondenz mit personenbezogenen Daten Fensterbriefumschläge verwendet, so ist grundsätzlich sicherzustellen, daß durch das Fenster neben der Anschrift keine weiteren personenbezogenen Daten gelesen werden können.

— Auskünfte der Polizei an Betroffene

Nach den Richtlinien über personenbezogene kriminalpolizeiliche Sammlungen (KpS) erteilt auch die Polizei Auskünfte aus ihren Unterlagen, soweit Sicherheitsbelange nicht entgegenstehen. Da solche Auskünfte nicht selten besonders empfindliche Daten enthalten, muß sichergestellt werden, daß sie nur den Betroffenen selbst erreichen. Der Landesbeauftragte hat der Polizei und der Verfassungsschutzbehörde empfohlen, Positivauskünfte grundsätzlich als „Einschreiben, eigenhändig" zu erteilen. Damit ist der Empfang durch den Betroffenen selbst sichergestellt. Der Landesbeauftragte wird bei Auskünften aus dem Sicherheitsbereich ebenso verfahren.

— Versand auf dem Dienstwege

Vertrauliches Schriftgut an Bedienstete ist auch auf dem Dienstwege in verschlossenem Briefumschlag zu versenden. Dies gilt insbesondere für Schreiben mit besoldungs- oder vergütungsrechtlichem Inhalt.

— Personenbezogene Kennziffern auf Briefumschlägen, Vordrucken und Zeitschriften

Eine Reihe von Behörden verwendet bei der Korrespondenz mit Betroffenen, Mitgliedern bzw. Antragstellern Adreßaufkleber, die neben der Anschrift auch Verwaltungskennziffern aufweisen. Diese Kennziffern enthalten häufig personenbezogene Informationen, wie das Geburtsdatum, das Geschlecht, Zugehörigkeit zu bestimmten Personengruppen und weitere Statusangaben der Empfänger. In zahlreichen Eingaben wurde die Befürchtung geäußert, daß durch die Verwendung von Adreßaufklebern auf Briefumschlägen, auf offenen Vordrucken sowie auf Mitglieder-Zeitschriften die vorgenannten Daten auch Außenstehenden bekannt werden und Mißbrauchsmöglichkeiten geschaffen werden könnten. Die betroffenen Behörden begründen ihre Vorgehensweise damit, daß beim Kuvertieren Briefumschlag und Schriftgut richtig zugeordnet werden könnten und bei nicht zustellbaren Rückläufern sowie bei der Bearbeitung von Anfragen ein schnelleres Wiederauffinden der Vorgänge ermöglicht werde. Ein Verzicht bedeute einen kostenträchtigen Verwaltungsmehraufwand. Die Zusendung an den Betroffenen durch die Post ist zwar nicht als Datenübermittlung i. S. v. § 2 Abs. 2 Ziffer 2 NDSG anzusehen und unterliegt damit nicht den in §§ 10 und 11 NDSG genannten besonderen datenschutzrechtlichen Voraussetzungen. Der Absender hat jedoch nach § 6 Abs. 1 NDSG i. V. m. den §§ 5 Abs. 1 und 1 Abs. 1 NDSG technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, die eine unbefugte, mißbräuchliche Kenntnisnahme durch Dritte möglichst ausschließt. Eine Verpflichtung zur Änderung der bislang geübten Versandverfahren besteht aller-

dings nur insoweit, als der damit verbundene Aufwand in angemessenem Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck steht. In allen beanstandeten Fällen wurden die Anregungen des Landesbeauftragten aufgegriffen und die Versandverfahren geändert. Beim Versand der Versicherten-Zeitschrift der Allgemeinen Ortskrankenkassen, bei dem im Adreßfeld die Versicherungsnummer grundsätzlich bleiben soll, werden künftig in einem regelmäßig erscheinenden Textbeitrag die Notwendigkeit der Versandart und der Datenschutzaspekt erläutert und darauf hingewiesen, daß dem offenen Ausdruck der Versicherungsnummer auf der Zeitschrift widersprochen werden kann.

— Postversand von Magnetbändern

Bei den Außenprüfungen wurde häufig festgestellt, daß Magnetbänder mit personenbezogenen Daten als einfache Pakete verschickt wurden. Da der Transport von Magnetbändern mit größeren Datenmengen ein erhöhtes Risiko darstellt, wurde von den absendenden Stellen ein gesicherter Transport z. B. durch Wertangabe gefordert. Sendungen mit Wertangabe werden bei der Deutschen Bundespost gesichert zwischengelagert und kontrolliert weitergegeben. Diese Forderung wurde insbesondere für den Transport von DÜVO-Bändern erhoben. Ein häufig nützlicher Nebeneffekt ist ein beschleunigter Transport. Auch wenn einige betroffene Stellen dieser Forderung zunächst widersprochen haben, wurde diese Forderung als angemessen aufrechterhalten. Sie entspricht im übrigen einer bundesweiten Praxis.

4.5 Durchsetzung von Maßnahmen

Die sich aus den Außenprüfungen ergebenden Beanstandungen, Anregungen und Empfehlungen betreffen überwiegend organisatorische Maßnahmen, die sich leicht in den Arbeitsablauf einfügen lassen und sogar Rationalisierungsgewinne erzielen lassen. In einigen Fällen waren die geforderten Änderungen jedoch mit baulichen Maßnahmen, erhöhtem Personalaufwand oder anderen Kosten verbunden, denen kein unmittelbarer Rationalisierungsvorteil entspricht. Dennoch wurden fast alle Beanstandungen durchweg zügig behoben und Anregungen dankbar aufgegriffen. Auch wenn kostenintensive bauliche Veränderungen länger dauern, konnten in allen Fällen angemessene Lösungen zeitgerecht gefunden werden.

Die abschließenden Prüfberichte werden auch den Aufsichtsbehörden übermittelt, was die Breitenwirkung der Prüftätigkeit erhöht. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß die exemplarische Darstellung der festgestellten Mängel in den jährlichen Tätigkeitsberichten auch den noch nicht geprüften Stellen als Anregung zur Abstellung von Mißständen dient.

5. Einzelfragen des Datenschutzrechts (gegliedert nach Ressorts)

5.1 Ministerpräsident — Staatskanzlei —

5.1.1 Archivwesen

Der 2. Tätigkeitsbericht enthält unter Nr. 5.1.1 den Hinweis auf Schwierigkeiten, die sich aus dem Fehlen spezieller Vorschriften vor allem im Hinblick auf die Nutzung von Archiven für Forschungszwecke ergeben. Nach dem gegenwärtig auf Archivdaten anwendbaren allgemeinen Datenschutzrecht (§ 14 Abs. 3 NDSG) können Daten gelöscht werden, wenn ihre Kenntnis zur recht-

mäßigen Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle nicht mehr erforderlich ist. Die im Rahmen eines Landesmeldegesetzes beabsichtigte Änderung des NDSG sieht eine Bestimmung vor, wonach die vorgenannte Löschungsermächtigung nicht gelten soll, soweit das Staatsarchiv aus kulturhistorischen Gründen die Aufbewahrung für erforderlich hält und die Daten übernimmt. Durch diese Archivklausel soll entsprechend der im Meldegesetz vorgesehenen Bestimmung sichergestellt werden, daß auch künftig wichtige Dokumente für die historische Forschung zur Verfügung stehen. Im Hinblick auf das in § 14 Abs. 2 S. 3 NDSG geregelte grundsätzliche Nutzungsverbot ist es aus datenschutzrechtlicher Sicht vertretbar, den Löschungsanspruch des Betroffenen in diesen Fällen zu begrenzen. Das Löschungsgebot bei unzulässiger Speicherung bleibt von dieser Regelung unberührt.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern hat einen Arbeitskreis mit der Prüfung beauftragt, ob und in welchem Umfang die Regelung der Datenschutzfragen im Archivbereich durch ein Archivgesetz erforderlich ist. Es zeichnet sich ab, daß aus der Sicht des Datenschutzes einheitliche gesetzliche Regelungen für die Tätigkeit der Archive angestrebt werden.

## 5.2 Minister des Innern

### 5.2.1 Meldewesen

#### 5.2.1.1 Landesmeldegesetz

Das Melderechtsrahmengesetz verpflichtet die Länder, ihr Melderecht bis zum 16. 8. 1982 den bundesrechtlichen Rahmenregelungen anzupassen. Der Minister des Innern hat auf der Grundlage eines bundeseinheitlichen Formulierungsvorschlages des Unterausschusses „EDV im Einwohnerwesen" einen Entwurf vorbereitet, der zu Beginn der nächsten Legislaturperiode des Landtages eingebracht werden soll. Die Beteiligung des Landesbeauftragten ist vorgesehen.

#### 5.2.1.2 Übergangsregelung des § 18a Abs. 2 des Meldegesetzes

Gemäß § 18a Abs. 2 des Meldegesetzes ist § 10 NDSG erst ab 1. 10. 1982 anzuwenden, soweit Meldebehörden anderen Behörden und den Kirchen personenbezogene Daten durch Weitergabe der Meldescheine übermitteln. Dies bedeutet, daß von diesem Zeitpunkt an nur die Daten übermittelt werden dürfen, die zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Der Minister des Innern hat im Erlaßwege den künftig jeweils zulässigen Datenumfang bei Übermittlungen an die Polizei, die Kreiswehrersatzämter, die Kirchen sowie an das Statistische Landesamt festgelegt.

#### 5.2.1.3 Auskunfteien

Der Landesbeauftragte hat die Anfrage einer Auskunftei beim Einwohnermeldeamt nach dem früheren Wohnsitz eines Bürgers zum Anlaß genommen zu prüfen, welche Voraussetzungen an die Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses im Sinne von § 18 Abs. 2 des Meldegesetzes zu stellen sind. Die Auskunftei hatte ihre formularmäßige Anfrage mit dem handschriftlichen Zusatz versehen: „Berechtigtes Interesse liegt vor, da eine Bonitätsprüfung zum Abschluß einer Geschäftsverbindung mit erhöhtem Kreditrisiko durchgeführt werden muß." Der Minister des Innern hält diesen Hinweis für ausreichend, das berechtigte Interesse an der Auskunft glaubhaft zu machen. Es trifft sicherlich zu, daß als berechtigtes Interesse jedes ideelle oder wirtschaftliche Interesse anzusehen ist, das mit der Rechtsordnung in Einklang steht. Auch ist

richtig, daß eine Überprüfungspflicht, ob die Darlegungen des Antragstellers zutreffen, für die speichernde Stelle in der Regel nicht besteht, wenn diese Darlegungen das berechtigte Interesse wahrscheinlich erscheinen lassen. Zweifel an der Zulässigkeit der Auskunft sind jedoch dann angezeigt, wenn dem Anfragenden zugemutet werden kann, sich die Daten beim Betroffenen selbst zu beschaffen. Der Landesbeauftragte hält es in Fällen des Abschlusses von Verträgen für durchaus zumutbar, bestimmte Daten, wie etwa den früheren Wohnsitz, beim künftigen Vertragspartner zu erfragen. Dies muß auch gelten, wenn von den Beteiligten Auskunfteien hinzugezogen werden. Hinzu kommt, daß pauschale Begründungen wie die hier zitierte die Bekanntgabe einzelner, durch § 18 Abs. 2 besonders geschützter Daten nicht rechtfertigen können. Der Landesbeauftragte wird die im Lande übliche Praxis nach den vorstehenden Grundsätzen überprüfen und dort, wo erforderlich, auf eine Änderung des Verfahrens hinwirken.

5.2.1.4 Auskunftssperre

Das Meldegesetz sieht vor, daß der Betroffene bei Nachweis eines berechtigten Interesses verlangen kann, daß jegliche Auskunft aus dem Melderegister an Private verweigert wird. Dies hat in der Praxis insoweit zu Schwierigkeiten geführt, als einige Meldebehörden sich angesichts einer solchen Auskunftssperre gehindert sahen, Auskünfte an Rechtsanwälte, Steuerberater, Gläubiger oder Behörden zu erteilen. Der Minister des Innern hat hierzu festgestellt, daß die Sperre nur so weit reicht, wie ein berechtigtes Interesse nachgewiesen wird. Die von der Meldebehörde zu treffende Entscheidung bedarf der sorgfältigen Abwägung. Der Minister des Innern hält es deshalb für geboten, den Betroffenen vorher zu hören und bei fortbestehenden Zweifeln die Auskunft zu verweigern. Ihm ist zuzustimmen, wenn er darauf hinweist, daß die Sperre nicht genutzt werden darf, um sich rechtlichen Verpflichtungen zu entziehen. Eine Verpflichtung der Meldebehörde, auf den Ablauf der gesetzlichen Frist für die Dauer der Sperre hinzuweisen, besteht nach Auffassung des Ministers des Innern nicht. Gleichwohl dürfte ein solcher Hinweis geeignet sein, Schaden von dem in der Regel rechtsunkundigen Betroffenen abzuwenden. Abschließend sei darauf hingewiesen, daß die Auskunftssperre eine Datenübermittlung an öffentliche Stellen nicht ausschließt, da sich diese nach den Vorschriften des NDSG richtet.

5.2.1.5 Adreßbücher

Im Kreis der Landesbeauftragten für den Datenschutz ist die Frage aufgeworfen worden, ob auch eine Veröffentlichung der Adreßbuchverlage — sortiert nach Straßen — datenschutzrechtlich unbedenklich sei. Es wurde vorgebracht, daß das Straßenverzeichnis eines Adreßbuches mit Angaben über alle Hausbewohner Auskunft darüber geben könne, welche Häuser von Alleinstehenden bewohnt würden und in welchen Einfamilienhäusern Unverheiratete wohnen.

Sowohl der Landesbeauftragte als auch der Niedersächsische Minister des Innern vertreten übereinstimmend die Auffassung, daß bei der Veröffentlichung sog. Straßenverzeichnisse in Adreßbüchern kein Grund zur Annahme für eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen erkennbar ist, zumal die Eigenschaft „Haushaltsvorstand" kein Meldedatum ist und somit auch nicht in den Adreßbüchern dargestellt werden kann.

5.2.1.6 Übermittlung an Ortsbürgermeister

Gemäß § 55f Abs. 3 NGO erfüllen die Ortsbürgermeister Hilfsfunktionen für die Gemeindeverwaltungen. Zu diesem Zweck muß der Ortsbürgermeister

Namen und Anschriften der Einwohner seiner Ortschaft kennen. Einvernehmlich mit dem Niedersächsischen Minister des Innern bestehen keine Bedenken, diese Daten an den Ortsbürgermeister weiterzugeben. Zulässig ist auch die Weitergabe der Daten über Alters- und Ehejubiläen an den Ortsbürgermeister in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Ortsrates. Die Repräsentation der Ortschaft gehörte bisher schon zu den Aufgaben des Ortsrates. Durch die zum 1. 11. 1981 in Kraft getretene Regelung des § 55g Abs. 1 Nr. 7 NGO ist dies ausdrücklich klargestellt worden. Die Weitergabe der Geburts- und Heiratsdaten aller Einwohner hingegen wird durch die Repräsentationsaufgabe nicht gerechtfertigt und ist somit zur Aufgabenerfüllung nicht erforderlich und daher nicht zulässig.

5.2.1.7 Nachwuchswerbung der Bundeswehr

Die Bundeswehr ist bemüht, den Wehrpflichtigen einen heimatnahen Standort zu vermitteln. Hierzu treten die Standortverwaltungen an die Meldebehörden heran mit der Bitte, ihnen Namen und Anschriften von Wehrpflichtigen zum Zwecke der Werbung für einen bestimmten Standort zu übermitteln. Der Niedersächsische Minister des Innern hat gegen diese Datenübermittlung datenschutzrechtliche Bedenken geltend gemacht. Er vertritt übereinstimmend mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz die Meinung, daß eine solche Datenübermittlung im Sinne des § 10 Abs. 1 NDSG nicht erforderlich sei. Verwendungswünsche der Wehrpflichtigen könnten im Rahmen der einer Einberufung vorausgehenden Maßnahmen berücksichtigt werden. Das Interesse an einer Verwendung in der Nähe des Heimatortes kann darüber hinaus auch durch herkömmliche Werbemethoden geweckt werden.

5.2.2 Adoptionsgeheimnis

Ein Adoptivvater wollte alle auf die Abstammung seines Adoptivkindes hinweisenden Daten löschen lassen, um etwaigen Nachforderungen der leiblichen Verwandten vorzubeugen. Die Löschung wurde zurecht verweigert, weil anhand der vorgenannten Angaben im Falle der späteren Heirat des Kindes das Eheverbot der leiblichen Abstammung geprüft werden muß. Außerdem hat das Adoptivkind nach Vollendung des 16. Lebensjahres das Recht zu erfahren, wer seine leiblichen Eltern sind. Den Belangen der Adoptiveltern tragen die einschlägigen Bestimmungen Rechnung. Nach § 1758 BGB dürfen Tatsachen ohne Zustimmung des Adoptierenden oder des Adoptivkindes nicht offenbart oder ausgeforscht werden, die geeignet sind, die Adoption und ihre Umstände aufzudecken. § 61 Abs. 2 PStG stellt sicher, daß die Tatsache der Adoption nicht bekanntgegeben wird. In der Geburtsurkunde des Kindes werden als Eltern nur die Adoptiveltern angegeben. Nach § 34 Abs. 2 FGG wird Einsicht in die Akten der freiwilligen Gerichtsbarkeit nur gewährt, soweit § 1758 BGB nicht entgegensteht. Auch Auskünfte aus dem Melderegister dürfen nach § 18c Abs. 1 S. 2 des Meldegesetzes nicht erteilt werden, soweit die Einsicht in einen Eintrag im Geburten- und Familienbuch nicht gestattet werden darf.

Gleichwohl macht ein Einzelfall deutlich, daß die rechtlichen Absicherungen die Belange der Adoptiveltern offenbar nicht lückenlos abdecken. So war einer Schule der Name eines Adoptivkindes von der Meldebehörde auf einer besonderen Liste ohne Berücksichtigung des inzwischen geänderten Vornamens übermittelt worden. Auch eine Religionsgemeinschaft führte noch den ursprünglichen Namen des Kindes. Die Daten der leiblichen Mutter waren — wenn auch mit Sperrvermerk — im Einwohnermelderegister gespeichert. Der Landesbeauftragte wird die Verwaltungspraxis bezüglich des Umgangs mit derart empfindlichen Daten einer genauen Überprüfung unterziehen.

### 5.2.3 Personalwesen

#### 5.2.3.1 Einstellungsverfahren

Im Rahmen des Einstellungsverfahrens für den öffentlichen Dienst war zu klären, ob und in welchem Umfang Fragen nach der politischen Betätigung der Bewerber in das Vorstellungsgespräch einbezogen werden dürfen. In mehreren Fällen hatte der Personaldezernent einer Landesbehörde die Bewerber u. a. nach der Mitgliedschaft in einer extremistischen Partei oder Organisation gefragt. Der Minister des Innern hat hierzu festgestellt, daß eine solche Befragung nicht dem Beschluß des Landesministeriums über die politische Betätigung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung vom 10. 7. 1972 i. d. F. vom 3. 5./21. 6. 1977 (Nds. MBl. S. 884) entspreche. Bei dieser Verfahrensweise sei nicht gewährleistet, daß die Entscheidung über die fachliche Qualifikation eines Bewerbers unbeeinflußt von möglichen Zweifeln an der Erfüllung seiner Verfassungstreue getroffen wird (Nr. 2.2 des Beschlusses).

#### 5.2.3.2 Ärztliche Gutachten in Personalakten

Die Weiterverfolgung der im 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.2.9 behandelten Angelegenheit hat ergeben, daß amtsärztliche Zeugnisse vollinhaltlich in Personalakten entweder offen oder im verschlossenen Umschlag aufbewahrt werden. Im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit hat der Landesbeauftragte festgestellt, daß es ausreicht, wenn sich aus diesen Gutachten nicht die gesamten Befunde, sondern nur die Tatsache der Untersuchung und eine Gesamtbeurteilung ergeben. Weitergehende Angaben werden von den befragten Behörden nicht für erforderlich gehalten. Im übrigen genügt ein Hinweis auf die beim jeweiligen Gesundheitsamt vorhandenen umfassenden Unterlagen. Die Überprüfung der gegenwärtigen Praxis durch den Minister des Innern ist noch nicht abgeschlossen.

### 5.2.4 Polizei

#### 5.2.4.1 Allgemeines

Wie in den vergangenen Jahren stand die Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich auch im Berichtsjahr im Vordergrund der Tätigkeit des Landesbeauftragten. Die Entwicklung ist durch zwei gegenläufige Tendenzen gekennzeichnet. Zum einen konnten sowohl im Hinblick auf den Erlaß datenschutzrechtlicher Vorschriften als auch bei der datenschutzgerechten Ausgestaltung der Informationssysteme Fortschritte erzielt werden. Zum anderen wird in zunehmendem Maße spürbar, daß die Reserviertheit der Sicherheitsbehörden gegenüber datenschutzrechtlichen Vorschlägen zunimmt. Hier scheint sich eine wachsende Grundströmung der Bevölkerung widerzuspiegeln, die den Datenschutz weniger als ein die Privatsphäre schützendes Instrument, denn als ein die Effektivität der Verwaltung lähmendes Hemmnis empfindet. Daß diese Empfindung den Absichten und Zielen der Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern in keiner Weise gerecht wird, kann leicht den bislang zahlreich erstatteten Tätigkeitsberichten entnommen werden. Bereits im 2. Bericht wurde unter Nr. 5.2.4.1 darauf hingewiesen, daß eine Intensivierung der Verbrechensbekämpfung auch durch verstärkte Nutzung der elektronischen Datenverarbeitung unabdingbar ist und daß die auf den Ausbau der Informationssysteme zurückzuführenden Fahndungserfolge die Unverzichtbarkeit dieser modernen polizeilichen Einsatzmittel beweisen. Gleichzeitig wurde allerdings auch auf die mit der zunehmenden Automatisierung verbundenen Gefahren

aufmerksam gemacht. Diese Gefahren sind vor allem begründet in der vielfach unvermeidbaren Einbeziehung Unbeteiligter in polizeiliche Maßnahmen sowie in einer den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht immer hinreichend berücksichtigenden Perfektionierung der Informationssysteme und ihrer Benutzung.

Begrüßenswert ist, daß die im 2. Bericht bereits näher beschriebenen bundeseinheitlichen Richtlinien für die Führung personenbezogener Kriminalpolizeilicher Sammlungen (KpS-Richtlinien) inzwischen auch in Niedersachsen in Kraft gesetzt wurden. Sie sind sicherlich noch verbesserungsbedürftig, stellen jedoch einen wichtigen Schritt auf dem Wege zu einer bereichsspezifischen Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung dar. Sie erhöhen die Transparenz polizeilichen Handelns, indem sie feste Regeln für die Datenübermittlung, die Aufbewahrungsdauer, die Auskunftserteilung sowie für die technische Datensicherung aufstellen. Zum Teil wurden auch die für das Bundeskriminalamt erlassenen Dateienrichtlinien übernommen. Diese Richtlinien sehen vor, daß jede Errichtung einer polizeilichen Datei einer besonderen Anordnung bedarf, in der u. a. festzulegen sind der Zweck, die Rechtsgrundlage, der Personenkreis, die Art der Daten sowie die Stellen, an die Auskunft erteilt wird. Die Anordnungen sind dem Minister des Innern zuzuleiten. Der Landesbeauftragte wird der Umsetzung dieser Regelungen in die polizeiliche Praxis seine besondere Aufmerksamkeit widmen. Dabei wird die Frage der Aussonderung nicht mehr erforderlicher Unterlagen bzw. der Bereinigung von Akten im Vordergrund stehen.

5.2.4.2 Nds. SOG

Die völlige Neufassung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) gab Gelegenheit, die mit der polizeilichen Informationsbeschaffung und Verarbeitung zusammenhängenden Fragen zu erörtern. Der auf dem bundeseinheitlichen Musterentwurf basierende Regierungsentwurf enthielt, abgesehen von einigen Bestimmungen über die Identitätsfeststellung und die erkennungsdienstliche Behandlung, keine Vorschriften über den Umgang mit personenbezogenen Daten. Der Landesbeauftragte hat in mehreren Sitzungen der Fachausschüsse seine Vorstellungen über eine gesetzliche Regelung der polizeilichen Datenverarbeitung eingehend dargelegt. Grundlage für seine Ausführungen war die in Literatur und Rechtsprechung sich durchsetzende Feststellung, daß die Beschaffung und die Weiterverarbeitung besonders empfindlicher Erkenntnisse durch die Sicherheitsbehörde die in der Verfassung geschützten Grundrechte der Art. 1 und 2 GG berührt und deshalb einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Im einzelnen hat der Landesbeauftragte folgende Regelungen vorgeschlagen:

a) Die Beschaffung polizeilicher Erkenntnisse in Form der gezielten Beobachtung von Personen ist nur unter besonderen Voraussetzungen zulässig.
b) Die Weiterverarbeitung polizeilicher Informationen ist im Hinblick auf Datenumfang, Speicherung, Übermittlung und Löschung durch Rechtsverordnung zu regeln.
c) Die zentrale Speicherungsbefugnis des Landeskriminalamtes ist im Gesetz festzulegen.

Der Landtag hat zwar erkennen lassen, daß er die polizeiliche Informationsbeschaffung und -verarbeitung in bestimmten Bereichen ebenfalls für regelungsbedürftig hält. Er konnte sich jedoch im Hinblick auf eine möglichst bundeseinheitliche Ausgestaltung der Polizeigesetze und unter Hinweis auf noch fehlende Erfahrungen mit bereits vorhandenen Verwaltungsvorschriften noch nicht zu einer gesetzlichen Regelung entschließen. Zur Zeit berät er einen Ent-

schließungsantrag, wonach die Landesregierung gehalten sein soll, anhand eines vom Landesbeauftragten zu erstellenden Problemkatalogs alsbald einen ausführlichen Bericht über den Stand und die Entwicklung der polizeilichen Informationsbeschaffung und -verarbeitung zu erstatten. Ferner soll die Landesregierung ersucht werden, Vorschläge für eine präzisere Regelung der Informationsflüsse zwischen Polizei und Verfassungsschutz vorzulegen.

Der Minister des Innern hat der Ständigen Konferenz der Innenminister einen Beschlußvorschlag zugeleitet, wonach der zuständige Arbeitskreis beauftragt werden soll, die Frage der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung der Informationsbeschaffung und -verarbeitung im Sicherheitsbereich zu erörtern und der Konferenz einen Vorschlag zu unterbreiten. Zur Begründung wird darauf hingewiesen, daß der Landtag es unter Hinweis auf die Vorschläge im sog. Alternativentwurf, die Empfehlungen des Landesbeauftragten und die Diskussion in der Fachliteratur rechtspolitisch für geboten hält, die Problematik aufzuarbeiten, um zu klären, ob und ggf. in welchem Umfang und durch wen (Bund und/oder Länder) gesetzliche Regelungen erforderlich sind.

Der Landesbeauftragte sieht es als bedeutsamen Vorgang an, daß es erstmals gelungen ist, die Diskussion um die Frage bereichsspezifischer gesetzlicher Regelungen im Sicherheitsbereich auch im politischen Raum in Gang zu bringen.

5.2.4.3 Ausführungsbestimmungen zum Nds. SOG

Mit Erlaß vom 17. 11. 1981 (Nds. MBl. S. 1304) hat der Minister des Innern die Ausführungsbestimmungen zum Nds. SOG in Kraft gesetzt. Nr. 4 zu § 1 befaßt sich mit der neu in das Gesetz aufgenommenen gegenseitigen Unterrichtungspflicht zwischen Polizei und Verwaltungsbehörden. Danach bedarf es eines Ersuchens wie bei der Amtshilfe nicht. Unter die Unterrichtungspflicht sollen auch Informationen über personenbezogene Daten fallen, soweit nicht ein besonderes gesetzliches Auskunftsverbot besteht oder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entgegensteht. Bereits im Gesetzgebungsverfahren hat der Landesbeauftragte darauf hingewiesen, daß die als Aufgabenzuweisung gedachte Unterrichtungspflicht keine Befugnis verleihen kann, in die rechtlich geschützte Privatsphäre des Bürgers einzugreifen. Der Hinweis auf die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit trägt dem in gewisser Weise Rechnung. Auf Empfehlung des Landesbeauftragten wurde darüber hinaus ausdrücklich auf die „Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen" hingewiesen. Damit ist sichergestellt, daß die Polizei auch den Verwaltungsbehörden der Gefahrenabwehr Erkenntnisse aus dem Bereich der Strafverfolgung nur unter bestimmten Voraussetzungen, nämlich nur in bestimmten Verfahren wie z. B. Erlaubnisverfahren oder zur Abwehr einer konkreten Gefahr übermitteln dürfen. Wenngleich diese Regelung die vom Landesbeauftragten empfohlene gesetzliche Klarstellung nicht ersetzt, so ist sie doch durchaus geeignet, einem ungehemmten Datenfluß zwischen Polizei und Verwaltungsbehörden vorzubeugen.

5.2.4.4 Kriminalakten

Der Inhalt von Kriminalakten war mehrfach Gegenstand von Bürgereingaben. Die bereits erwähnten KpS-Richtlinien haben durch präzise Regelungen entscheidende datenschutzrechtliche Fortschritte gebracht. Gleichwohl zeigt die tägliche Praxis, daß noch nicht alle Probleme gelöst sind. So fehlt es immer noch an Regelungen darüber, in welchen Fällen Kriminalakten überhaupt angelegt werden dürfen. Auch bereitet der Begriff der „Erforderlichkeit für die

Aufgabenerfüllung" im Zusammenhang mit der Prüfung der Aussonderung von Akten Schwierigkeiten. Dies gilt vor allem dann, wenn es um die teilweise Vernichtung von Unterlagen geht. In mehreren Fällen war festzustellen, daß die Akten keinerlei Hinweis auf den Ausgang eingeleiteter Strafverfahren enthielten. Angesichts der sich durchsetzenden Auffassung, daß die Speicherung von personenbezogenen Daten im Sicherheitsbereich nicht als schlicht hoheitliches Verwaltungshandeln, sondern als grundrechtstangierende Maßnahme anzusehen ist, wird der Landesbeauftragte bemüht bleiben, den Datenschutz in diesem Bereich fortzuentwickeln. Er verkennt nicht, daß es hierbei einer sorgfältigen Abwägung zwischen den Belangen der Sicherheitsbehörden und den Interessen des einzelnen am Schutz seiner Privatsphäre bedarf.

5.2.4.5 Erkennungsdienstliche Behandlung

Die Datenschutzbeauftragten sind an dem Entwurf bundeseinheitlicher „Vorläufiger Richtlinien für die erkennungsdienstliche Behandlung" beteiligt worden. Die Richtlinien betreffen die Zusammenarbeit zwischen den Polizeidienststellen von Bund und Ländern für den Bereich der Personenerkennung. Sie regeln die Anfertigung, Übermittlung, Speicherung und die Bereinigung des erkennungsdienstlichen Materials. Folgende datenschutzrechtliche Verbesserungen wurden vorgeschlagen:

a) Der Hinweis auf die Rechtsgrundlagen soll um die Bestimmungen der Datenschutzgesetze erweitert werden.

b) Die Anfertigung von ED-Unterlagen soll bei Ordnungswidrigkeiten nur ausnahmsweise zulässig sein.

c) Die Aufbewahrung von ED-Unterlagen, die nur für Zwecke der aktuellen Identitätsfeststellung gefertigt wurden, soll nach Feststellung der Identität unzulässig sein.

d) Ein Zehnfingerabdruck soll nur genommen werden, soweit dies zur Durchführung des Verfahrens erforderlich ist.

e) Die Gründe für die ED-Behandlung sollen festgehalten werden.

f) Unterlagen, die in sog. vereinfachten Verfahren gefertigt worden sind, sollen nicht dem Bundeskriminalamt übermittelt werden. Das gleiche soll gelten, wenn keine Anhaltspunkte für eine überregionale Bedeutung der Straftat vorliegen.

g) Die Vernichtung von ED-Unterlagen hat alle im Zusammenhang mit der ED-Behandlung angefallenen Unterlagen zu umfassen.

Bereits in die Neufassung des Nds. SOG wurde auf Anregung des Landesbeauftragten eine datenschutzrechtliche Verbesserung des ED-Verfahrens übernommen. Nach § 13 Abs. 2 sind die Unterlagen nicht nur auf Antrag des Betroffenen, sondern auch dann zu vernichten, wenn der Wegfall der Voraussetzungen für ihre Anfertigung von Amts wegen festgestellt wird.

5.2.4.6 Rasterfahndung

Auch im abgelaufenen Berichtsjahr hatte sich der Landesbeauftragte mit Fragen der Rasterfahndung zu befassen. So sind die Bezirksregierungen von der Polizei gebeten worden, die Personalien bestimmter bei ihnen registrierter Lizenzinhaber zur Verfügung zu stellen. Die hierzu erstellten Datenträger sollten mit polizeilichen Informationssystemen zur Bekämpfung bestimmter schwerer Straftaten abgeglichen werden. Zur Begründung wurde auf Erfolge mit dieser Fahndungsmethode in anderen Bundesländern hingewiesen. Der Landesbeauftragte hat seine Auffassung bekräftigt, daß derartige Fahndungsabgleiche eine Befugnisnorm voraussetzen, die mangels anderer Vorschriften

nur der polizeilichen Generalklausel entnommen werden könne, daß jedoch die hierfür als Voraussetzung erforderliche „konkrete Gefahr" nicht hinreichend dargetan sei. Er hat aber auch darauf hingewiesen, daß sowohl der Minister des Innern als auch die Mehrheit des Landtages das Vorliegen einer solchen Befugnisnorm nicht für erforderlich hielten, es vielmehr ausreiche, daß die Schwere des „Eingriffs" in angemessenem Verhältnis zu den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen stehe. Folgt man dieser Auffassung, so erscheint der beabsichtigte Datenabgleich unbedenklich. Es werden keine besonders sensiblen Daten übermittelt. Der Abgleich bleibt auf eine bestimmte Datei beschränkt. Eine Datenspeicherung erfolgt nur im Falle der Personenidentität mit bekannten oder gesuchten Rechtsbrechern. Die erstellten Kontrollbänder werden sofort nach dem maschinellen Abgleich gelöscht oder zurückgegeben. Im Interesse einer größeren datenschutzrechtlichen Transparenz hat der Landesbeauftragte vorgeschlagen, für den Fall der Durchführung der Maßnahme die Betroffenen nachträglich über die Verwendung ihrer Daten zu unterrichten, soweit hierdurch der polizeiliche Zweck der Maßnahme nicht beeinträchtigt wird. Der Vorgang macht erneut deutlich, daß eine klare gesetzliche Regelung der Rasterfahndung auch im Interesse der Sicherheitsbehörden liegt; würde sie doch alle Zweifel, die nicht nur die Datenschutzbeauftragten an der Rechtmäßigkeit solcher im Interesse der Verbrechensbekämpfung sicherlich unabdingbaren Maßnahmen hegen, ausräumen.

Zu dem im 2. Tätigkeitsbericht, Nr. 5.2.4.1, dargestellten Fall des Abgleichs von Daten der Kfz-Zulassungsstelle mit polizeilichen Fahndungssystemen hat der Minister für Wirtschaft und Verkehr inzwischen eine abschließende Entscheidung getroffen und dem Minister des Innern die von diesem beantragte Ausnahmegenehmigung nach § 70 StVZO versagt. Unter Hinweis auf die übereinstimmende Auffassung der obersten Landesverkehrsbehörden, des Bundesministers für Verkehr und der Datenschutzbeauftragten hält er die pauschale Aushändigung der Zulassungsunterlagen an die Polizei nicht für erforderlich und daher mit § 10 Abs. 1 NDSG nicht für vereinbar. Auch würde der beabsichtigte Datenabgleich nicht dem Sinn und Zweck des § 26 Abs. 5 StVZO entsprechen, wie er aus dem für diese Bestimmung als Ermächtigungsgrundlage maßgebenden § 6 StVG erkennbar wird. Danach ist diese Vorschrift zur Erhaltung der Ordnung und Sicherheit auf den öffentlichen Wegen und Plätzen erlassen worden.

5.2.4.7 INPOL-Konzept

Am 12. 6. 1981 hat die Ständige Konferenz der Innenminister/-senatoren der Länder die Konzepte zur Fortentwicklung des polizeilichen Informationssystems INPOL sowie für Aufbau und Führung des Kriminalaktennachweises (KAN) beschlossen.

INPOL dient der Verbrechensbekämpfung. Es enthält alle bei den zuständigen Polizeidienststellen des Bundes und der Länder angefallenen einschlägigen Informationen und macht sie für weitere Ermittlungen verfügbar. Zum INPOL-System Bund gehören vor allem

- die Personenfahndung,
- die Haftdatei,
- die Sachfahndung,
- die erkennungsdienstlichen Daten,
- das zentrale Aktenerschließungssystem,
- zentrale Tatmittelnachweise für bestimmte Kriminalitätsbereiche.

Im übrigen speichern die Länder ihre Daten nach eigenem Ermessen.

Innerhalb des INPOL-Systems wird ein Kriminalaktennachweis (KAN) als Verzeichnis solcher Kriminalakten, die bei Bund und Ländern in Fällen schwerer oder überregional bedeutsamer Straftaten angelegt sind, geführt. Über Akten von ausschließlich regionaler Bedeutung führen die Länder eigene Aktennachweise.

Ziel des KAN ist es

- — überregional Straftäter zu erkennen und wirkungsvoll zu bekämpfen
- — Rundfragen bei einer Vielzahl von Polizeidienststellen zu vermeiden
- — die fristgerechte Aktenaussonderung durch ein automatisiertes Verfahren sicherzustellen.

Auskunftsberechtigt sind nur die sachbearbeitenden Polizeidienststellen, d. h. die Stellen, die im konkreten Fall mit der Aufklärung von Straftaten betraut sind.

Der Arbeitskreis „Sicherheit" der Datenschutzbeauftragten war einhellig der Auffassung, daß sowohl bezüglich des INPOL-Konzepts als auch des KAN noch eine Fülle von Unklarheiten bestehen über Umfang und Tragweite der Planungen. Der Bundesbeauftragte hat den Bundesminister des Innern gebeten, für die weitere datenschutzrechtliche Beurteilung für alle Dateien des INPOL-Systems ein detailliertes Konzept insbesondere hinsichtlich des Datenumfangs, der Zugangsberechtigung und der möglichen Verknüpfung der Dateien vorzulegen.

5.2.4.8 POLAS

Im Bereich des niedersächsischen polizeilichen Informationssystems POLAS konnten datenschutzrechtliche Verbesserungen erreicht werden. Bislang bestand die Möglichkeit, über einen bestimmten Abfragecode auch dann Erkenntnisse über frühere Fahndungsersuchen zu erhalten, wenn keine aktuelle Fahndungsnotierung vorlag. Durch entsprechende Programmänderung wurde sichergestellt, daß alle Fahndungsnotierungen unverzüglich nach Wegfall ihrer Voraussetzungen physikalisch gelöscht werden. Damit können künftig Auskünfte über inaktuelle Fahndungsnotierungen ausnahmslos nicht mehr erteilt werden.

Der im Konzept des Kriminalaktennachweises (KAN) beim BKA festgelegte Grundsatz, daß aus ihm Erkenntnisse nur den sachbearbeitenden Polizeidienststellen mitgeteilt werden, ist für den niedersächsischen Kriminalaktenindex (KAI) übernommen worden. Das Landeskriminalamt hat sichergestellt, daß Auskünfte aus dem KAI nur noch über die bei der Kriminalpolizei installierten Datensichtgeräte erlangt werden können. Auskünfte dürfen nur noch an die mit der Bearbeitung von Ermittlungsvorgängen befaßten Polizeidienststellen erteilt werden. Für besondere Ermittlungsfälle soll die Zugriffsberechtigung durch technische und organisatorische Vorkehrungen bedarfsgerecht erweitert werden.

5.2.4.9 Verkehrsunfallbearbeitung

Die Neufassung des Erlasses über die Aufgaben der Polizei bei Straßenverkehrsunfällen sah zunächst vor, daß die Polizei, solange sie die Vorgänge noch nicht an die Staatsanwaltschaft oder die Verwaltungsbehörde abgegeben hat, Auskünfte aus den Ermittlungsakten an zum Schadensersatz Berechtigte, Versicherungsgesellschaften und sonstige Beteiligte — mit Ausnahme des Beschuldigten — erteilen konnte. Diese Regelung wurde nach Erörterung mit dem Landesbeauftragten auf die Auskunftserteilung an Versicherungsgesell-

schaften beschränkt, soweit diese ein berechtigtes Interesse darlegen und sonst keine Bedenken bestehen. Im übrigen entscheidet über eine Auskunftserteilung grundsätzlich die Staatsanwaltschaft bzw. die Verwaltungsbehörde. Der Forderung nach hinreichender Dokumentation wurde durch die Bestimmung Rechnung getragen, daß bei fernmündlich erteilten Auskünften deren Inhalt aktenkundig zu machen ist. Besteht bei Verkehrsunfällen kein Verdacht auf eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit, so kann allen anfragenden Personen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen, Auskunft aus den vorhandenen Unterlagen erteilt werden. Begrüßenswert ist, daß der Erlaß ausdrücklich auf die Beachtung der Belange des Datenschutzes hinweist. So ist bei der Auskunftserteilung darauf zu achten, daß schutzwürdige Belange der Unfallbeteiligten nicht beeinträchtigt werden. Soweit anderen Behörden eine Durchschrift der Unfallanzeige zu übersenden ist, sind personenbezogene Daten nur insoweit zu übermitteln, wie es für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

5.2.4.10 Nachwuchswerbung

Unter Nr. 5.2.4.1 des 2. Tätigkeitsberichtes hat der Landesbeauftragte die vom Minister des Innern angeordnete Übermittlung von Einwohnermeldedaten an die Zentrale für Berufsinformation der Polizei als bedenklich bezeichnet, weil es an der Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung der Werbestelle fehle. Unter Hinweis auf die in Bayern geübte Praxis hat der Landesbeauftragte empfohlen, das Werbematerial über „Vertrauenslehrer" den interessierten Schülern aushändigen zu lassen. Der Kultusminister hat sich bereit erklärt, Werbematerial und Listen sowie Karten in den Schulen auszulegen, um den Schülern zu ermöglichen, sich selbst das Informationsmaterial zu verschaffen. Der Minister des Innern hält diesen Weg nicht für erfolgversprechend. Er wird seine datenschutzrechtlich nicht unbedenkliche Praxis fortsetzen. Der Landesbeauftragte hat darauf hingewiesen, daß mit Inkrafttreten des neuen Landesmeldegesetzes eine Regelung dieser regelmäßigen Datenübermittlung in einer Rechtsverordnung erforderlich wird.

5.2.4.11 Verkehrskontrollen

Nr. 3 der Richtlinien des Ministers des Innern für die Verkehrsüberwachung durch die Polizei vom 19. 5. 1980 (Nds. MBl. S. 781) bestimmte: „Im Rahmen der Verkehrsüberwachung ist grundsätzlich auch Personen- und Sachfahndung zu betreiben." Auf Intervention des Landesbeauftragten wurde dieser Auftrag mit Erlaß vom 25. 7. 1980 (Nds. MBl. S. 1078) auf „verkehrsrelevante" Personen- und Sachfahndung beschränkt. Die Frage des Landesbeauftragten, was unter „verkehrsrelevant" zu verstehen ist, ist bislang nicht beantwortet worden. Der Erlaß des Ministers des Innern über Straßenkontrollen durch die Polizei legt unter Nr. 4.2 fest: „Kontrollen nach § 36 Abs. 5 StVO dienen ausschließlich der straßenverkehrsrechtlichen Überprüfung. Zu prüfen ist insbesondere, ob der Fahrzeugführer eine Fahrerlaubnis besitzt, vorgeschriebene Papiere mit sich führt und fahrtüchtig ist, ob das Fahrzeug zugelassen und mit einer gültigen Prüfplakette versehen ist sowie sich in einem verkehrssicheren Zustand befindet, ob die vorgeschriebene Ausrüstung vorhanden und die Beladung ordnungsgemäß ist. Für eine Identitätsfeststellung mitfahrender Personen enthält die StVO keine Rechtsgrundlage." Nr. 5 desselben Erlasses sieht vor: „Ergeben sich bei einem einheitlichen Lebenssachverhalt gleichzeitig und unmittelbar Aufgaben der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr, so hat die Polizei in jedem Einzelfall zu prüfen, welche der beiden Aufgaben überwiegt und damit vorrangig zu erfüllen ist. Die Polizei darf in solchen Fällen nicht aus Gründen der ihr günstigsten Befugnis die Zielrich-

tung wechseln. Die bei den Kontrollen anfallenden Personen- und Sachdaten dürfen jedoch auch zu anderen Fahndungszwecken verwendet werden." Der Landesbeauftragte hat Zweifel daran, daß das Ergebnis der Personalienfeststellung bei Verkehrskontrollen generell und in allen Fällen zu einer Überprüfung der kontrollierten Personen mittels INPOL-Anfrage herangezogen werden darf. Der Minister des Innern hat zunächst unter Hinweis auf die Beratung des neuen Polizeigesetzes von einer Stellungnahme abgesehen. Der Landesbeauftragte wird bemüht bleiben, im Rahmen der grundsätzlichen Frage der Nutzung polizeilicher Informationssysteme eine Klärung herbeizuführen.

5.2.4.12 ED-Behandlung von Asylbewerbern

Mit Runderlaß vom 10. 8. 1981 (Nds. MBl. S. 765) hat der Minister des Innern die bisherige Praxis, bei allen Asylbewerbern — mit Ausnahme einer bestimmten Gruppe — erkennungsdienstliche Maßnahmen durchzuführen, nochmals bekräftigt. Damit sollen die Aufklärungsmöglichkeiten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge insbesondere bei Doppelanträgen verbessert werden. Als Rechtsgrundlage für diese Maßnahmen wird § 3 Abs. 1 S. 3 AuslG angeführt, wonach erkennungsdienstliche Maßnahmen auch gegen den Willen des Ausländers durchgeführt werden, wenn Zweifel über die Person oder die Staatsangehörigkeit bestehen; die Zweifel müssen durch vernünftige Erwägungen begründet sein. Die abgenommenen Fingerabdrücke verbleiben beim Bundeskriminalamt. Der Landesbeauftragte hält es für nicht unbedenklich, aus § 3 Abs. 1 S. 3 AuslG, der eine ED-Behandlung in Zweifelsfällen zuläßt, die Befugnis zu einer generellen Durchführung solcher Maßnahmen bei allen Asylbewerbern abzuleiten. Soweit die bisherige Praxis für unerläßlich gehalten wird, sollte eine zweifelsfreie Rechtsgrundlage im Rahmen einer Neuordnung des Asylverfahrens geschaffen werden. Auch sollte erwogen werden, die Unterlagen nicht mit allen anderen aus dem Polizeibereich anfallenden ED-Erkenntnissen zusammen, sondern in einer gesonderten Datei zu speichern. Entsprechende Möglichkeiten werden z. Z. im Bundeskriminalamt geprüft.

5.2.4.13 Verkehrsordnungswidrigkeiten

Im Rahmen der Kontrolltätigkeit wurden mehrere Bußgeldstellen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten besucht. Es wurde festgestellt, daß die erteilten Bußgeldbescheide in unterschiedlicher Weise registriert werden. Der Landesbeauftragte hat beim Minister des Innern angeregt, landeseinheitliche Richtlinien über die Führung solcher Register zu erlassen. Dabei sollten der zu speichernde Datenumfang, die Aufbewahrungsfristen und die Auskunftserteilung geregelt werden, falls eine dateimäßige Verarbeitung überhaupt für erforderlich im Sinne von § 9 NDSG gehalten wird.

Gegen die festgestellte Praxis, zur Verfolgung zivilrechtlicher Ansprüche im Zusammenhang mit Verkehrsunfällen den Versicherungen Akteneinsicht zu gewähren, bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Nicht zulässig ist es, hierbei den Versicherungen auch die Auskünfte des Kraftfahrt-Bundesamtes über die Eintragungen in das Verkehrszentralregister zugänglich zu machen. Die Akten sind daher vor der Einsichtnahme entsprechend zu bereinigen.

5.2.5 Verfassungsschutz

5.2.5.1 Datenübermittlung durch die Polizei

Die Frage der Informationsflüsse von und zur Verfassungsschutzbehörde hat auch in diesem Berichtsjahr den Landesbeauftragten beschäftigt.

Im Rahmen der Beratungen zum Nds. SOG ist die Frage der regelmäßigen Übermittlung verfassungsschutzrelevanter Erkenntnisse durch die Polizei an den Verfassungsschutz erörtert worden. Der Landesbeauftragte hält an seiner Auffassung fest, daß eine ausdrückliche gesetzliche Regelung dieser Datenflüsse rechtspolitisch wünschenswert, wenn nicht gar rechtlich notwendig ist. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Übermittlung besonders empfindlicher Daten für Zwecke des Verfassungsschutzes einen „Eingriff" im klassischen Sinne darstellt. Das Bundesverfassungsgericht mißt dem Abgrenzungsmerkmal des Eingriffs nicht mehr eine so zentrale Bedeutung bei. Die in neuerer Zeit in der höchstrichterlichen Rechtsprechung vertretene „Wesentlichkeitstheorie" geht davon aus, daß für alle grundrechtsrelevanten Maßnahmen eine gesetzliche Grundlage vorhanden sein muß. Die Übermittlung verfassungsschutzrelevanter Erkenntnisse hat ebenso wie deren Beschaffung Auswirkungen im grundrechtsgeschützten Bereich des Betroffenen.

§ 5 Abs. 2 NVerfSchG, wonach alle Behörden der Verfassungschutzbehörde auf Ersuchen Auskunft zu erteilen haben, kommt als Rechtsgrundlage nicht in Betracht. Diese auf Erteilung von Einzelauskünften abstellende Vorschrift vermag eine regelmäßige Übermittlung ohne Einzelersuchen nicht zu rechtfertigen. Auch § 5 Abs. 3 NVerfSchG, der alle Behörden verpflichtet, der Verfassungsschutzbehörde von sich aus Erkenntnisse mitzuteilen, vermag den hier zu beurteilenden Datenfluß nicht zu rechtfertigen, da er die Mitteilungspflicht ausdrücklich auf gewalttätige verfassungsfeindliche Bestrebungen und auf Spionagetätigkeit beschränkt. Die polizeiliche Generalklausel des § 9 Nds. SOG, die auch die Übermittlung personenbezogener Daten rechtfertigen kann, setzt das Vorliegen einer konkreten Gefahr voraus. Auch der vielfach zur Lückenfüllung benutzte § 10 Abs. 1 NDSG muß außer Betracht bleiben. Dieser Erlaubnistatbestand, der die Datenübermittlung im öffentlichen Bereich zuläßt, soweit sie zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich ist, ist zwar im allgemeinen ausreichende Rechtsgrundlage für eine Datenübermittlung. Für Maßnahmen der Informationsverarbeitung jedoch, die in die Rechte des Betroffenen mit besonderer Intensität eingreifen, ist darüber hinaus nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten eine besondere gesetzliche Ermächtigung erforderlich. Der Hinweis auf die allgemeinen in § 5 Abs. 1 NVerfSchG wiederholten Amtshilfegrundsätze geht schon deshalb fehl, weil sie nach inzwischen wohl herrschender Auffassung bloße Verfahrensvorschriften sind, die die Befugnisse der hilfeleistenden Behörde nicht erweitern.

Das Verfassungsschutzgesetz in Nordrhein-Westfalen hat den vorstehenden Bedenken Rechnung getragen, indem es ausdrücklich bestimmt, daß die Polizei der Verfassungsschutzbehörde sämtliche ihr bekannten verfassungsschutzrelevanten Erkenntnisse mitteilt.

Für die Schaffung einer speziellen Befugnisnorm sprechen noch weitere Gesichtspunkte. Nach § 4 Abs. 2 NVerfSchG stehen der Verfassungsschutzbehörde keine polizeilichen Befugnisse zu. § 3 Abs. 3 S. 3 des entsprechenden Bundesgesetzes verbietet es, das Bundesamt für Verfassungsschutz einer Polizeidienststelle anzugliedern. Zur Ausräumung aller Zweifel sollte der Gesetzgeber klarstellen, daß ein ständiger Informationsfluß zwischen Polizei und Verfassungsschutz das vorgenannte Trennungsprinzip nicht tangiert. Für eine gesetzliche Regelung spricht schließlich der allgemeine datenschutzrechtliche Gesichtspunkt der Transparenz von Informationsflüssen. Wenngleich sich die Arbeit der Verfassungsschutzbehörde und auch der Polizei in Staatsschutzangelegenheiten naturgemäß unter Ausschluß der Öffentlichkeit vollzieht, so hat doch der Bürger Anspruch darauf zu erfahren, in welchen organisatorischen Formen die Zusammenarbeit stattfindet. Er sollte wissen, daß es zum le-

gitimen Auftrag der Polizei gehört, alle im Rahmen ihrer Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse an die Verfassungsschutzbehörde weiterzuleiten, soweit sie für deren Aufgabenerfüllung Bedeutung haben.

5.2.5.2 Datenübermittlung an andere Stellen

Einer gesetzlichen Klarstellung bedürfen nach Auffassung des Landesbeauftragten auch die Befugnisse der Verfassungsschutzbehörde, ihre Erkenntnisse anderen Stellen zugänglich zu machen. Hinreichend präzise Regeln sind dem NVerfSchG insoweit zu entnehmen, als es die Mitwirkung beim Geheimschutz, der Sicherheitsüberprüfung und der Überprüfung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst regelt. Auch besteht eine Regelung der Übermittlungsbefugnis an private Stellen. Soweit dem Landesbeauftragten bekannt, wirkt die Verfassungsschutzbehörde darüber hinaus auch in anderen Fällen wie z. B. bei Ordensverleihungen oder Einbürgerungen mit. Ein weiterer Fall der Mitwirkung ist bereits im 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.2.4.2 dargestellt worden. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat in seinem Zuständigkeitsbereich festgestellt, daß der Verfassungsschutz auch über die gesetzlich ausdrücklich vorgesehenen Fälle hinaus im Rahmen der sog. Dateiabfrage um Mitwirkung ersucht wird.

Das bremische Verfassungsschutzgesetz bestimmt in § 6, daß der Verfassungsschutz personenbezogene Informationen, die er gespeichert hat, über die besonders geregelten Fälle hinaus an staatliche Stellen nur übermitteln darf, wenn es zum Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung oder den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes und zur Erfüllung der Aufgaben der jeweiligen Stelle erforderlich ist. Diese Regelung trägt den Erfordernissen eines wirksamen Verfassungsschutzes gleichermaßen Rechnung wie den Belangen der Betroffenen im Hinblick auf den Schutz ihrer Privatsphäre. Der Landesbeauftragte wird seine Erörterungen mit dem Minister des Innern fortsetzen.

5.2.5.3 Akteneinsicht

Das Landgericht Wiesbaden (DVBl. 81, 790ff.) hat eine richtungweisende Entscheidung gefällt, die auch für die Frage der Einsichtnahme in Akten der Verfassungsschutzbehörde durch den Landesbeauftragten von Bedeutung ist. Nach dieser, das INPOL-System der Polizei betreffenden Entscheidung treffen auf Akten, die in Informationssystemen indexmäßig gespeichert sind, die Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Nr. 3 NDSG zu, wonach auch Akten wie Dateien zu behandeln sind, wenn sie durch automatisierte Verfahren umgeordnet und ausgewertet werden können (so auch Simitis, BDSG, 3. Aufl., Rd.Nr. 203 zu § 2). Die für INPOL aufgestellten Grundsätze müssen in gleichem Maße auch für die durch NADIS erschließbaren Aktenbestände gelten. Auch wenn man dieser Auffassung nicht folgt, kann dem Landesbeauftragten die Akteneinsicht nicht generell verweigert werden, soweit sie für die Überprüfung der dateimäßigen Verarbeitung unumgänglich ist. Dem trägt § 18 Abs. 3 NDSG mit gewissen Einschränkungen für den Sicherheitsbereich Rechnung. Zu den wesentlichen Kontrollzielen gehört die Feststellung, ob eine Speicherung zu Recht erfolgt ist. Es hieße den Kontrollauftrag des Landesbeauftragten in vom Gesetzgeber nicht gewolltem Maße einengen, würde man ihn darauf beschränken, lediglich festzustellen, ob die im System gespeicherten Daten als solche richtig sind.

## 5.2.6 Wahlen

### 5.2.6.1 Wahlwerbung

Immer wieder erhält der Landesbeauftragte Eingaben, die Fragen der Wahlwerbung und des dabei verwendeten Anschriftenmaterials betreffen. Die Anschriften werden dem Einwohnermelderegister entnommen und vielfach gleichzeitig mit der automatisierten Erstellung des Wählerverzeichnisses als Adreßaufkleber ausgedruckt. Dies ist datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden. Es handelt sich um Gruppenauskünfte im Sinne von § 18 Abs. 3 des Meldegesetzes, die der Minister des Innern im öffentlichen Interesse zulassen kann. Die Zulassung erfolgt jeweils vor Wahlen, und zwar für bestimmte Personengruppen wie beispielsweise Jungwähler. Eine Mitteilung der Geburtstage ist unzulässig. Darüber hinaus bestimmen die Wahlordnungen, daß die Gemeinden innerhalb der Auslegungsfrist die Anfertigung von Auszügen oder Abschriften des Wählerverzeichnisses gestatten können, wenn ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit der Wahl besteht. Durch entsprechende Auflagen wird sichergestellt, daß die Parteien die Anschriften nur für Wahlzwecke verwenden und keinem Dritten überlassen.

### 5.2.6.2 Landeswahlordnung

Im Rahmen einer Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Landeswahlordnung hat der Landesbeauftragte angeregt, eine § 48 Abs. 2 S. 3 der Kommunalwahlordnung und § 56 Abs. 4 der Bundeswahlordnung entsprechende Regelung aufzunehmen, wonach die Mitglieder des Wahlvorstandes nicht befugt sind, Angaben zur Person des Wählers so zu verlautbaren, daß sie von sonstigen im Wahlraum Anwesenden zur Kenntnis genommen werden können. Damit wird verhindert, daß Unbeteiligte durch konsequente Beobachtung des Wahlablaufs Feststellungen über die Tatsache der Stimmabgabe einzelner Wähler treffen können. Der Minister des Innern hat die Anregung aufgegriffen.

Im übrigen sind auch die im 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.2.5 aufgeführten datenschutzrechtlichen Verbesserungen der Kommunalwahlordnung in die Landeswahlordnung übernommen worden.

### 5.2.6.3 Bildung von Wahlvorständen

Die Wahlen der vergangenen Jahre haben gezeigt, daß es insbesondere in städtischen Bereichen immer schwieriger wird, genügend geeignete Bürger für die Mitarbeit in den Wahlvorständen zu finden. Um geeignete Personen in die Wahlvorstände berufen zu können, werden gelegentlich Behörden und andere Institutionen um die Personalien ihrer Beschäftigten gebeten. Nach § 7 Abs. 2 NDSG i. V. m. § 24 Abs. 1 BDSG ist diese Datenübermittlung nur zulässig, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen eines Dritten oder der Allgemeinheit erforderlich ist. Die Erforderlichkeit wird zu verneinen sein, wenn das Verfahren lediglich der erleichterten Bildung der Wahlvorstände dient. Weitere gesetzliche Voraussetzungen für die Übermittlung ist, daß schutzwürdige Belange der betroffenen Bediensteten nicht beeinträchtigt werden. Bei der danach vorzunehmenden Abwägung ist zu berücksichtigen, daß grundsätzlich jeder Bürger verpflichtet ist, das Amt eines Wahlhelfers zu übernehmen. Im Hinblick darauf ist die Übermittlung von Grunddaten jedenfalls dann unbedenklich, wenn die aufgrund solcher Mitteilungen in einen Wahlvorstand berufenen Personen nicht bei künftigen Wahlen regelmäßig erneut berufen und damit einseitig belastet werden. Zur Ausräumung aller Zweifel empfiehlt es sich, die Einwilligung der Betroffenen einzuholen.

## 5.3 Minister der Finanzen

### 5.3.1 Allgemeines

Die im 2. Tätigkeitsbericht bereits dargestellte grundsätzliche Kontroverse mit dem Minister der Finanzen über die Anwendbarkeit von Datenschutzvorschriften auf dem Bereich der Finanzverwaltung besteht fort. Nach wie vor wird dem Landesbeauftragten unter Berufung auf das Steuergeheimnis die Befugnis bestritten, ohne Einwilligung des Betroffenen Einblick in Einzelvorgänge der Finanzbehörden zu nehmen, es sei denn, es liegt ein öffentliches Interesse vor. Bestritten wird ihm ferner die Befugnis, Kontrollrechte im Bereich der Datenerhebung — also der Sachverhaltsermittlung durch die Finanzämter — auszuüben. Hier sei der Landesbeauftragte darauf beschränkt zu prüfen, ob die Betroffenen bei der Datenerhebung auf die Rechtsgrundlage bzw. die Freiwilligkeit gemäß § 9 Abs. 2 NDSG hingewiesen worden sind. Schließlich geht der Minister der Finanzen davon aus, daß sich der Landesbeauftragte mit ihm ins Benehmen setzt, bevor er Kontrollbefugnisse ausübt.

Die vorgenannten Thesen werden übereinstimmend von allen obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder vertreten. Ihnen steht die einheitliche Auffassung der Konferenz der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten gegenüber. Eine Einigung ist bislang nicht erfolgt, so daß eine gesetzliche Klarstellung wünschenswert bleibt.

### 5.3.2 Datenübermittlung an die Gewerbebehörden

Der Gem. Runderlaß d. MF und d. MW vom 25. 6. 1981 (Nds. MBl. S. 686) regelt die Zusammenarbeit zwischen Finanzämtern und Steuerämtern im Hinblick auf die Berücksichtigung der Verletzung steuerrechtlicher Pflichten im gewerberechtlichen Verfahren. Ausgehend von der Feststellung, daß die Verletzung steuerrechtlicher Pflichten, die mit der Ausübung des Gewerbes im Zusammenhang stehen, die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit begründen kann, läßt der Erlaß Auskünfte der Finanzämter an die Gewerbebehörden u. a. zu, wenn die beabsichtigte Rücknahme oder der Widerruf der Erlaubnis oder die beabsichtigte Gewerbeuntersagung als geeignetes und erforderliches Mittel erscheint, die künftige Verletzung steuerrechtlicher Pflichten zu unterbinden, insbesondere das Anwachsen weiterer Steuerrückstände zu verhindern. Als Rechtsgrundlage für eine solche das Steuergeheimnis durchbrechende Maßnahme wird § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO angeführt, der voraussetzt, daß die Auskunft der Durchführung eines bereits anhängigen oder in Kürze einzuleitenden Verwaltungsverfahrens oder Gerichtsverfahrens in Steuersachen dient. Der Landesbeauftragte hat unter Bezugnahme auf das Urteil des OVG Hamburg vom 8. 7. 1980 — DVBl. S. 887 — Zweifel daran geäußert, daß es sich im vorliegenden Fall um einen der von § 30 Abs. 4 S. 1 AO erfaßten Sachverhalt handelt und die Auffassung vertreten, daß als Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung allenfalls die Nr. 5 des § 30 Abs. 4 AO in Betracht komme, der die Befugnis zur Offenbarung aus Gründen eines zwingenden öffentlichen Interesses regele. Der Minister der Finanzen hat es abgelehnt, den Erlaß entsprechend zu ändern, da dieser lediglich eine von den obersten Finanz- und Wirtschaftsbehörden aller Länder beschlossene Regelung wiedergebe. Die Entscheidung des OVG Hamburg sei zwar bei der Verabschiedung bekannt gewesen, die Mehrheit der obersten Finanzbehörden sei jedoch den Ausführungen des Gerichts nicht gefolgt. Hieran sei er aus „verfassungsrechtlichen" Gründen gebunden und er habe deshalb den Mehrheitsbeschluß auch gegenüber dem Landesbeauftragten zu vertreten. Die Frage der Rechtsgrundlage hat praktische Bedeutung insofern, als die in Nr. 5 des § 30 Abs. 4 AO genannten

Voraussetzungen enger sein dürften als die in Nr. 1 dieser Vorschrift. Die Erörterung ist noch nicht abgeschlossen. Vor allem bedarf die Frage der rechtlichen Bindung der Länderfinanzminister an Mehrheitsbeschlüsse der vorgenannten Art einer grundsätzlichen Klärung.

5.3.3 Kurbeitragskartei

Keinen datenschutzrechtlichen Bedenken begegnet die Praxis der Gemeinden, den Finanzämtern in Einzelfällen Auskunft aus der Kurbeitragskartei zu erteilen. Gem. § 93 Abs. 1 AO haben Dritte den Finanzämtern die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhalts erforderlichen Auskünfte zu erteilen, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch die Beteiligten nicht zum Ziele führt oder keinen Erfolg verspricht. Dies ist dann der Fall, wenn die Angaben eines Vermieters über die Zahl der Gäste und die Belegungsdauer zweifelhaft sind. § 7 des Beherbergungsstatistikgesetzes i. V. m. § 11 des Bundesstatistikgesetzes steht der Auskunftserteilung nicht entgegen. Zwar fertigen die Gemeinden aus der Kurbeitragskartei die erforderlichen statistischen Meldungen, die Kartei selbst ist jedoch keine dem Statistikgesetz unterliegende Datensammlung.

5.3.4 Kontrollmitteilungen

Der Minister der Finanzen hat die Baubehörden des Landes inzwischen angewiesen, von Bauaufträgen über mehr als 50 000,— DM Durchschriften an die Finanzbehörden zu senden, um rechtzeitig Steuerforderungen geltend machen zu können (2. Tätigkeitsbericht, Nr. 5.3.1). Eine entsprechende Bitte ist an alle Gemeinden ergangen. Finanzämter bitten die Gemeinden, alle Inhaber von Maklergenehmigungen zu benennen. Öffentliche Dienstherren erstatten Kontrollmitteilungen über Vergütung von Nebentätigkeit ihrer Bediensteten. Gemeindliche Kurverwaltungen werden von Finanzbehörden ersucht, die Wohnungsvermieter und die vermieteten Bettenzahlen anzugeben. Daten aus der Gasölbetriebsbeihilfe werden von Finanzämtern zum Zwecke der Besteuerung von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben ausgewertet. Finanzämter bestehen unter Hinweis auf die allgemeine Amtshilfeverpflichtung auf Unterrichtung über die Beendigung von Wohnungsbesetzungsrechten im Rahmen der Wohnungsfürsorge mit der Begründung, daß sie im allgemeinen von diesem für die Höhe des Einheitswertes bedeutsamen Tatbestand anders keine Kenntnis erlangten.

Diesen Beispielen aus verschiedenen Bundesländern ist gemeinsam, daß behördliche Daten unter Abweichung von der eigentlichen Zweckbestimmung für Besteuerungsverfahren übermittelt werden. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für derartige Datenübermittlungen sind der Abgabenordnung als bundesrechtlichem Spezialgesetz zu entnehmen. Danach ist grundsätzlich das in § 93 AO festgelegte Subsidiaritätsprinzip zu beachten, wonach zunächst versucht werden muß, eine Aufklärung durch die Beteiligten zu erlangen. Lediglich im Bereich der Steuerfahndung kann auf dieses Prinzip verzichtet werden. Im übrigen läßt die AO Kontrollmitteilungen ausdrücklich im Zusammenhang mit Außenprüfungen i. S. von § 194 AO zu.

Der Minister der Finanzen hält in Übereinstimmung mit den übrigen obersten Finanzbehörden in Bund und Ländern Kontrollmitteilungen schlechthin für zulässig und stützt sich dabei auf den allgemeinen Auftrag des § 85 AO an die Finanzbehörden, die Steuern gleichmäßig festzusetzen und zu erheben. Der Bundesbeauftragte sieht im Falle der Mitteilung der Beendigung von Wohnungsbesetzungsrechten keinen Grund zur Beanstandung. Seines Erachtens könne es nicht im Interesse des Datenschutzes liegen, im Wege der Erforder-

lichkeitsprüfung rationelle Besteuerungsverfahren zu blockieren ohne gleichzeitig schlüssig darzulegen, daß dies notwendig ist, um schutzwürdige Belange des Betroffenen zu wahren. Er meint allerdings, daß solche Verfahren transparent gestaltet und den Betroffenen in geeigneter Weise zur Kenntnis gebracht werden sollten. Der Landesbeauftragte vermag sich in Übereinstimmung mit einigen anderen Beauftragten dieser Auffassung nicht anzuschließen. Er hält eine Klärung der Rechtslage im Arbeitskreis „Steuerfragen" unter Beteiligung der Finanzbehörden für unerläßlich.

5.3.5 Realsteuern

Bei Überprüfung kommunaler Steuerverfahren vor Ort wurde festgestellt, daß die Finanzämter in ständiger Praxis den Gemeinden Abschriften der Grundsteuer- und Gewerbesteuermeßbescheide zuleiten, die dort aufbewahrt bzw. teilweise in Dateien gespeichert werden. Der Landesbeauftragte hat darauf hingewiesen, daß für eine regelmäßige Übermittlung der Bescheide kein steuerliches Bedürfnis der Gemeinden bestehe, zumal § 184 Abs. 3 AO nur vorsieht, daß den Gemeinden die Realsteuermeßbeträge mitzuteilen sind. Auch der Einführungserlaß des Bundesministers der Finanzen bestimmte bislang, daß jede über den Meßbetrag hinausgehende Datenübermittlung unzulässig sei. Noch während des mit dem Minister der Finanzen geführten Schriftwechsels hat dieser die Streichung der vorgenannten Passage erwirkt und im Rahmen eines neuen Gesetzes über die Realsteuererhebung eine Bestimmung vorgesehen, wonach die generelle Übersendung der Meßbescheide den Finanzämtern zur Pflicht gemacht wird. Der Landesbeauftragte konnte den Landtag davon überzeugen, daß eine solche Regelung sowohl rechtlichen Bedenken hinsichtlich der Kompetenz des Landesgesetzgebers begegne als auch möglicherweise über den wirklich für die Gemeinden erforderlichen Datenumfang hinausgehe. In das Gesetz wurde statt der im Regierungsentwurf vorgesehenen Regelung eine Bestimmung aufgenommen, die die Landesregierung ermächtigt näher zu regeln, wie die für das Besteuerungsverfahren benötigten Daten aus dem Festsetzungsverfahren den Gemeinden übermittelt werden. Der Landesbeauftragte wird im Rahmen einer solchen Verordnung darauf hinwirken, daß künftig die Gemeinden nur diejenigen Daten erhalten, die sie für ihr Besteuerungsverfahren benötigen.

5.3.6 Auskunftspflicht des Betroffenen

Ein Einsender hatte im Rahmen seiner Steuererklärung Beträge für Handwerkerarbeiten abgesetzt und als Belege Rechnungen beigefügt, die nur die Namen, nicht aber die Anschriften der Handwerker enthielten. Das Finanzamt verlangte vom Einsender die Angabe der Anschriften unter Fristsetzung mit der Ankündigung, daß nach Fristablauf die fraglichen Rechnungen nicht abgesetzt werden könnten. Gegen das Verlangen des Finanzamtes waren aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Bedenken zu erheben. Gem. § 160 AO können die Finanzämter die genaue Benennung von Gläubigern oder Zahlungsempfängern verlangen, wenn Zahlungen an diese Personen steuermildernd berücksichtigt werden sollen. Kommt der Steuerpflichtige dem Verlangen der Finanzbehörde nicht nach, sind derartige Ausgaben steuerlich regelmäßig nicht zu berücksichtigen. Im Steuerrecht gilt das Prinzip, daß Schulden und andere Lasten, Betriebsausgaben, Werbungskosten und andere Ausgaben, die bei einem Steuerpflichtigen steuermindernd berücksichtigt werden, beim Zahlungsempfänger steuererhöhend oder steuerbegründend zu erfassen sind. Diesem Korrespondenzprinzip trägt die Regelung des § 160 AO Rechnung. Aufgrund einer Anregung des Landesbeauftragten hat der Niedersächsische

Minister der Finanzen die Oberfinanzdirektion Hannover unter Bezugnahme auf § 9 Abs. 2 NDSG angewiesen, nicht nur in Vordrucken, sondern auch im übrigen Schriftverkehr mit den Steuerpflichtigen jeweils auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung oder aber auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen. Die Oberfinanzdirektion hat inzwischen eine entsprechende Anweisung an die Finanzämter erteilt.

5.3.7 Angaben zum Kindschaftsverhältnis

Im 2. Tätigkeitsbericht wurde unter Nr. 5.3.2 auf die Unvereinbarkeit von Vordrucken der Finanzverwaltung mit dem geltenden Adoptivrecht hingewiesen. Die Vordrucke unterschieden zwischen leiblichen und Adoptivkindern, obwohl nach der rechtlichen Gleichstellung die Art des Kindschaftsverhältnisses für steuerliche Zwecke nicht mehr relevant war.

Dem Vorschlag des Landesbeauftragten, insoweit auf die Erhebung des Kindschaftsverhältnisses zu verzichten, wurde entgegengehalten, daß dies eine Änderung des Einkommensteuergesetzes voraussetze. Das entsprechende Änderungsgesetz ist inzwischen erlassen worden. Danach ist nur noch zwischen Kindern, Pflegekindern und Stiefkindern zu unterscheiden. Der Antrag auf Lohnsteuerermäßigung 1981 sowie der Antrag auf Lohnsteuerjahresausgleich und die Einkommensteuererklärung 1981 sehen folgerichtig nur noch eine Untergliederung in die drei vorgenannten Gruppen vor.

5.3.8 Vordrucke

Die im Bereich der Steuerverwaltung verwendeten Vordrucke weisen vielfach noch nicht auf die der Datenerhebung zugrunde liegenden Rechtsvorschriften sowie die Mitwirkungspflichten der Steuerpflichtigen hin. Auch die Erläuterungsbogen zu den Steuererklärungen enthalten nicht immer entsprechende Hinweise. Der Niedersächsische Minister der Finanzen hat dem Landesbeauftragten zugesagt, bei Überarbeitung der Vordrucke entsprechende Hinweise aufzunehmen. Erste Schritte in dieser Richtung sind getan worden. So wird in der Drittschuldnererklärung (Nr. 5.3.4 des 2. Tätigkeitsberichts) und in der Kraftfahrzeugsteueranmeldung (Nr. 5.3.5 des 2. Tätigkeitsberichtes) nunmehr auf die Rechtsgrundlage für die Datenerhebung bzw. auf die Freiwilligkeit bestimmter Angaben hingewiesen. Der Antrag auf Lohnsteuerermäßigung für das Jahr 1981 enthält zwar einen Hinweis auf die §§ 149ff. AO. Da es sich bei dem Lohnsteuerermäßigungsantrag nicht um eine Steuererklärung im Sinne dieser Vorschrift handelt, wird das Formular für 1982 auf Vorschlag des Landesbeauftragten einen Hinweis auf § 39 a) Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes enthalten. Eine vorherige Abstimmung derartiger Hinweise mit dem Landesbeauftragten wäre begrüßenswert.

5.3.9 Öffentliche Zustellung von Steuerbescheiden

Nach den Regelungen des Verwaltungszustellungsgesetzes können Verwaltungsakte durch öffentliche Bekanntmachung zugestellt werden, wenn z. B. der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt ist. Nach § 15 des Verwaltungszustellungsgesetzes ist bei der öffentlichen Zustellung das zuzustellende Schriftstück an der Stelle auszuhängen, die von der Behörde hierfür allgemein bestimmt ist. Statt des Schriftstücks kann eine Benachrichtigung ausgehängt werden, in der allgemein anzugeben ist, daß und wo das Schriftstück eingesehen werden kann. Im Hinblick auf die Regelungen des Steuergeheimnisses sollte die öffentliche Zustellung von Steuerbescheiden nur durch Aushängen einer Benachrichtigung in Betracht gezogen werden. Diese Auffassung wird

auch vom Niedersächsischen Minister der Finanzen geteilt, der in einer allgemeinen Verwaltungsanweisung an die Finanzämter auf die Problematik hinweisen wird.

5.3.10 Datenübermittlung an Kreditinstitute

Im Rahmen der automatisierten Berechnung und Zahlbarmachung der Angestelltenvergütung werden personenbezogene Daten an die Banken und Sparkassen weitergegeben. Die an die Kreditinstitute weitergeleiteten Gutschriften aus dem Datenträgeraustausch enthalten eine Schlüsselnummer, aus der sich das Geburtsdatum des Empfängers ergibt. Der Landesbeauftragte hält es für geboten und auch machbar, neu vergebene Kennummern dergestalt zusammenzusetzen, daß das Geburtsdatum nicht mehr für jedermann auf den ersten Blick erkennbar ist. Der Niedersächsische Minister der Finanzen wird prüfen, ob das Geburtsdatum in der Kennummer so verschlüsselt werden kann, daß ein Rückschluß auf das Geburtsdatum zumindest erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht wird.

5.3.11 Vergleichsmieten

Der Minister der Finanzen hat den niedersächsischen Finanzbehörden einen Erlaß des Bundesministers der Finanzen betreffend die Registrierung von Vergleichsmietobjekten im Rahmen der Verwaltung von Bundesmietwohnungen zugeleitet, der als bemerkenswertes Beispiel für eine restriktive Anwendung des Datenschutzgedankens angesehen werden muß. Abgesehen davon, daß der Erlaß eine auch aus der Sicht des Ministers des Innern unzulässige Einengung des Dateibegriffs zugrunde legt, enthält er folgenden Hinweis: „Wenn die BV-Ämter (Bundesvermögensämter) die Vergleichsmieten in Akten oder Aktensammlungen niederlegen oder in Listen erfassen, wird mit Sicherheit jegliche rechtliche Problematik vermieden. Dieses Verfahren sollte deshalb grundsätzlich angewandt werden." Auch der Minister des Innern hält Empfehlungen für rechtlich bedenklich, auf eine dateimäßige Verarbeitung zu verzichten, um nicht in den Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes zu fallen. Ihm ist im übrigen zuzustimmen, wenn er darauf hinweist, daß die mit der Zulässigkeit einer Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten zusammenhängenden Rechtsfragen auch dann auftreten, wenn kein Dateibezug gegeben ist. Sie sind in aller Regel in einer den Kernaussagen der Datenschutzgesetze entsprechenden Weise zu entscheiden, bei denen es sich um Ausprägung von Rechtsgrundsätzen handele, die unmittelbar aus Art. 1 und 2 des Grundgesetzes abgeleitet werden. Der Vorgang macht im übrigen die Problematik des geltenden Dateibegriffs im NDSG deutlich.

5.4 Sozialminister

5.4.1 Datenschutzbeauftragte im Sozialbereich

Der Landesbeauftragte hat in seinem 2. Tätigkeitsbericht empfohlen, bei allen speichernden Stellen und Rechenzentren der öffentlichen Verwaltung interne Datenschutzbeauftragte mit allen Grundsatzangelegenheiten des Datenschutzes zu betrauen, auch wenn es dafür bislang keine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung gab. Mit dem Inkrafttreten des X. Buches des Sozialgesetzbuches (SGB X) am 1. Januar 1981 sind die Träger der Sozialversicherung nunmehr verpflichtet, Datenschutzbeauftragte zu bestellen. Gemäß § 79 Abs. 1 sind die §§ 28, 29 BDSG entsprechend anzuwenden. Die Bestellung eines Datenschutzbeauftragten ist nicht generell vorgeschrieben, sondern hat nur dann zu erfolgen, wenn die Voraussetzungen des § 28 Abs. 1 BDSG vorliegen,

d. h., wenn bei einer automatisiert betriebenen Datenverarbeitung mindestens 5 Mitarbeiter, bei manueller Datenverarbeitung mindestens 20 Arbeitnehmer beschäftigt sind. Die Aufgaben des Datenschutzbeauftragten entsprechen denen des § 29 BDSG, sie werden durch das SGB X nicht modifiziert. Gegen diese Verpflichtung hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens Bedenken eingewandt. Hiermit würde unzulässigerweise in die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung eingegriffen. Die Aufgabenzuweisung und organisatorische Einordnung innerhalb der kommunalen Verwaltung unterläge in jedem Falle der Entscheidungsbefugnis des Hauptverwaltungsbeamten. Für eine bundesgesetzliche Regelung sei kein Raum. Der Niedersächsische Sozialminister hat diesen verfassungsrechtlichen Bedenken widersprochen und auf die vergleichbare Zuständigkeitsregelung der Rechnungsprüfungsämter nach §§ 117ff. NGO verwiesen. Der Landesbeauftragte erneuert seine Empfehlung an die übrigen speichernden Stellen und Rechenzentren der öffentlichen Verwaltung, die Zuständigkeit für Querschnittsfragen der Datensicherheit und der Zulässigkeit der Datenverarbeitung organisatorisch festzulegen. Er leitet diese Empfehlung aus der in den §§ 6 und 16 NDSG enthaltenen Verpflichtung der Verwaltung zur datenschutzrechtlichen Selbstkontrolle ab. Danach sind die Ausführungen der Datenschutzvorschriften sicherzustellen und die ordnungsgemäße Anwendung der Datenverarbeitungsprogramme zu überwachen. Er regt deshalb an, die mit dem Datenschutz verbundenen zentralen Zuständig- und Verantwortlichkeiten an einer Stelle zusammenzufassen. Dabei bietet es sich an, dem nach SGB X zu bestellenden Datenschutzbeauftragten auch die vorgenannte Aufgabe zu übertragen. Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit ist eine schriftliche Festlegung von Aufgaben, Verantwortung und Befugnissen. Alle datenverarbeitenden Stellen müssen über eine solche Funktionsbeschreibung informiert sein. Folgende Aufgaben sollten zumindest festgelegt werden:

- Überwachung der Durchführung von Datenschutzanforderungen;
- Koordinierung der Auskunftserteilung;
- Mitwirkung bei der Erstellung und Fortschreibung von Vorschriften für Datenschutz und -sicherung, Überwachung der Einhaltung dieser Vorschriften;
- Beratung und Schulung auf dem Gebiet von Datenschutz und -sicherung;
- Mitwirkung bei Systementscheidungen (Betriebssystemumstellungen, Datenfernverarbeitung, Auswahl von Hardware und Software);
- Planung, Mitwirkung bei der Realisierung des Datensicherungssystems des Rechenzentrums;
- jährlich kurzgefaßter Bericht an den Behördenleiter über den Stand der Datenschutzmaßnahmen, ggf. mit Verbesserungsvorschlägen.

Mit der Institutionalisierung eines Kontrollorgans können bestehende Unsicherheiten in der Auslegung des Datenschutzrechts ausgeräumt und die Verarbeitung personenbezogener Daten überprüfbarer gemacht werden.

5.4.2 Sozialbericht bei Suchtkranken

Der bereits im 1. und 2. Tätigkeitsbericht angesprochene Sozialbericht war auch im Jahr 1981 Gegenstand von Beratungen in einem eigens dafür gebildeten Arbeitskreis der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder. Inzwischen liegt ein Beschluß vor, auf dessen Grundlage der Vordruck „Sozialbericht" sowie die „Erklärung des Betreuten" von den zuständigen Institutionen (BfA, VDR, LVA Hannover, LVA Oberfranken und Mittelfranken, Deutsche Hauptstelle für Suchtgefahren, Gesamtverband für Sucht-

krankenhilfe im Diakonischen Werk der evangelischen Kirche in Deutschland und Deutscher Caritasverband) überarbeitet werden sollen. In dem Beschluß wird zum Ausdruck gebracht, daß das Formular klarer als bisher erkennbar machen sollte, daß die Mitwirkung des Betroffenen durch die Regelung des § 60 SGB I begrenzt wird. Erheblichkeit und Erforderlichkeit sind danach im Einzelfall zu prüfen. Daraus folgt, daß das Formular nicht in allen Fällen vollständig auszufüllen ist. In den „Ergänzenden Informationen" zum Sozialbericht sollte dieses durch einen entsprechenden Hinweis klargestellt werden. Zur Strukturierung des Formulars wurde von den Datenschutzbeauftragten eine Aufgliederung in einen datenerhebenden und einen bewertenden Teil vorgeschlagen. Der erhebende Teil hat sich auf Tatsachenfeststellungen beim Betroffenen zu beschränken; der bewertende Teil enthält die Begutachtung des Sozialarbeiters und etwaige von diesem erhobene anderweitige Tatsachen. Die „Erklärung des Betreuten", mit der er bestätigt, über die Vorschriften zur Mitwirkung des Leistungsberechtigten (§ 60ff. SGB I) belehrt worden zu sein, ist ebenfalls neu formuliert und den vorstehend aufgeführten Organisationen zugeleitet worden.

5.4.3 Sozialdaten auf Überweisungsträgern

In mehreren Eingaben wurde bemängelt, daß die Sozialleistungsträger in den Banküberweisungsformularen den Zahlungsgrund vermerken. Nach dem Ergebnis einer Umfrage wird in der Regel der zusammenfassende Begriff „Sozialleistungen" zusammen mit dem Zahlungsmonat und dem Buchungskennzeichen in den Vordruck aufgenommen. Nur in wenigen Anwendungsfällen wird die Hilfeleistung im einzelnen beschrieben (Wohngeld, Sozialhilfe usw.). Der Sozialminister hat in der Beantwortung einer Landtagsanfrage die detaillierte Beschreibung der Hilfeleistung als nicht unbedenklich bezeichnet und eine möglichst wertneutrale Mitteilung gefordert, z. B. die Formulierung: „Bescheid vom ...". Daneben könne es bei regelmäßigen Zahlungen oder größerem Buchungsanfall aus kassentechnischen Gründen und zur Erleichterung von Rückfragen erforderlich sein, auf dem Überweisungsträger unter den für den Empfänger bestimmten Hinweisen Buchungsnummer und Datum anzugeben. Gegen diese Verfahrensweise bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Sie dürfte auch den Erfordernissen der Sachbearbeitung bei Rückfragen und Rückläufern genügen. Der Sozialminister wird seine Auffassung gegenüber den Trägern der Sozialhilfe nochmals bekräftigen.

5.4.4 Schwerbehindertenfürsorge

Im Rahmen der Fürsorge für schwerbehinderte Angehörige des öffentlichen Dienstes war zu prüfen, ob der Schwerbehinderte verpflichtet ist, seinem Dienstherrn eine Fotokopie des Bescheides des Versorgungsamtes vorzulegen. Die Bescheide der Versorgungsämter geben stets auch Aufschluß über die der Behinderung zugrunde liegenden Erkrankungen. Die Kenntnis dieser Angabe ist in der Regel für die Fürsorge für schwerbehinderte Angehörige des öffentlichen Dienstes jedoch nicht erforderlich. Vielmehr reicht es aus, die Dienststelle über die Schwerbehinderteneigenschaft und den Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit zu unterrichten. Bereits mit Runderlaß vom 3. 2. 1975 hat der Niedersächsische Minister des Innern festgelegt, daß ein Nachweis der zuständigen Stelle über die Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft und die Höhe der Erwerbsminderung zu den Personalakten zu nehmen ist. Nach Abstimmung mit dem Niedersächsischen Minister des Innern reicht es im Regelfall aus, diesen Nachweis durch den Schwerbehindertenausweis zu erbringen. Der Schwerbehindertenausweis wird eigens zu diesem Zweck — Nachweis für die Inanspruchnahme von Rechten und Vergünstigungen, die

Schwerbehinderten nach dem Schwerbehindertengesetz oder anderen Vorschriften zustehen — erstellt.

5.4.5 Röntgenreihenuntersuchung

Der für die Durchführung der Röntgenreihenuntersuchungen zuständige Niedersächsische Verein zur Bekämpfung der Tuberkulose e. V. — Landesschirmbildstelle Niedersachsen — ist berechtigt, Name und Anschrift der untersuchten Personen zu speichern. Ihm ist aufgrund des Gesetzes über Röntgenreihenuntersuchungen die Durchführung der Röntgenreihenuntersuchungen als „Beliehenem" übertragen worden. Nach § 29 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz vor Schäden durch Röntgenstrahlen sind bei Röntgenreihenuntersuchungen Aufzeichnungen zu führen. Daraus folgt die Zulässigkeit der sog. Röntgenkartei.

5.4.6 Psycho-soziale Diagnosen in der Jugendhilfe

Im Rahmen der Jugendhilfe werden psycho-soziale Diagnosen erstellt, wenn jemand voraussichtlich über einen längeren Zeitraum erzieherischer Hilfen bedarf. Die Diagnosen enthalten besonders empfindliche Daten, die vor dem Zugriff Unbefugter geschützt werden müssen. Diesem Erfordernis hat der Niedersächsische Kultusminister durch eine Neufassung der Richtlinien für die Erstellung psycho-sozialer Diagnosen (PSD) Rechnung getragen. Die datenschutzrechtlichen Verbesserungsvorschläge des Landesbeauftragten wurden weitgehend übernommen. Seiner Anregung, die psycho-sozialen Diagnosen für Zwecke der Supervision (Beratung der Betreuer bei auftretenden Schwierigkeiten) nur in anonymisierter Form zur Verfügung zu stellen, ist der Niedersächsische Kultusminister nicht gefolgt, da er für diese Zwecke die Vorlage der gesamten Aktenvorgänge des Jugendamtes an den zu Überprüfenden für unabdingbar hält.

5.4.7 Datenschutz im Sozialhilfebereich

Besonders viele Eingaben betrafen den Bereich der Sozialhilfe. In jedem Einzelfall wurde eine Abstimmung mit dem Niedersächsischen Sozialminister angestrebt und erreicht. Aufgrund des großen Umfangs der noch offenen Fragen beabsichtigt der Sozialminister, den Trägern der Sozialhilfe in einem Runderlaß die übereinstimmend von ihm und dem Landesbeauftragten vertretenen Rechtsauffassungen bei der Auslegung der entsprechenden Rechtsvorschriften darzulegen. Eine Beteiligung des Landesbeauftragten beim Erlaß dieser Regelungen ist vorgesehen.

5.4.8 Sozialhilfe; Anfrage an den Arbeitgeber

Der Landesbeauftragte hatte sich mit dem Umfang der im Rahmen von Auskunftsersuchen der Sozialhilfeträger beim Arbeitgeber eines Hilfesuchenden, Hilfeempfängers, Unterhaltspflichtigen oder Kostenersatzpflichtigen gemäß § 116 Abs. 2 BSHG zu beantwortenden Fragen zu befassen. Formularmäßig werden u. a. Fragen nach dem Grund der Entlassung, der Krankenkasse des Beschäftigten, einer Berufstätigkeit des Ehegatten des Beschäftigten sowie danach gestellt, ob eine zweite Lohnsteuerkarte ausgestellt ist oder der Beschäftigte zur Einkommensteuer veranlagt wurde. Bei Sozialämtern wurde festgestellt, daß derartige Fragen auch in die Anfrage über den Arbeitsverdienst an den Arbeitgeber aufgenommen worden sind. Der Sozialminister hat seine ursprünglich vertretene Auffassung, daß derartige Fragen an den Arbeitgeber zulässig seien, inzwischen entsprechend einer Entscheidung des OVG Münster revidiert. Danach sind Fragen nach

— anderen Einkommen des Beschäftigten oder seiner Familie,
— Zahlung von Kinderzuschlag oder Kindergeld,
— Krankenkasse des Beschäftigten,
— Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung des Krankenkassenbeitrages beim Einkommen des Beschäftigten

nicht zulässig. Zulässig sind nach dem Urteil hingegen Fragen nach

— der Dauer des Beschäftigungsverhältnisses,
— dem Einkommen des Beschäftigten,
— der Gewährung von freier Kost und Wohnung oder anderen Sachleistungen außer dem Nettoeinkommen,
— der Unterbrechung des Verdienstes während des letzten Jahres wegen Arbeitsmangel oder Krankheit oder aus sonstigen Gründen,
— der Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung des Kinderzuschlages bzw. des Kindergeldes in dem angegebenen Nettoeinkommen,
— der Steuerklasse des Beschäftigten.

Der Sozialminister wird die Träger der Sozialhilfe im Rahmen eines Runderlasses über Einzelprobleme aus dem Bereich des Datenschutzes auf die Entscheidung hinweisen.

5.4.9 Beratungsstellen nach § 218ff. StGB

Im 2. Tätigkeitsbericht ist unter Nr. 5.4.5 bereits ausführlich dargestellt worden, daß der Landesbeauftragte angesichts der unterschiedlichen Praxis bezüglich der im Rahmen der Schwangerschaftskonfliktberatung anfallenden Unterlagen landeseinheitliche Richtlinien über den Datenumfang, die Datenspeicherung, die Übermittlung und die Aufbewahrung für erforderlich hält. Der Sozialminister ist inzwischen von seiner Zusage, solche Richtlinien zu erlassen, abgerückt. Er verweist auf die Verpflichtung der speichernden Stellen nach § 16 NDSG, jeweils selbst für ihren Organisationsbereich unmittelbar für die Einhaltung der Datenschutzvorschriften Sorge zu tragen. Da ihm keine Beanstandungen bekanntgeworden seien, sieht er zum Erlaß bereichsspezifischer Regelungen zur Sicherstellung einer landeseinheitlichen Praxis keine Veranlassung. Im übrigen sei es „im Sinne eines flexiblen Verwaltungshandelns ja gerade die Zielsetzung dieser Landesregierung, schriftliche Regelungen nur dann und dort zu erlassen, soweit sie durch Gesetz vorgeschrieben sind oder zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung unerläßlich erscheinen." Der Landesbeauftragte bleibt bei seiner Auffassung, daß eine landeseinheitliche Regelung über den Umgang mit den bei der Schwangerschaftskonfliktberatung anfallenden besonders empfindlichen Daten durchaus mit der Zielsetzung der Landesregierung vereinbar ist. Der vielfach auch in anderen Bereichen gegebene Hinweis auf eine unerwünschte Regelungsflut mag in mancherlei Hinsicht seine Berechtigung haben. Er dürfte jedoch dort fehl am Platze sein, wo es darum geht, den Schutz der Privatsphäre der Bürger zu verbessern.

5.4.10 Krebsregister

Mit Aufmerksamkeit verfolgen die Datenschutzbeauftragten die wachsenden Bestrebungen, umfassende medizinische Register anzulegen. Sie erkennen die gesundheitspolitische Bedeutung der medizinischen Forschung insbesondere im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Krebserkrankungen an. Es entspricht jedoch ihrer gesetzlichen Aufgabe, auch in diesem Bereich für die Wahrung der schutzwürdigen Belange der Patienten einzutreten. Ihre Bedenken und Vorschläge zielen daher ausschließlich darauf ab, den grundrechtlich

gewährleisteten Informationsanspruch der von der Forschung Betroffenen in ein ausgewogenes und rechtlich abgesichertes Verhältnis zu den Forschungszwecken zu bringen. Den gelegentlich geäußerten pauschalen Vorwurf, der Datenschutz verhindere die Krebsforschung, weisen sie als unsachlich und unbegründet zurück. Die Landesbeauftragten unterstreichen den Ausnahmecharakter der Registrierung von Krebskrankheiten, die sich aus der Häufigkeit und besonderen Schwere dieser Erkrankungen herleitet. Sie warnen aber auch nachdrücklich vor der Tendenz, die Gesetzgebung zum Krebsregister als ersten Schritt zur Errichtung einer Vielzahl anderer Epidemiologie-Register anzusehen. Auch aus sachverständigen Kreisen der Ärzteschaft selbst werden erhebliche Zweifel am Nutzen solcher medizinischer Register geäußert und Sorgen hinsichtlich der Aufrechterhaltung des Grundsatzes der ärztlichen Schweigepflicht vorgetragen. Die Landesbeauftragten appellieren an die medizinische Forschung, stärker als bisher den bereits vorhandenen Forschungsstand zur Anonymisierung personenbezogener Daten zu nutzen und sich vordringlich um die Weiterentwicklung von Anonymisierungs- und Aggregationsmethoden zu bemühen. Anonymisierte Forschung kann wesentlich dazu beitragen, Probleme des Datenschutzes und der ärztlichen Schweigepflicht von vornherein zu vermeiden. In einem Krebsregistergesetz sind zumindest die folgenden Grundsätze zu berücksichtigen:

a) Die Meldung von Patientendaten mit Personenbezug an das Krebsregister bedarf grundsätzlich der Einwilligung des Betroffenen. Ausnahmen sind ausdrücklich zu regeln.
b) Die Übermittlung aus dem Krebsregister an andere Forschungseinrichtungen bedarf der besonderen Einwilligung des Betroffenen, wenn die Daten nicht in aggregierter oder anonymisierter Form weitergegeben werden. Eine nochmalige Übermittlung durch die Forschungseinrichtung an Dritte sollte unzulässig sein.
c) Die im Krebsregister gespeicherten Daten dürfen ausschließlich für Zwecke der Forschung und Statistik verwandt werden.
d) Eine Verknüpfung mit anderen Datenbanken sollte unzulässig sein.
e) Die Aufbewahrung personenbezogener Daten im Krebsregister ist zu befristen.
f) Jeder Betroffene hat Anspruch auf Auskunft aus dem Krebsregister. Dies gilt auch für Patienten, die über die Meldung nicht informiert worden sind. Entsprechend der Regelung für Sozialdaten in § 25 SGB X sollte bei Gefahr für die Gesundheit des Patienten die Auskunft durch einen Arzt vorgesehen werden.

### 5.4.11 Fragebogen der Krankenkassen

Die Krankenkassen verwenden zum Zwecke der Abgrenzung zwischen Behandlungs- und Pflegefällen im Rahmen stationärer Behandlung einen Fragebogen, der von den Krankenhäusern u. a. Angaben über einen etwaigen Einweisungsbeschluß, Diagnose, Art und Häufigkeit der Visiten sowie Mittel und Dosierung bei medikamentöser Versorgung fordert. Der Sozialminister hält den erfragten Datenbestand zur Beurteilung der Leistungspflicht der Krankenkassen für erforderlich. Ähnlich wie beim sog. Sozialbericht bleibt zu klären, in welchem Umfang die Feststellung der Leistungspflicht die Erhebung und Speicherung besonders empfindlicher medizinischer Daten rechtfertigt. Die Beauftragten werden im Interesse einer bundeseinheitlichen Handhabung die Frage in einem ihrer Arbeitskreise erörtern.

5.4.12 Schwerbehinderte

Ein Landesbeauftragter hat darauf hingewiesen, daß in seinem Zuständigkeitsbereich anläßlich der Überprüfung der Minderung der Erwerbstätigkeit (MdE) im Rahmen der Durchführung des Schwerbehindertengesetzes nicht erforderliche Daten wie z. B. über Krankenhausbehandlung und Kuraufenthalte erhoben würden. In Niedersachsen wird eine solche Überprüfung nur vorgenommen, wenn die erstmalige Beurteilung ergeben hat, daß unter medizinischen Gesichtspunkten eine Änderung wahrscheinlich ist. In diesen Fällen werden die Antragsteller von den Versorgungsämtern gebeten, die Anschrift des behandelnden Arztes bekanntzugeben und einer Datenübermittlung zur Überprüfung des Grades der MdE zuzustimmen. Beim behandelnden Arzt wird ein Befundbericht angefordert. Dabei sind nach Angaben der Versorgungsverwaltung nur Änderungen des seinerzeitigen Befundes von Bedeutung, nicht hingegen weitere Angaben wie z. B. Kuraufenthalte oder Krankenhausbehandlungen. Diese Daten würden deshalb auch nicht erfragt.

5.4.13 Einordnung der Krankenhäuser

Krankenhäuser, die von den in § 7 Abs. 1 NDSG genannten Rechtsträgern geführt werden, gehören unabhängig von ihrer Zuordnung nach § 108 Abs. 3 Nr. 2 NGO zu den öffentlich-rechtlichen Wettbewerbsunternehmen i. S. v. § 15 Abs. 1 NDSG. Auf sie finden gem. § 15 Abs. 1 S. 2 NDSG anstelle der Vorschriften des 2. Abschnitts des NDSG die materiellen Datenschutzbestimmungen, die das BDSG für den nichtöffentlichen Bereich getroffen hat, Anwendung. Im übrigen unterliegen sie den Vorschriften des NDSG, insbesondere den §§ 3, 5 und 6, den §§ 16 bis 20 und den §§ 21 und 22. Sie unterliegen damit der Kontrolle des Landesbeauftragten.

Soweit die Krankenhäuser hoheitliche Aufgaben wahrnehmen (z. B. im Rahmen der Zwangseinweisung) findet das NDSG in vollem Umfang Anwendung.

Soweit Krankenhäuser Aufgaben als Sozialleistungsträger i. S. v. § 35 SBG I wahrnehmen, unterliegen sie nach Maßgabe des § 79 SGB den Vorschriften des 1. und 2. Abschnitts des BDSG.

Die vorstehenden Ausführungen decken sich mit dem Entwurf der Verwaltungsvorschriften zum BDSG.

5.4.14 Datenschutz im Krankenhaus

Die Diskussion um den Datenschutz im Krankenhaus wurde im Berichtsjahr vertieft. Es ging dabei vor allem um die Frage der Übermittlung von Patientendaten. Der Landesbeauftragte vertritt die Auffassung, daß derartige Übermittlungen ohne Einwilligung des Betroffenen nur zulässig sind, soweit sie aufgrund spezieller Vorschriften erlaubt sind oder sich im Rahmen des § 203 StGB (ärztliche Schweigepflicht) und der Vorschriften des BDSG halten. Vertreter der Fachressorts, der Krankenhäuser und der Wissenschaft haben gemeinsam mit dem Landesbeauftragten Grundsätze für eine formularmäßige Einwilligungserklärung erarbeitet, die in einigen Krankenhausbereichen versuchsweise erprobt werden soll, um Erfahrungen für eine bundeseinheitliche Lösung zu sammeln. In der Erklärung wird der Patient zunächst darauf hingewiesen, daß seine Daten vom Krankenhaus gespeichert und im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und des Behandlungsvertrages auch an andere Stellen übermittelt werden. Seine Einwilligung bezieht sich auf die sonstige Weitergabe der Daten zu Behandlungszwecken wie z. B. an den Hausarzt, den einweisenden Arzt sowie den vor- und den nachbehandelnden Arzt. Ihm wird

die Möglichkeit eingeräumt, diesen Übermittlungen ausdrücklich zu widersprechen. Darüber hinaus umfaßt die Einwilligung auch das Einverständnis des Patienten, seine Daten unter bestimmten sehr engen Voraussetzungen zu Forschungszwecken zu nutzen. Damit sind die Belange der Krankenhäuser und der Forschung mit den Interessen des Patienten am Schutz seiner Privatsphäre in Einklang gebracht.

5.4.15 Fragebogen bei Einschulungsuntersuchungen

Bereits im 2. Tätigkeitsbericht ist unter Nr. 5.4.5 die Problematik der Datenerhebung durch Fragebogen der Gesundheitsämter bei Einschulungsuntersuchungen dargestellt worden. Der Niedersächsische Sozialminister hat sich inzwischen bereiterklärt, eine landeseinheitliche Regelung zu treffen und dem Landesbeauftragten einen entsprechenden Entwurf zugeleitet. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

5.4.16 Datenübermittlung aus Kurbeitragsanmeldungen

Bereits im Jahresbericht für das Jahr 1980 hat der Landesbeauftragte unter Nr. 5.4.7 das Verfahren zur Anerkennung steuerbegünstigten Wohnraums nach dem II. Wohnungsbaugesetz dargestellt. Dabei wurde insbesondere die Praxis der Heilbäder als bedenklich bezeichnet, den Anerkennungsbehörden auch die einzelnen Wohnungsmieter namentlich mitzuteilen. Ein Heilbad hat inzwischen ein entsprechendes Schreiben des Landesbeauftragten zum Anlaß genommen, der Anerkennungsbehörde in Zukunft die Namen der Gäste nicht mehr bekanntzugeben und darauf hingewiesen, daß eine Aufstellung über die Zeiträume und Personenzahlen der Fremdnutzungen für den Widerruf der Anerkennung ausreiche. Der betreffende Landkreis, der für die Überprüfung der Voraussetzungen für die Anerkennung als steuerbegünstigter Wohnraum nach den §§ 82 und 83 des II. Wohnungsbaugesetzes zuständig ist, hat sich dieser Auffassung angeschlossen, allerdings darauf aufmerksam gemacht, daß im Einzelfall auch die Namen und Anschriften der Mieter benötigt werden, z. B. wenn diese im Streitfall vom Gericht vorgeladen werden müßten. Mit dem Sozialminister konnte dagegen noch keine Einigkeit erzielt werden. Er hält eine regelmäßige Datenübermittlung auch der Namen und Anschriften der Mieter für zulässig.

5.4.17 Datenübermittlung durch Berufsgenossenschaften

Zu prüfen war, ob eine landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft berechtigt ist, der Arbeitsgemeinschaft zur Prüfung der elektrischen Anlagen in landwirtschaftlichen Betrieben (Arbeg) die Namen und Anschriften der Betriebe mitzuteilen. § 70 SGB X vermag diese Datenübermittlung nicht zu rechtfertigen, da er sich ausschließlich auf die Offenbarung personenbezogener Daten zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben der Unfallversicherungsträger oder Gewerbeaufsichtsämter bei der Durchführung des Arbeitsschutzes bezieht. Die der „Arbeg" übertragene Aufgabe dient jedoch nicht der Verhütung von Arbeitsunfällen im Sinne des § 546 RVO, sondern der Sicherung der Energieversorgung nach dem Energiewirtschaftsgesetz. Die Zulässigkeit der Datenübermittlung ergibt sich vielmehr aus § 68 Abs. 1 SGB X. Diese Bestimmung läßt die Offenbarung von Grunddaten wie Name und Anschrift zu, wenn sich die ersuchende Stelle die Angaben nicht auf andere Weise beschaffen kann und schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Die Prüfung hat ergeben, daß eine Beschaffung bei den Gemeinden oder den Landwirtschaftskammern nicht möglich ist, weil der Kreis der dort registrierten Betriebe ein anderer ist als nach dem Energiewirtschaftsgesetz. Eine Beeinträchti-

gung schutzwürdiger Belange ist nicht zu befürchten, weil die fraglichen Betriebe einer gesetzlichen Überprüfungspflicht unterliegen.

5.4.18 Personenbezogene Daten in Lageplänen

In einer Eingabe wurden Bedenken dagegen erhoben, daß im Lageplan zur Vorlage im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren auch Angaben der Eigentümer der benachbarten Grundstücke enthalten sind. Das Baugenehmigungsverfahren und die hierfür notwendigen Unterlagen sind in der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) und der Bauvorlagenverordnung (BauVorlVO) geregelt. Danach muß der Lageplan, soweit erforderlich, auch die Angaben der Eigentümer der benachbarten Grundstücke enthalten. § 72 Abs. 2 NBauO bestimmt, daß die Bauaufsichtsbehörde den Nachbarn Gelegenheit zur Stellungnahme geben soll, wenn die Baumaßnahme möglicherweise deren Belange berührt. Diese Nachbarbeteiligung ist nur durchführbar, wenn der Bauaufsichtsbehörde die betroffenen Nachbarn, d. h. die Eigentümer ggf. die Erbbauberechtigten bekannt sind. Nach § 72 Abs. 3 NBauO hat der Bauherr der Bauaufsichtsbehörde auf Verlangen die betroffenen Nachbarn namhaft zu machen und Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die zur Unterrichtung der Nachbarn erforderlich sind. Hierfür steht ihm ein Einsichtsrecht in das Grundbuch gem. § 12 Grundbuchordnung (GBO) oder in das Liegenschaftskataster gem. § 12 Niedersächsisches Vermessungs- und Katastergesetz (VermKatGes.) zu. Datenschutzrechtliche Bedenken bestehen gegen diese Verfahrensweise nicht. Zwar sind die Eigentümerangaben der Nachbargrundstücke nicht in jedem Fall erforderlich, weil eine Nachbarbeteiligung nicht regelmäßig erfolgt. Würde jedoch auf die regelmäßige Angabe der Nachbarn im Lageplan verzichtet, so müßte in Fällen notwendiger Nachbarbeteiligung die Bauaufsichtsbehörde oder der Bauherr in einer zeitaufwendigen Weise die Eigentümer der benachbarten Grundstücke ermitteln. Ein solches unrationelles und zeitaufwendiges Verfahren würde zu unvertretbaren Verzögerungen von Baugenehmigungsverfahren führen. Aus Gründen des Datenschutzes könnte dies nur dann gefordert werden, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorlägen, daß durch die regelmäßige Angabe der Eigentümer der benachbarten Grundstücke im Lageplan schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Es kann nicht im Interesse des Datenschutzes liegen, im Wege der Erforderlichkeitsprüfung rationelle Baugenehmigungsverfahren zu blockieren, ohne gleichzeitig schlüssig darzulegen, daß dies notwendig ist, um schutzwürdige Belange der Betroffenen zu wahren.

5.4.19 Auskunftspflicht der Unterhaltspflichtigen im Rahmen der Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge

Bereits im 1. Tätigkeitsbericht ist unter Nr. 7. die Frage der Auskunftspflicht des Unterhaltspflichtigen bei Kostenübernahme nach erfolgter Heimunterbringung nach dem BVG dargestellt worden. Ungeklärt war geblieben, ob nur der dem Grunde nach Unterhaltspflichtige selbst oder auch dessen Ehegatte zur Offenlegung seiner Einkommens- und Vermögensverhältnisse aufgefordert werden kann. Mit dem Sozialminister konnte inzwischen Einvernehmen darüber erzielt werden, daß nicht in jedem Fall von dem Ehegatten eines Unterhaltspflichtigen Auskunft über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse verlangt werden kann. Er hat im Erlaßwege hierauf hingewiesen und empfohlen, in den Vordrucken für die Feststellung eines Unterhaltsanspruchs eine Fußnote folgenden Inhalts aufzunehmen: „Wenn der Unterhaltspflichtige über kein eigenes Einkommen verfügt, erübrigen sich Angaben über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse seines Ehegatten." Zwar ist der Landesbeauftragte nach wie vor der Auffassung, daß die Angabe der

Einkommens- und Vermögensverhältnisse eines nicht unterhaltspflichtigen Ehegatten nur dann erforderlich ist, wenn der Unterhaltspflichtige über eigenes Einkommen oder Vermögen verfügt und die Ehegatten in Gütergemeinschaft, nicht jedoch, wenn sie in gesetzlichem Güterstand leben. Im Hinblick darauf, daß gezielte Hinweise auf die Rechtsgrundlagen und die Freiwilligkeit bestimmter Angaben bei der möglichen Vielfalt der Fallgestaltungen für alle denkbaren Einzelfälle äußerst schwierig zu gestalten sind und in den hier in Rede stehenden Fällen nicht mehr verständlich dargestellt und abgegrenzt werden können, hat der Landesbeauftragte davon abgesehen, eine weitere Konkretisierung in den Vordrucken zu fordern.

## 5.5 Minister für Wissenschaft und Kunst

### 5.5.1 Datenschutz im Hochschulbereich

Die seit 2 Jahren vom Minister für Wissenschaft und Kunst angekündigten Richtlinien über den Datenschutz im Hochschulbereich stehen immer noch aus.

### 5.5.2 Modellversuch „Erziehungsgeld"

Bereits im Jahre 1979 wurde im Rahmen des Modellversuchs Erziehungsgeld eine Erhebung bei allen Frauen aus bestimmten Modellregionen, die in einem bestimmten Zeitpunkt ein Kind geboren hatten, durchgeführt. Ziel der Erhebung war es, Aufschluß über die Beteiligung der in den Modellregionen lebenden Familien am Modellversuch sowie über das Erwerbsverhalten von Müttern nach der Geburt eines Kindes unter den besonderen Bedingungen des Modellversuchs zu erhalten. Nachdem der Modellversuch Erziehungsgeld zum Jahresende 1980 abgeschlossen wurde, plant der Niedersächsische Sozialminister nun eine weitere Erhebung. Im Rahmen einer vergleichenden Anschlußerhebung in den Modellregionen soll geprüft werden, wie sich Familien ohne die Möglichkeit zum Bezug von Erziehungsgeld verhalten. Hieraus soll auf den Effekt des Erziehungsgeldes als Einflußgröße für den Entschluß zur Aufgabe der Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes geschlossen werden. Art und Form der Erhebung sind aus datenschutzrechtlicher Sicht besonders begrüßenswert und können als Beispiel für weitere Forschungsvorhaben dienen. Die jeweiligen Gemeinden bzw. Verwaltungsstellen der Modellregion haben sich bereiterklärt, die Erhebungsdurchführung zu übernehmen. Zu diesem Zweck wird den Müttern von den Gemeinden der Fragebogen mit einem Anschreiben zugesandt. In dem Anschreiben wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Auswertung der Erhebung in anonymisierter Form durchgeführt wird. Außerdem wird in dem Anschreiben dargestellt, daß die Teilnahme an der Erhebung freiwillig ist und die Einwilligung zur Teilnahme an dem Vorhaben durch die Übersendung des Fragebogens, aus dem Rückschlüsse auf die Betroffenen nicht möglich sind, erteilt werden. Dem wissenschaftlichen Forschungsinstitut werden lediglich die Fragebogen zur Auswertung der Erhebung übersandt. Aufgrund der Gestaltung des Fragebogens ist das wissenschaftliche Institut nicht in der Lage, einen Personenbezug aufgrund der Angaben in den Fragebogen herzustellen. Mit diesem Forschungsvorhaben wird deutlich, daß die Datenschutzgesetzgebung keineswegs hemmend im Forschungsbereich wirkt. Durch eine Zusammenarbeit der zuständigen Stellen ist vielmehr ein sowohl für die Befragten als auch für die auswertende Stelle befriedigendes Ergebnis zu erzielen, das Schwierigkeiten in der Praxis nicht mit sich bringt.

5.5.3 Mitteilungen über Approbationen an Wehrersatzbehörden

Der Bundesminister des Innern hat mit Rundschreiben die Innenminister der Länder darauf hingewiesen, daß die Bundeswehrverwaltung Wehrpflichtige, die Medizin oder Zahnmedizin studieren, im Regelfall von vornherein bis zur Approbation vom Grundwehrdienst zurückstelle. Er vertritt die Auffassung, daß die Kenntnis über erteilte Approbationen für die Bundeswehrverwaltung unerläßlich ist, um diesen Personenkreis nach der Approbation einberufen zu können. Einvernehmlich mit dem Niedersächsischen Minister des Innern vertritt der Landesbeauftragte die Auffassung, daß regelmäßige Mitteilungen über Approbationen vom Niedersächsischen Landesprüfungsamt für Studierende der Medizin, Pharmazie und Zahnmedizin an die Wehrersatzbehörden datenschutzrechtlich bedenklich sind. Die Wehrpflichtigen sind nach § 24 Abs. 7 Nr. 5 Wehrpflichtgesetz selbst gehalten, den zuständigen Kreiswehrersatzämtern den Abschluß ihrer beruflichen Ausbildung mitzuteilen. Die Mitteilung über sämtliche Approbationen ist daher nicht erforderlich im Sinne des § 10 NDSG und somit nicht zulässig.

5.5.4 Datenschutz im Bibliothekswesen

Bei der Mitgliedsaufnahme in eine kommunale Leihbücherei wurden neben Name und Anschrift auch die Ausweisnummer und der Beruf erfragt und gespeichert. Die Bedenken, daß die Erhebung und Speicherung der Daten „Beruf und Personalausweisnummer" im Rahmen der Aufgabenerfüllung der Bücherei nicht erforderlich und somit nach dem NDSG nicht zulässig seien, hat die betroffene Gemeinde aufgegriffen. Sie verzichtet zukünftig auf diese Datenerhebung. Der Minister für Wissenschaft und Kunst sieht sich nicht in der Lage, entsprechend einer Anregung des Landesbeauftragten auf Landesebene sicherzustellen, daß nur die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Angaben von Bibliotheken erfragt werden. Die öffentlichen Bibliotheken seien überwiegend in kommunaler, zum Teil in kirchlicher Trägerschaft und somit nicht weisungsgebunden. Einflußmöglichkeiten bestünden nur über die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens. Zu seinem eigenen Geschäftsbereich (20 Hochschul- und 3 Landesbibliotheken) teilt er mit, daß dort nach seiner Kenntnis „keine geschützten Daten" erhoben werden. Sollte der Landesbeauftragte im Einzelfall feststellen, daß dies doch geschehe, so bitte er in Kenntnis gesetzt zu werden, um im Dienstaufsichtswege eingreifen zu können. Auch in diesem Falle wäre eine größere Bereitschaft des Ressorts, von sich aus den Datenschutz im eigenen Geschäftsbereich zu verbessern und selbst Nachforschungen anzustellen, wünschenswert gewesen.

5.5.5 BAföG

Ein Amt für Ausbildungsförderung hat vom Antragsteller die Beibringung eines Grundbuchauszuges gefordert, um festzustellen, welchem Elternteil Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung zustehen. Das Amt hat eingeräumt, daß auch eine formlose Erklärung der Eltern zur Klärung ausgereicht hätte und die Anforderung von Grundbuchauszügen nicht der ständigen Praxis entspreche.

5.6 Kultusminister

5.6.1 Lernmittelhilfe

Das Gesetz über Lernmittelhilfe vom 2. 4. 1981 — NLHiG — (Nds. GVBl. S. 55) hat in der praktischen Durchführung einige datenschutzrechtliche Fragen aufgeworfen. Vor allem hat der ohne Beteiligung des Landesbeauftragten

entworfene Vordrucksatz zu Mißverständnissen geführt. Das lediglich als Erläuterung gedachte Deckblatt erweckte den Eindruck, die dort als Berechnungsmuster aufgeführten Detailangaben über die Einkommensverhältnisse seien ausgefüllt den Schulen zuzuleiten. Manche Eltern hielten es überhaupt für bedenklich, der Schule bzw. dem Klassenlehrer Angaben über Einkommensverhältnisse zu machen. Der Landesbeauftragte hat zu den geäußerten Bedenken in zusammengefaßter Form Stellung genommen und dabei insbesondere hervorgehoben:

a) Die Grundzüge des Verfahrens sind im Gesetz selbst geregelt, an das der Landesbeauftragte bei seiner rechtlichen Beurteilung gebunden ist.

b) Nach § 6 Abs. 2 NLHiG entscheidet die Schule über die Gewährung der Lernmittelhilfe. Damit hat der Gesetzgeber bewußt in Kauf genommen, daß die Lehrer Kenntnis davon erlangen, daß das Einkommen der antragstellenden Eltern eine bestimmte Grenze nicht übersteigt.

c) Die Mitwirkung der Finanzämter regelt § 6 Abs. 1 NLHiG. Danach muß der Antragsteller zustimmen, daß das Finanzamt anhand seiner Unterlagen die Angaben überprüft und bei Zweifeln an der Richtigkeit das festgestellte Einkommen der entscheidenden Bezirksregierung mitteilt. Diese Zustimmung befreit die Finanzämter insoweit von der Wahrung des Steuergeheimnisses. Die Schule erfährt nichts über die tatsächliche Höhe des Einkommens.

d) Der bislang verwendete Vordrucksatz ist mißverständlich. Er erweckt den Eindruck, als ob das als Hilfsmittel gedachte Schema ebenfalls an die Schule zu geben sei. Der Vordruck enthält auch nicht den nach § 9 Abs. 2 NDSG erforderlichen Hinweis auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung bzw. auf die Freiwilligkeit. Auch sollte der Antrag den deutlichen Hinweis enthalten, daß die Angaben nur gefordert werden, wenn Lernmittelhilfe begehrt wird.

e) Im Erlaßwege sollte auf eine vertrauliche Ausgestaltung des gesamten Verfahrens — auch im Hinblick auf die Einsichtnahme durch Mitschüler — hingewirkt werden.

Der Kultusminister hat inzwischen unter Beteiligung des Landesbeauftragten das Bewilligungsverfahren bei den Bezirksregierungen geregelt. Nach dieser Regelung darf das Ergebnis des Überprüfungsverfahrens der Schule nicht mitgeteilt werden. Die bei der Überprüfung durch die Finanzämter entstandenen Unterlagen sind am Ende des auf das laufende Schuljahr folgenden Haushaltsjahres, alle übrigen Unterlagen 6 Monate nach Ende des Schuljahres, für das Lernmittelhilfe zu gewähren ist, zu vernichten. Die vorgenannten Fristen gelten auch für die Vernichtung der irrtümlich miteingereichten Erläuterungsbögen.

An der Neugestaltung der Vordrucke wird der Landesbeauftragte beteiligt.

5.6.2 Sonderschulen

Die in Nr. 5.6.4 des 2. Tätigkeitsberichtes erwähnte Zusage des Kultusministers ist inzwischen erfüllt worden. Die Zeugnisbestimmungen für die Sonderschulen (Erlaß d. MK vom 22. 12. 1980, SVBl. 1/81) sehen unter Nr. 6.3 vor, daß in der Überschrift der Zeugnisse der freiwilligen 10. Klasse an Sonderschulen unter dem Namen der Schule der Zusatz „Schule für Lernbehinderte" wegzulassen ist. Trägt eine Sonderschule keinen Namen, so kann auch künftig jeder Fachkundige die Herkunft des Zeugnisses erkennen. Eine Lösung dieses Problems könnte nur dadurch gefunden werden, daß jede Sonderschule eine Namensbezeichnung erhält.

5.6.3 Weitergabe von Prüfungsergebnissen

Die Lehrervertreter des Berufsbildungsausschusses haben eine Industrie- und Handelskammer gebeten, die Prüfungsergebnisse von Abschlußprüfungen im Anschluß an die Ausbildungszeit an die berufsbildenden Schulen weiterzugeben. Im Einvernehmen mit dem Kultusminister hat der Landesbeauftragte festgestellt, daß eine solche generelle und regelmäßige Weitergabe von Prüfungsergebnissen zur Aufgabenerfüllung der berufsbildenden Schulen nicht erforderlich ist. Eine Übermittlung kann jedoch im Einzelfall zulässig sein, wenn Zweifel am Fortbestand der Schulpflicht bestehen oder wenn Prüfungsergebnisse für den weiteren Unterricht von Bedeutung sind.

5.6.4 Erhebung über Jugendinitiativen

In einem inzwischen aufgehobenen Erlaß hat der Kultusminister die Bezirksregierungen im Rahmen einer Umfrage zur Beurteilung von Jugendinitiativen unter anderem aufgefordert, Angaben über die mögliche Einflußnahme radikaler politischer Gruppen auf die Jugendinitiativen oder innerhalb der Jugendinitiativen zu machen. Die Erhebung personenbezogener Daten war nicht vorgesehen. Der Kultusminister hat dem Landesbeauftragten mitgeteilt, daß die vorgenannte Anfrage nicht wiederholt wird.

5.6.5 Übermittlung von Schülerdaten an Kreiswehrersatzämter

In Nr. 15.2 des 1. sowie in Nr. 5.6.1 des 2. Tätigkeitsberichtes ist die Frage der Übermittlung von Schülerdaten an die Kreiswehrersatzämter erwähnt worden. Der Landesbeauftragte hat dem Kultusminister empfohlen, auf diese Übermittlung zu verzichten und das in den Ländern Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Schleswig-Holstein und Bayern sowie im Saarland geübte Verfahren zu übernehmen. Dort werden im Herbst jeden Jahres den Schulbehörden Merkblätter von der Bundeswehrverwaltung zugeleitet, die an die in Betracht kommenden Schüler verteilt werden. Eine abschließende Stellungnahme des Kultusministers steht noch aus.

5.6.6 Lehrerdatei

Mit Erlaß vom 29. 12. 1980 (Nds. MBl. S. 61) hat der Kultusminister die Automatisierung der Erhebung zur Unterrichtsversorgung an den berufsbildenden Schulen sowie der Lehrerstatistik angeordnet. Die Lehrerdaten werden von den Schulen erhoben und im Landesverwaltungsamt mittels EDV gespeichert. Ausdrucke erhalten der Kultusminister und für ihren Zuständigkeitsbereich die Bezirksregierungen sowie die Schulaufsichtsämter. Die Datei gibt auch Auskunft über die Konfession. Der Kultusminister hält die Konfessionsangabe im Interesse einer sachgerechten Unterrichtsplanung für unerläßlich. Angesichts des Mangels an ausgebildeten Religionslehrern sei es erforderlich, für den gesamten Landesbereich festzustellen, welche Lehrer auf die Bereitschaft angesprochen werden können, an Kurzkursen über Religionsunterrichtserteilung teilzunehmen. Der Landesbeauftragte hat sich der Auffassung angeschlossen, daß der vorgenannte Bestimmungszweck die Speicherung und Weitergabe der Konfessionszugehörigkeit rechtfertigt.

5.6.7 Schülerdaten

Der Erlaß des Kultusministers über den Umgang mit Schülerdaten vom 4. 6. 1980 hat sich in der Praxis bewährt. Er regelt allerdings ausschließlich die dateimäßige Verarbeitung, nicht hingegen die Erhebung durch Fragebögen und die Speicherung in anderen Unterlagen wie Schülerakten, Klassenbücher u.

dgl. So hatte sich der Landesbeauftragte mehrfach mit Eingaben zu befassen, die die in Schulen verwendeten Erhebungsbögen zum Gegenstand hatten. Dabei hat sich gezeigt, daß der von den Schulen erfragte Datenumfang von Schule zu Schule Unterschiede aufweist. Es bleibt daher ein besonderes Anliegen des Landesbeauftragten, den bestehenden Erlaß auf die Datenerhebung und die nichtdateimäßige Speicherung auszudehnen. Vor allem hält er landeseinheitliche Erhebungsbögen für die einzelnen Schultypen für wünschenswert, aber auch für machbar. Der Kultusminister hat sich bislang nicht bereitfinden können, diese Anregungen aufzugreifen. Er hat jedoch in Aussicht gestellt, den bestehenden Erlaß in gewissem Umfang auf nichtdateimäßige Verarbeitungsformen auszudehnen. Dabei räumt auch der Landesbeauftragte ein, daß aus schulpädagogischer Sicht bestimmte zusätzliche Daten, wenn auch nicht für die dateimäßige Verarbeitung, so aber doch für den jeweiligen Lehrer erhoben werden müssen. Dies gilt beispielsweise bei besonderen Schulformen für den Beruf der Eltern oder für eine körperliche Behinderung von Schülern. Die Erörterung mit dem Kultusminister ist noch nicht abgeschlossen.

5.6.8 Übermittlung von Bewerberdaten an die Gesamtkonferenz

Eine Bewerberin um eine Schulleiterstelle hat bemängelt, daß ihre sämtlichen Bewerbungsunterlagen an alle Mitglieder der Gesamtkonferenz der entsprechenden Schule verteilt worden sind. Der Kultusminister hat sich in seiner Stellungnahme auf die derzeit noch gültigen Richtlinien zur Durchführung des § 31 des Schulgesetzes (NSchG) bezogen und eine solche Praxis für zulässig erklärt. In den Richtlinien hingegen ist lediglich geregelt, daß der Schule nur bestimmte Daten für die Anhörung der Gesamtkonferenz mitzuteilen sind, nämlich Name, Geburtsdatum, Familienstand, ggf. Religionszugehörigkeit, Lehrbefähigung, Wahlfach, Ergebnis des 1. und 2. Examens, derzeitige Schule, Amtsbezeichnung und ggf. derzeitige Funktion. Eine Übersendung sämtlicher Bewerbungsunterlagen ist durch diese Bestimmung nicht gedeckt. Der Kultusminister hat eine klare Regelung im Rahmen eines in § 37 NSchG vorgesehenen Runderlasses in Aussicht gestellt, die einen hinreichenden Schutz der Bewerberdaten sicherstellen soll.

5.6.9 Datensicherungskontrolle in den Schulen

Der Landesbeauftragte hat im Rahmen der Außenprüfungen eine Reihe von Schulen unterschiedlicher Schulform im Zuständigkeitsbereich zweier Bezirksregierungen aufgesucht. Im Vergleich der den Bezirken zugeordneten Schulen fiel eine unterschiedliche Anwendung der Datenschutzbestimmungen auf. Während in den Schulen eines Bezirkes Unsicherheit sowohl über die Pflichten nach § 5 NDSG als auch die angemessenen technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen bestand, war dies in dem anderen Bezirk durch eine Reihe von mustergültigen Verfügungen einheitlich geregelt und durchgeführt. Der Landesbeauftragte wird auch in diesem Bereich auf einen möglichst landeseinheitlichen Standard hinwirken.

5.6.10 Schülerdaten für Gerichtsverfahren

Unter Nr. 5.6.2 des 2. Tätigkeitsberichtes ist die Übermittlung von Schülerdaten im Rahmen von Jugendstrafverfahren behandelt worden. Der Kultusminister hat inzwischen eine Neuregelung der Auskünfte der Schulen an Jugendämter, Polizei, Gerichte und Staatsanwaltschaften vorbereitet. Eine Abstimmung mit den beteiligten Fachressorts steht noch aus. Der Minister der Justiz ist gebeten worden, die Daten, die für die Beurteilung im Rahmen von Jugendstrafverfahren erforderlich sind, näher zu bezeichnen.

## 5.7 Minister für Wirtschaft und Verkehr

### 5.7.1 Mitteilung der Kraftfahrzeugzulassungsstellen an des KBA

Wie bereits in den Vorjahren erhielt der Landesbeauftragte auch im Berichtsjahr erneut Beschwerden über die Zusendung unbestellten Werbematerials, wobei als Quelle für die verwendeten Anschriften die Zulassungsstellen bzw. das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) vermutet wurden. Die Antragsvordrucke für das Kfz-Zulassungsverfahren ermöglichen es dem Antragsteller, durch Ankreuzen zum Ausdruck zu bringen, ob er mit einer Weitergabe seiner Daten für Werbezwecke einverstanden ist oder nicht. Dieses Verfahren schließt nicht aus, daß es bei der Übertragung vom Antragsformular in die Mitteilung der Zulassungsstellen an das KBA zu Fehlern kommt. Das bisher verwendete Mitteilungsformular an das KBA sieht vor, daß in Fällen, in denen eine Datenweitergabe für Werbezwecke nicht erwünscht ist, ein entsprechendes Nein-Kästchen anzukreuzen ist. Wird bei der Übertragung in der KBA-Mitteilung dieses Nein-Kreuz vergessen, so gibt das KBA derzeit die Anschriften für Werbezwecke weiter. Die Fehlerquelle läßt sich nachträglich nicht mehr feststellen, da bei der Zulassungsstelle kein Doppel der Mitteilung an das KBA verbleibt und das KBA die Mitteilungen nach Speicherung der Daten vernichtet. Es ist zu begrüßen, daß die Verkehrsreferenten der Länder und des Bundes der Anregung der Datenschutzbeauftragten gefolgt sind, in den KBA-Mitteilungen nur noch in den Fällen der Einwilligung in die Datenweitergabe für Werbezwecke ein Ja-Kästchen ankreuzen zu lassen. Wird dieses Ankreuzen vergessen, so führt dies dazu, daß Daten nicht weitergegeben werden. Offen bleibt nach wie vor die Frage, wie die Quelle etwaiger Übertragungsfehler festgestellt werden kann. Auch bei dem neuen Verfahren ist nicht auszuschließen, daß beim Übertragen versehentlich das Ja-Kästchen angekreuzt wird, obwohl der Betroffene bei der Anmeldung seines Kraftfahrzeuges einer Datenweitergabe nicht zugestimmt hat. Der Landesbeauftragte hat gegenüber dem für den Bereich des KBA zuständigen Bundesbeauftragten für den Datenschutz die Auffassung vertreten, daß der Nachweis des Vorliegens einer Einwilligung des Betroffenen von der Stelle zu führen ist, die die Daten zu Werbezwecken an Dritte übermittelt. Dies würde bedeuten, daß das Kraftfahrt-Bundesamt die ihm von den Zulassungsstellen gemachten Mitteilungen für einen gewissen Zeitraum aufbewahrt.

### 5.7.2 Führerscheinwesen

Im 2. Tätigkeitsbericht wurde als nicht unbedenklich bezeichnet, daß die Akten der Führerscheinstellen häufig Strafurteile, Bußgeldbescheide oder Hinweise auf sonstige behördliche Maßnahmen enthalten ohne Rücksicht darauf, daß diese Erkenntnisse vielfach wegen ihrer Tilgung im Bundeszentral- oder Verkehrszentralregister einem Verwertungsverbot unterliegen. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat diese Bedenken aufgegriffen und die Bezirksregierungen angewiesen sicherzustellen, daß von der Führerscheinstelle spätestens vor Abgabe der Akten an andere Behörden, Gutachter oder Widerspruchsbehörden zumindest Unterlagen über getilgte Bußgeldbescheide aus den Akten entfernt oder unleserlich gemacht werden. Dies ist ein Weg in die richtige Richtung. Die vom Landesbeauftragten darüber hinaus angeregte regelmäßige Bereinigung auch der bei der Behörde verbleibenden Akten hält der Minister für nicht erforderlich und auch nicht für praktikabel. Der Landesbeauftragte wird weiterhin bemüht bleiben, dem den Tilgungsfristen und der Führung von Zentralregistern zugrunde liegenden Gedanken mehr noch als bisher Geltung zu verschaffen. Er begrüßt deshalb auch, daß der Vorschlag einer Bezirksregierung, bei Erstanträgen auf Erteilung einer Fahrerlaubnis

grundsätzlich auch bei der Behörde des früheren Wohnsitzes des Antragstellers nachzufragen, nicht verwirklicht worden ist. Bedenkenfrei erscheint dem Landesbeauftragten, daß die Führerscheinstelle, die während eines Rechtsmittelverfahrens wegen Versagung der Fahrerlaubnis durch Wohnortwechsel des Antragstellers unzuständig wird, die neu zuständige Behörde über den Sachverhalt unterrichtet.

5.7.3 Auskünfte an die Polizei

Im 1. Jahresbericht unter Nr. 13.1 hat der Landesbeauftragte im 6. Absatz dargestellt, daß eine Kraftfahrzeugzulassungsstelle die Auskunftserteilung an die Polizei dergestalt geregelt hat, daß der Polizei Durchschriften sämtlicher Zulassungskarteikarten zur Verfügung gestellt werden. Dieses Verfahren war auch in einer internen Dienstanweisung zur Auskunftserteilung der Kraftfahrzeugzulassungsstelle geregelt. Auf Anregung des Landesbeauftragten hat der Niedersächsische Minister für Wirtschaft und Verkehr dieses Verfahren beanstandet. Die Zulassungsstelle hat die Kartei inzwischen von der Polizei eingezogen und vernichtet. Die Dienstanweisung über die Auskunftserteilung der Kraftfahrzeugzulassungsstelle ist entsprechend geändert worden.

5.7.4 Datenumfang der Kfz-Halterdatei

Nach wie vor ist strittig, in welchem Umfang die Daten „Beruf", „selbständig oder nicht selbständig" bei der Kraftfahrzeugzulassung erhoben werden dürfen. Während der Bundesbeauftragte die in § 23 Abs. 2 Nr. 4 StVZO vorgesehene Erhebung dieser Daten als von der Verordnungsermächtigung nach § 6 StVG nicht gedeckt ansieht, begründet der Bundesminister für Verkehr die Zulässigkeit der Speicherung mit § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG als eine für Verteidigungszwecke notwendige Maßnahme. Er hat die Beanstandung zum Anlaß genommen, die Gliederung und Verschlüsselung der Berufs- und Gewerbeangaben unter besonderer Berücksichtigung der Verwendung für die Ausführung des Bundesleistungsgesetzes und Verkehrssicherstellungsgesetzes zu überprüfen und ggf. zu verfeinern. Das Ergebnis bleibt abzuwarten. Für die Zulassungsstellen ist die Erhebung der vorgenannten Daten bis zu einer entsprechenden Änderung des § 23 Abs. 2 Nr. 4 StVZO verbindlich vorgeschrieben und deshalb nicht zu beanstanden.

5.7.5 Schwarzfahrerkartei

Im 1. Tätigkeitsbericht wurden die mit der Führung von Schwarzfahrerkarteien der öffentlichen Verkehrsunternehmen verbundenen Datenschutzfragen behandelt. Inzwischen besteht mit allen Beteiligten in Bund und Ländern die einvernehmliche Auffassung, daß aus datenschutzrechtlicher Sicht ein berechtigtes Interesse an der Führung solcher Karteien anzuerkennen ist, da sie dazu dienen, insbesondere bei wiederholten Verstößen gegen die Beförderungsbedingungen Strafverfahren einleiten zu können. Dabei ist allerdings eine Löschung der Eintragungen nach angemessener Frist sicherzustellen.

5.7.6 Parkausweise für Schwerbehinderte

Der bundeseinheitliche Vordruck eines Parkausweises für Schwerbehinderte sieht auf der Vorderseite auch den Namen des Ausweisinhabers vor. Ein Einsender stellt die Frage, ob der Name nicht auf der Rückseite des Ausweises vermerkt werden sollte, um bei der vorgeschriebenen Anbringung an der Windschutzscheibe einer Kenntnisnahme durch jedermann vorzubeugen.

Zwar hat der Bundesminister für Verkehr mit Verkehrsblattverlautbarung vom 29. 7. 1980 (Verkehrsblatt, Heft 14, 532) vorgesehen, daß das Namensfeld auf Wunsch des Berechtigten freigelassen werden kann und in diesen Fällen der Name auf der Rückseite einzutragen ist. Diese Möglichkeit dürfte jedoch nicht allgemein bekannt sein, wie aus der Anfrage eines Bürgers hervorgeht. Einem völligen Verzicht auf den Namen steht entgegen, daß die Europäische Konferenz der Verkehrsminister die Aufnahme des Namens in den Ausweis als Mindestvoraussetzung für die Inanspruchnahme von Parksonderrechten für Schwerbehinderte festgelegt hat. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat die Genehmigungsbehörden veranlaßt, die Berechtigten auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Eintragung des Namens nur auf der Rückseite vornehmen zu lassen, allerdings mit der Folge, daß ein solcher Ausweis Gültigkeit nur im Inland besitzt.

5.7.7 Kfz-Halterdatei

Die bereits im 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.7.3 beschriebenen Datenschutzfragen im Zusammenhang mit der Zulassung von Kraftfahrzeugen, konnten inzwischen weitgehend geklärt werden. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat im Rahmen seiner Besprechungen mit den Verkehrsdezernenten der Bezirksregierungen allgemein verbindliche Weisungen erteilt.

Die Personalausweisnummer wird künftig nicht mehr erhoben. Es genügt ein Vermerk, daß der Ausweis vorgelegen hat. Die Anschrift des Arbeitgebers gehört nicht zu den zwingend zu erhebenden Daten. Da sie jedoch in Fällen einer zwangsweisen Stillegung von Fahrzeugen hilfreich sein kann, bestehen gegen eine als freiwillig gekennzeichnete Registrierung keine Bedenken. Auch die Angabe der Staatsangehörigkeit ist im Katalog der zwingend zu erhebenden Daten nicht enthalten. Als freiwillige Angabe erscheint sie unbedenklich, zumal sie wichtige Hinweise bei der Fahndung nach ins Ausland verbrachten Fahrzeugen liefern kann. Die Notwendigkeit der von einigen Zulassungsstellen gestellten Frage nach der Paßnummer bei Ausländern ist nur in wenigen Fällen zu begründen, da dieses Datum im Bedarfsfall von der Paßbehörde zu erhalten ist. Das gleiche gilt für die Angabe der Heimatanschrift von Ausländern. Verfügt der Antragsteller über zwei Anschriften, weil seine Familie im Ausland wohnt, so bestehen gegen eine als freiwillig gekennzeichnete Datenerhebung keine Bedenken. Die vom Landesbeauftragten angeregte landeseinheitliche Dienstanweisung zum Verfahren bei Erteilung von Auskünften aus der Halterdatei wurde bisher nicht erlassen. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat jedoch in der Verkehrsdezernenten-Besprechung nochmals gebeten sicherzustellen, daß die Auskünfte aus der Datei dokumentiert werden, um nachträglich feststellen zu können, ob und an wen Auskünfte erteilt worden sind und ob ein berechtigtes Interesse an der Auskunft i. S. v. § 26 Abs. 5 StVZO dargetan worden ist. Die Polizei hat Klage darüber geführt, daß die Zulassungsstelle eines Landkreises auch bei polizeilichen Anfragen auf der Darlegung eines berechtigten Interesses bestehe. Der Landesbeauftragte hat unverzüglich darauf hingewiesen, daß § 26 Abs. 5 StVZO dies nur bei Auskünften an Private nicht hingegen bei behördlichen Anfragen verlangt. Er hat überdies den Minister für Wirtschaft und Verkehr gebeten, klarzustellen, daß die Polizei nicht gehalten ist, in jedem Einzelfall die Gründe für ihre Anfrage mitzuteilen.

Auch der Verursacher eines Verkehrsunfalles kann ein berechtigtes Interesse daran haben, die Personalien des Geschädigten von der Zulassungsstelle zu erfahren. Der Schädiger kann dem Vorwurf der Fahrerflucht dadurch begegnen, daß er dem Unfallgeschädigten die notwendigen Angaben mitteilt. Damit er

dieser Verpflichtung nachkommen kann, ohne sich durch Mitteilung an eine Polizeidienststelle eines Verstoßes gegen Verkehrsvorschriften zu bezichtigen, ist es in der Regel erforderlich, unbekannte Halterpersonalien anhand des Kennzeichens bei der Zulassungsstelle zu erfragen. Insoweit liegt ein berechtigtes Interesse an der Auskunft vor.

5.7.8 Verhinderung des Mißbrauchs der Fahrzeugbriefe

Um Mißbräuche mit Fahrzeugbriefen von Fahrzeugen mit Totalschaden zu verhindern, hat der Bundesminister für Verkehr auf Anregung des Kraftfahrt-Bundesamtes im Entwurf einer Verkehrsblattverlautbarung über die Meldung, Erfassung und Auswertung der Mitteilungen über total geschädigte Fahrzeuge vorgesehen, daß die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherer dem Kraftfahrt-Bundesamt die durch einen Unfall total geschädigten Kraftfahrzeuge, die nicht älter als 3 Jahre sind und deren Reparaturkosten mehr als 75 % des Wiederbeschaffungswertes betragen, melden. Wird ein Fahrzeug mit denselben Daten beim Kraftfahrt-Bundesamt als wieder zugelassen gemeldet, so wird die zuständige Kraftfahrzeugzulassungsstelle über den Sachverhalt (Totalschaden) unterrichtet, damit sie ggf. Ermittlungen anstellen kann, wenn der Verdacht einer unrechtmäßigen Verwendung des bei der Wiederzulassung verwendeten Fahrzeugbriefes besteht. Datenschutzrechtliche Bedenken gegen das vorgesehene Verfahren bestehen nicht.

5.7.9 Automatisierung des Zulassungsverfahrens

In zunehmendem Maße werden Überlegungen angestellt, das Kraftfahrzeugzulassungswesen zu automatisieren. In Niedersachsen sind bereits 3 verschiedene Automationsverfahren im Einsatz:

— Celler-Verfahren (On-line)

— Oldenburger-Verfahren (batch)

— Iserlohner-Verfahren (On-line, mit Verknüpfung zum Einwohnerwesen)

In allen automatisierten Verfahren werden sowohl die Daten für die Kraftfahrzeugsteuer als auch für die Zulassung erfaßt und gespeichert. Die für die Kraftfahrzeugsteueranmeldung erforderlichen Daten werden auf automatisiert auswertbaren Datenträgern den Finanzbehörden übermittelt. Durch diesen Verfahrensweg entsteht bei den Zulassungsstellen — zumindest temporär — eine Datenspeicherung, die für die originäre Aufgabenerfüllung nicht erforderlich ist. Der Landesbeauftragte strebt an, die temporäre Speicherung auf das unbedingt notwendige Maß zu begrenzen.

5.7.10 On-line-Anschluß der Polizei an die Kfz-Zulassungsdatei

Der bereits im 1. Tätigkeitsbericht unter Nr. 13.1, letzter Absatz, sowie im 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.7.3 im letzten Absatz dargestellte geplante Anschluß der Polizei an die automatisierte Zulassungsdatei war auch im Jahre 1981 Gegenstand von Erörterungen mit den beteiligten Ressorts. Der Landesbeauftragte hat gegenüber dem Minister für Wirtschaft und Verkehr nochmals seine Forderungen hinsichtlich der im Rahmen der Automatisierung des Kraftfahrzeugzulassungswesens vorgesehenen Datenübermittlung an die Polizei zu treffenden Maßnahmen geltend gemacht. Der Umfang der zu übermittelnden Daten an die Polizei bemißt sich an der Erforderlichkeit für die polizeiliche Aufgabenerfüllung. Der Übermittlungsdatensatz sollte daher im einzelnen bezeichnet werden. Außerdem sollte eine maschinelle Protokollierung der Auskunftserteilung vorgeschrieben und die Zugriffsbefugnis der Polizei im einzelnen geregelt werden.

5.7.11 Datenübermittlung durch Industrie- und Handelskammern

Ein Einsender hat sich an den Landesbeauftragten mit der Frage gewandt, ob die Industrie- und Handelskammer einer politischen Partei seine Personalien zum Zwecke der Einladung zu einer Informationsveranstaltung übermitteln dürfe. Die Überprüfung ergab, daß nicht eine politische Partei, sondern eine Ratsfraktion Empfänger des Anschriftenmaterials war, die durch ein Gespräch mit sachkundigen Unternehmern Erkenntnisse für die kommunalpolitische Fraktionsarbeit gewinnen wollte. Eine solche Datenübermittlung ist gemäß § 10 Abs. 1 NDSG unbedenklich, weil die Verwendung der Anschriften durch die Ratsfraktion im Rahmen der rechtmäßigen Aufgabenerfüllung liegt. Im gleichen Zusammenhang hat der Landesbeauftragte der Industrie- und Handelskammer empfohlen, bei Datenübermittlungen an politische Parteien, soweit sie nicht als öffentliche Stellen auftreten, die Einwilligung der Betroffenen einzuholen, um die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange auszuschließen. Auch sollten Ratsfraktionen in ähnlichen Fällen deutlicher als geschehen zum Ausdruck bringen, daß sie und nicht eine politische Partei Träger der Veranstaltung ist.

5.7.12 Veröffentlichung in Kurzeitungen

In ständiger Praxis veröffentlichen zahlreiche Kurorte die Namen der eingetroffenen Kurgäste in ihren Kurzeitungen. Wenn auch das Studium dieser Listen durchaus erwünscht und hilfreich sein kann, so ist doch auch den Belangen derer Rechnung zu tragen, die ihren Urlaubsaufenthalt nicht öffentlich bekanntgemacht wünschen. Der Landesbeauftragte hat deshalb den Minister für Wirtschaft und Verkehr gebeten, darauf hinzuweisen, daß die vorgenannte Veröffentlichung der Einwilligung der Betroffenen bedarf. Mit Erlaß vom 19. 2. 1981 wurde ein Muster einer Einverständniserklärung eingeführt, das dem Kurgast ermöglicht, bei der Anmeldung zum Ausdruck zu bringen, ob er mit einer Veröffentlichung seiner Personalien in der Kurzeitung einverstanden ist. Wird das entsprechende Feld nicht angekreuzt, so gilt dies als Versagung der Einwilligung.

5.7.13 Architektenkammer

Noch nicht abschließend geklärt ist die Frage, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen berufsständische Organisationen wie Architekten-, Handwerks-, Industrie- und Handels- oder Rechtsanwaltskammern Daten ihrer Mitglieder einzeln oder in Listenform an andere private Stellen weitergeben bzw. veröffentlichen dürfen. Auch im Kreise der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder konnte keine einhellige Auffassung erzielt werden. Unklar ist vor allem, in welchem Maße die vorgenannten Datenübermittlungen durch den gesetzlichen Auftrag der Kammern gedeckt und damit bereits nach der 1. Alternative des § 11 Abs. 1 NDSG zulässig ist. Der Landesbeauftragte strebt eine einheitliche Lösung für alle Kammerbereiche dahingehend an, den Betroffenen in geeigneter Form die Absicht der Datenübermittlung bekanntzumachen und gleichzeitig Gelegenheit zum Widerspruch einzuräumen. Dies erscheint ihm als datenschutzgerechte Lösung, die einerseits den verwaltungsaufwendigen Weg der vorherigen Einwilligung entbehrlich macht, andererseits aber einer möglichen Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange hinreichend vorbeugt.

5.7.14 Datenerhebung durch Gewerbeaufsichtsämter

Die Gewerbeaufsichtsämter verlangen von Unternehmern, die Berufsfahrer beschäftigen, die Vorlage der Diagrammscheiben sowie die Angaben der

Anschriften und Geburtsdaten der einzelnen Fahrer. Nach § 4 Abs. 1 des Fahrpersonalgesetzes (FPersG) obliegt den Gewerbeaufsichtsämtern die Aufsicht über die Ausführung der Verordnungen (EWG). Zur Durchführung dieser Aufsicht können die Gewerbeaufsichtsämter bestimmte Auskünfte verlangen, zu deren Erteilung der Unternehmer und die Mitglieder des Fahrpersonals verpflichtet sind. Zur Überprüfung der Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 543/69 über das Mindestalter der im Güterverkehr eingesetzten Fahrer und die Einhaltung der Lenkzeiten kann das Gewerbeaufsichtsamt die Vorlage der Diagrammscheiben der Kraftfahrer unter Angabe der vollen Anschrift und der Geburtsdaten verlangen. Der zur Auskunft Verpflichtete kann nur die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen seiner Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem OWiG aussetzen würde.

5.7.15 Fremdenverkehrsbeiträge

Eine Gemeinde hat die in der Erklärung zur Festsetzung der Fremdenverkehrsbeiträge mitgeteilte Anzahl der zur Vermietung an Feriengäste bereitgehaltenen Ferienbetten an die von ihr als Gesellschaft des privaten Rechts betriebenen Stadtwerke für Zwecke der Tariffeststellung weitergeleitet. Nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe c) NKAG sind für Fremdenverkehrsbeiträge die Regelungen über das Steuergeheimnis des § 30 AO anzuwenden. Danach dürfen Daten an Dritte nur übermittelt werden, wenn der Betroffene zugestimmt hat oder wenn die Übermittlung gesetzlich besonders zugelassen ist. Eine Zustimmung des Betroffenen lag nicht vor. Auch eine besondere gesetzliche Datenübermittlungsregelung besteht nicht. Die Datenübermittlung von der Gemeinde an die Gesellschaft des privaten Rechts war daher unzulässig. Der Minister des Innern hat die Gemeinde durch die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde auf die Rechtslage hingewiesen und Maßnahmen gefordert, die sicherstellen, daß künftig mit dem Steuer- bzw. Abgabengeheimnis unvereinbare Auskünfte nicht erteilt werden.

5.8 Minister der Justiz

5.8.1 Zentrale Namenskarteien der Staatsanwaltschaften

In Fortführung der Darstellung unter 5.8.2 des 2. Tätigkeitsberichtes wird darauf hingewiesen, daß die Konferenz der Datenschutzbeauftragten inzwischen „Mindestgrundsätze" über den Datenschutz bei den Zentralnamenskarteien der Staatsanwaltschaften beschlossen hat. Die Karteien zählen wegen des in der Natur der Sache liegenden Bezuges zu Strafsachen zu den besonders sensiblen Datensammlungen. Dies gilt vor allem, wenn die Daten Unschuldiger gespeichert sind, weil bereits die Art der Speicherung einen belastenden Kontext vermittelt. Daraus folgt, daß grundsätzlich über die zur Identifizierung der im Namensverzeichnis geführten Personen hinaus nur solche Daten gespeichert werden dürfen, die ebenfalls zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Ferner folgt aus der besonderen Empfindlichkeit eine Beschränkung der Datenübermittlung. Die Kartei darf kein Ersatzzentralregister werden. Dies muß auch gegenüber der Polizei gelten, soweit diese nicht im konkreten Ermittlungsverfahren tätig wird. Angemessene Löschungsfristen sind vorzusehen. Der Landesbeauftragte wird die vorgenannten Grundsätze in die Erörterungen mit dem Minister der Justiz mit dem Ziel einer datenschutzrechtlich optimalen Regelung einbringen. Der Minister der Justiz hat angezeigt, daß die Karteien in Braunschweig, Oldenburg und in Hannover inzwischen automatisiert sind.

5.8.2 Schuldnerverzeichnis

Im 1. (Nr. 6.3) und 2. (Nr. 5.8.3) Tätigkeitsbericht ist auf die mit der Führung des Schuldnerverzeichnisses verbundenen Datenschutzprobleme hingewiesen worden. Im Mittelpunkt der Kritik steht nach wie vor die Frage der Erteilung von Auskünften oder Abschriften aus der Schuldnerkartei. Die von den Datenschutzbeauftragten geforderte Regelung liegt inzwischen als Entwurf einer Verordnung des Bundesministers der Justiz vor. Sie enthält begrüßenswerte Verbesserungen wie z. B. die Beschränkung der Empfänger von Abschriften auf öffentlich-rechtliche Berufsvertretungen und die im 4. Abschnitt des BDSG genannten Stellen. Bedenklich hingegen ist, daß es den öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen nach wie vor erlaubt sein soll, die Abschriften ihren Mitgliedern zugänglich zu machen. Damit wird die gegenwärtige Praxis der Industrie- und Handelskammern, die Schuldnerverzeichnisse als Sonderdrucke ihren Mitgliedern zu übersenden, weitergeführt. Auf die Bedenken gegen dieses Verfahren ist in Nr. 5.8.3 des 2. Tätigkeitsberichtes ausführlich hingewiesen worden. Sie werden auch nicht dadurch ausgeräumt, daß der Verordnungsentwurf die Empfänger verpflichtet, die Einhaltung der Löschungsverpflichtung durch die Zweitempfänger zu überwachen und für den Fall der Zuwiderhandlung Vertragsstrafen vorsieht. Der Landesbeauftragte hat in seiner Stellungnahme zu dem Entwurf seinen mehrfach gemachten Vorschlag wiederholt, die Befugnisse der Kammern auf die Erteilung von Einzelauskünften an ihre Mitglieder zu beschränken. Gewisse verwaltungsstechnische Erschwernisse müssen dabei im Interesse des Persönlichkeitsschutzes in Kauf genommen werden. Daß die Bedenken nicht theoretischer Natur sind, zeigt ein Einzelfall, in welchem ein langjähriger Kunde von seinem Heizöllieferanten plötzlich nach seiner Zahlungsfähigkeit befragt wurde. Grund für diese Frage war ein in dem vorgenannten Sonderdruck des Schuldnerverzeichnisses enthaltener Hinweis auf eine Haftandrohung, die allerdings nicht den Kunden selbst, sondern seine Tochter betraf. Das Schuldnerverzeichnis hat den Landesbeauftragten auch in anderer Hinsicht beschäftigt. Auf das Auskunftsersuchen eines Beschwerdeführers über alle ihn betreffenden Eintragungen erhielt dieser von der Geschäftsstelle eines Amtsgerichts neben dem Hinweis auf die letzte Eintragung folgende Antwort: „Des weiteren kann Ihnen bei der Fülle der noch laufenden und bereits abgeschlossenen Verfahren gegen Sie keine Aufstellung zuteil werden. Im übrigen ist es nicht Aufgabe des Gerichts, über Ihre persönlichen finanziellen Verhältnisse Bilanzierungen aufzustellen." Der Landesbeauftragte hat nicht Form und Stil behördlicher Auskünfte zu beurteilen. Er hatte sich auf die Feststellung zu beschränken, daß selbstverständlich auch der Betroffene selbst nach § 915 Abs. 3 ZPO Anspruch auf vollständige Auskunft hat. Der Minister der Justiz hat Entsprechendes veranlaßt. Der im Zusammenhang mit dem Schuldnerverzeichnis geführte Schriftwechsel hat zu Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Landesbeauftragten und dem Minister der Justiz über die Frage geführt, was unter „Verwaltungsangelegenheiten" i.S.v. § 18 Abs. 1 S. 1 NDSG zu verstehen ist. Nur diese unterliegen bei den Gerichten der Kontrollkompetenz des Landesbeauftragten. Der Minister der Justiz vertritt die Auffassung, daß die Eintragung im Schuldnerverzeichnis gemäß § 915 ZPO durch das Vollstreckungsgericht Teil des gesetzlich geregelten Zwangsvollstreckungsverfahrens sei und deshalb nicht zum Bereich der Justizverwaltung gehöre. Dies zeige sich auch an der Ausgestaltung des Rechtsmittelweges. Die gleiche Auffassung vertritt er in der Frage der Zustellung von Pfändungs- und Überweisungsbeschlüssen. Der Landesbeauftragte meint hingegen, daß der Gesetzgeber mit der in § 18 Abs. 1 NDSG vorgenommenen Einschränkung lediglich Eingriffe in die Unabhängigkeit der Rechtsprechung ausschließen wollte. Hiervon kann je-

doch weder bei der Kontrolle des Zustellungsverfahrens von Gerichtsbeschlüssen noch von Auskunftserteilungen aus dem Schuldnerverzeichnis die Rede sein. Angesichts der fortbestehenden Zweifel erscheint eine gesetzliche klarere Abgrenzung wünschenswert.

5.8.3 Mittelung in Strafsachen

In Nr. 5.8.1 des 2. Tätigkeitsberichts sowie in Nr. 6.1 des 1. Tätigkeitsberichts ist die mit der „Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen" (MiStra) verbundene datenschutzrechtliche Problematik aufgezeigt worden. Die bereits erwähnte Forderung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat bewirkt, daß sich ein Unterausschuß der Justizministerkonferenz inzwischen mit der Frage einer Überarbeitung der MiStra befaßt. Ausgehend von der zunehmend im politischen Raum an Boden gewinnenden Auffassung, daß die Erhebung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen meist in einem durch das besondere Interesse der jeweils erhebenden Stelle bestimmten Zweckzusammenhang erfolge und sich daraus Grenzen für die Weitergabe der Daten innerhalb des öffentlichen Bereichs ergeben können, hat sich der Ausschuß mehrheitlich für eine spezielle gesetzliche Grundlage für die MiStra ausgesprochen. Ihm erscheint wünschenswert, daß der Bundesminister der Justiz zum Erlaß einer entsprechenden Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates ermächtigt wird. Der Ausschuß erkennt auch an, daß es angebracht ist, den Umfang der Mitteilungspflichten mit dem Ziel einer „generellen Reduktion" zu überprüfen. Eine Arbeitsgruppe hat den Auftrag, anhand einiger vorgegebener Kriterien im Benehmen mit den jeweiligen Empfängerbehörden zu prüfen, inwieweit die jeweils widerstreitenden Interessen der Allgemeinheit und des Betroffenen anders als bisher bewertet werden können, so daß bestimmte Mitteilungspflichten entfallen oder inhaltlich reduziert werden können. Auf welche Schwierigkeiten diese Arbeitsgruppe stoßen wird, zeigen erste Versuche des Landesbeauftragten, bei einigen Empfängerbehörden auf eine Reduzierung der Mitteilungspflichten hinzuwirken. Die zuständigen Ressorts wurden um Stellungnahme zur Notwendigkeit von 6 verschiedenen Mitteilungspflichten der MiStra gebeten. Die befragten Ressorts haben ausnahmslos die Beibehaltung der gegenwärtigen Regelungen für unverzichtbar gehalten.

5.8.4 Mitteilung in Zivilsachen

Wie die MiStra, so erscheint dem Datenschutzbeauftragten auch die entsprechende „Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen" (MiZi) überprüfungsbedürftig. Auch sie regelt die Übermittlung vielfach sensibler personenbezogener Daten. Der Bundesminister der Justiz hat die beteiligten Bundesministerien um Stellungnahme gebeten. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

5.8.5 Weitergabe von Daten der Behördenangehörigen

Der Minister der Justiz hat die Weitergabe von Namen und Anschriften neu eingestellter Behördenangehöriger an private Versicherungsgesellschaften und ähnliche Einrichtungen im Erlaßwege eindeutig geregelt. Er hält im Einvernehmen mit dem Landesbeauftragten die Weitergabe dieser Daten unter Hinweis auf die §§ 11 und 7 Abs. 2 NDSG i.V.m. § 24 BDSG unter Abwägung der wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen und Verbände mit den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen für unzulässig. Unabhängig davon macht er auch dienstrechtliche und verfassungsrechtliche Bedenken gegen die bislang von zahlreichen Justizbehörden geübte Praxis geltend. Er hat sicherge-

stellt, daß entsprechende Auskünfte auch nicht mehr den Vertrauensleuten von Versicherungen oder ähnlichen Unternehmen erteilt werden. Die Vertrauensleute sind darauf hingewiesen worden, daß die Personalangaben jeder Art, die ihnen durch ihre dienstlichen Aufgaben oder durch die Dienststellenzugehörigkeit bekannt werden, nur mit einer schriftlichen Einwilligung der Betroffenen weitergeben dürfen. Es besteht Übereinkunft zwischen dem Minister der Justiz und dem Landesbeauftragten, daß der vorgenannte Erlaß sinngemäß auch auf entsprechende Auskünfte über neu bestellte Schiedsmänner an den Bund deutscher Schiedsmänner anzuwenden ist, der diese Daten zur Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen verwendet. Hierzu reicht es aus, die betreffenden Personen auf die Fortbildungsveranstaltungen hinzuweisen, um es auf diese Weise jedem neubestellten Schiedsmann freizustellen, ob er sich an den Veranstalter wendet. Keine grundsätzlichen Bedenken hat der Minister der Justiz dagegen, daß die Gerichte die Listen der bei ihnen zugelassenen Rechtsanwälte der „Deutschen Anwalt- und Notarversicherung", einer im freien Wettbewerb stehenden Versicherung, zur Kenntnis bringen, da diese Listen ohnehin für jedermann ohne Nachweis eines besonderen Interesses einsehbar seien. Er empfiehlt gleichwohl Zurückhaltung, wenn die Listeneinsicht erkennbar nur für eigene gewerbliche Zwecke erbeten wird. Mit dieser Einschränkung hält auch der Landesbeauftragte die Datenübermittlung für zulässig.

5.8.6 Einsicht in Personalakten bei Rechtsanwaltszulassung

Nach Nr. 7 der Ausführungsvorschriften zur Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) zieht der Oberlandesgerichtspräsident etwa vorhandene Personalakten von anderen Behörden bei, wenn ein ehemaliger Angehöriger des öffentlichen Dienstes die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft beantragt. Der Minister der Justiz vermag sich der im Rahmen einer Eingabenüberprüfung vom Landesbeauftragten vertretenen Auffassung nicht anzuschließen, daß dieses Verfahren rechtlichen Bedenken begegnet. Er hält die generelle Beiziehung aller Personalakten für erforderlich, da ohne sie das Vorliegen der Zulassungsvoraussetzungen nicht geprüft werden könne. Dabei komme es unter anderem auch auf die Gesundheitsakten und die dienstlichen Beurteilungen an. Die Verwaltungsvorschriften zu § 101 des Niedersächsischen Beamtengesetzes (Gem. RdErl. vom 29. 7. 1969, Nds. MBl. S. 921) bestimmen, daß im Wege der Amtshilfe Personalakten anderen Behörden allgemein nur zugänglich gemacht werden dürfen, wenn ein berechtigtes Interesse an der Einsichtnahme dargetan ist, die Belange des Dienstherrn und des Beamten der Einsichtnahme nicht entgegenstehen und die vertrauliche Behandlung der Akten gewährleistet ist. Dabei ist zu prüfen, ob die Überlassung eines Teils der Personalakten ausreicht oder ob Auskünfte oder Abschriften aus den Akten genügen. Daraus folgt, daß im Falle der Rechtsanwaltszulassung der Oberlandesgerichtspräsident gegenüber der aktenführenden Stelle zu begründen hat, weshalb und in welchem Umfang die Akteneinsicht notwendig ist und ggf. auch darzulegen, weshalb eine bloße Aktenauskunft nicht genügt. Die nach den vorgenannten Verwaltungsvorschriften gebotene Erforderlichkeitsprüfung hat die aktenführende Stelle als „Herr der Daten" anzustellen. Sie hat sich dabei an dem in § 7 BRAO aufgeführten abschließenden Katalog der Versagungsgründe zu orientieren. Nach diesem Katalog könnte sich aus den Personalakten allenfalls ergeben, ob der Antragsteller sich eines Verhaltens gem. Nr. 5 schuldig gemacht hat, das ihn unwürdig erscheinen läßt, den Beruf des Rechtsanwalts auszuüben. Dies könnte im Regelfall durch eine Auskunft der aktenführenden Stelle hinreichend festgestellt werden. Der Gesundheitszustand könnte durch ein amtsärztliches Gutachten, das Vorliegen strafrechtlich relevanter Tatsachen

durch Anfrage beim Bundeszentralregister ermittelt werden. Zusammenfassend bedeutet dies, daß eine routinemäßige Anforderung aller Personalakten grundsätzlich nicht erforderlich ist. Dies schließt nicht aus, daß in begründeten Einzelfällen auf den gesamten Aktenbestand zurückgegriffen werden muß.

5.8.7 Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen

Zur Durchführung des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen ist das für den Wohnsitz des Berechtigten zuständige Finanzamt von der Zahlung der Entschädigung zu benachrichtigen. Die Art und Weise der Benachrichtigung ist bei den einzelnen Staatsanwaltschaften unterschiedlich. Während die Generalstaatsanwälte in Celle und Oldenburg eine vollständige Abschrift des Entschädigungsbescheides übersenden, unterrichtet der Generalstaatsanwalt in Braunschweig das Finanzamt nur mit einem Schreiben, in dem Angaben zur Person und die Entschädigungsart enthalten sind. Der Bescheid wird nur beigefügt, wenn sich die Entschädigung aus einer Vielzahl von Entschädigungsarten zusammensetzt. Der Minister der Justiz hält im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen die Übersendung der Entschädigungsbescheide für erforderlich. Unter Hinweis auf die in Bremen, Bayern und in Berlin geübte Praxis wird der Landesbeauftragte weiter darauf dringen, auch in Niedersachsen die Datenübermittlung an die Finanzämter auf das unabdingbare Maß zu reduzieren.

5.8.8 Angaben über Adoptionsverhältnisse

Angaben über Adoptionsverhältnisse stellt die Rechtsordnung unter besonderen Schutz. Nach § 1758 BGB dürfen Tatsachen, die geeignet sind, eine Adoption aufzudecken, ohne Zustimmung des Annehmenden oder des Adoptierten nicht offenbart werden. Der Landesbeauftragte hatte zu beanstanden, daß eine Grundbucheintragung auf das Adoptionsverhältnis der Eingetragenen hinwies. Als „untragbare Zumutung" sah es die Betroffene an, daß der Hinweis auf die Adoption auch als Teil der Anschrift im Fensterumschlag einer an sie gesandten Eintragungsnachricht erkennbar war. Die Grundbucheintragung wurde inzwischen berichtigt. Der Präsident des zuständigen Oberlandesgerichts wurde darauf hingewiesen, daß das Adoptionsverhältnis in der Anschrift nicht hätte offenbart werden dürfen.

5.8.9 Internationaler Suchdienst

Im Einvernehmen mit dem Landesbeauftragten hat der Minister der Justiz die Übermittlung von Daten aus der Gefangenenkartei für grundsätzlich zulässig erklärt (§ 11 Abs. 3 NDSG), da der Suchdienst ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der Unterlagen glaubhaft gemacht hat und schutzwürdige Belange der Betroffenen im Regelfall nicht beeinträchtigt werden. Der Minister der Justiz ist der Empfehlung des Landesbeauftragten gefolgt, die Übermittlung davon abhängig zu machen, daß der Suchdienst sich verpflichtet, die Datenschutzvorschriften zu beachten und insbesondere Auskünfte nur zu den mitgeteilten Zwecken und nur den Betroffenen selbst, ihren Bevollmächtigten oder ihren Hinterbliebenen zu erteilen. Besonders empfindliche Daten, wie z. B. Hinweise auf bestimmte Krankheiten, dürfen nicht übermittelt werden.

5.8.10 Durchführung des Bundeszentralregistergesetzes

Nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 des Bundeszentralregisters (BZRG) sind strafgerichtliche Entscheidungen, durch die ein Strafverfahren wegen Schuld- oder Ver-

handlungsunfähigkeit abgeschlossen wird, in das Register einzutragen. Der Betroffene selbst erhält vielfach hiervon keine Kenntnis. Gleichwohl kann er ein überwiegendes Interesse an der vorzeitigen Entfernung der Eintragung haben, vor allem dann, wenn die Eintragung auf außergewöhnlichen, offensichtlich einmaligen, zufälligen Umständen beruht. Der Minister der Justiz hat einer Anregung der Datenschutzbeauftragten folgend die Staatsanwaltschaften angewiesen, in derartigen Fällen zu prüfen, ob der Betroffene auf die Eintragung und auf sein Recht, die vorzeitige Entfernung zu beantragen (§ 23 Abs. 1 S. 1 BZRG), hinzuweisen ist.

5.8.11 Grundbuch

In Nr. 5.8.5 des 2. Tätigkeitsberichts hat der Landesbeauftragte angekündigt darauf hinzuwirken, daß Eintragungsmitteilungen aus dem Grundbuch auf den unabdingbar notwendigen Datenumfang beschränkt werden. Anlaß hierfür war eine Eintragungsmitteilung, in der neben den Angaben über den Antragsteller auch Beruf, Name und Geburtsdatum der auf dem gleichen Blatt eingetragenen Miteigentümer in zwar durchgestrichener, aber noch lesbarer Form aufgeführt waren. Die Empfehlung des Landesbeauftragten, landesweit anzuordnen, Einzeldurchschläge jeder einzelnen Eintragung herzustellen, hat der Minister der Justiz nicht aufgegriffen. Er hält dieses datenschutzkonforme Verfahren, das inzwischen beim Amtsgericht Hannover praktiziert wird, aus finanziellen und personellen Gründen nicht für allgemein übernehmbar. Dies gelte um so mehr, als die beanstandete Handhabung mit den Datenschutzvorschriften vereinbar sei, weil der Empfänger der Mitteilung gemäß §§ 12 Abs. 2 GBO, 4 AVO GBO ohnehin ein Recht habe, durch Einsicht in das Grundbuch auch über die beanstandeten Daten Aufschluß zu erlangen. Die Eintragung des Berufs in das Grundbuch hält der Minister der Justiz zwar dann nicht für zwingend geboten, wenn das Geburtsdatum angegeben ist; jedoch eröffneten die grundbuchverfahrensrechtlichen Vorschriften dem Grundbuchamt bei der Bezeichnung des Berechtigten einen breiten Beurteilungsspielraum und stünden daher der Eintragung eines solchen zusätzlichen Merkmals auch nicht entgegen. Dabei wird offenbar verkannt, daß nach datenschutzrechtlichen Grundsätzen (§ 10 NDSG), die hier zur Auslegung heranzuziehen sind, die Zulässigkeit der Speicherung allein davon abhängt, in welchem Umfang die Daten für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung erforderlich sind. So bestimmt denn auch § 15 Abs. 1a der Ausführungsverordnung zur GBO, daß es der Angabe des Berufs nicht bedarf, wenn das Geburtsdatum angegeben wird. Die Weigerung des Ministers der Justiz, der Empfehlung zu folgen, ist ein treffendes Beispiel für die Widerstände, auf die der Landesbeauftragte stößt, wenn Maßnahmen zur Verbesserung des Datenschutzes mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden sind. Es zeigt die gelegentlich sichtbar werdende Tendenz, gesetzliche Handlungsspielräume beim Umgang mit personenbezogenen Daten zu Lasten des Datenschutzes auszuschöpfen.

5.8.12 Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse

Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse enthalten vielfach als Anlage eine Auflistung sämtlicher Drittschuldner. Der Landesbeauftragte hat Bedenken dagegen geäußert, dem jeweils in Betracht kommenden Drittschuldner auf diesem Wege alle übrigen Drittschuldner zur Kenntnis zu bringen. Der Minister der Justiz sieht keine Möglichkeit, dieses Verfahren zu ändern. Wenn ein Gläubiger in seinem Antrag die Pfändung der Forderungen sämtlicher Drittschuldner begehrt, so müsse das Gericht alle Drittschuldner in seinem Beschluß aufführen. Auch führe eine Aufteilung in Einzelverfahren zu einem

unvertretbaren Verwaltungsaufwand. Schließlich sei die Schutzwürdigkeit der Betroffenen nur gering zu veranschlagen, zumal nur angebliche Forderungen ohne Schuldgrund und Schuldhöhe mitgeteilt würden. Der Grundgedanke des Datenschutzrechts im Sinne einer möglichst weitgehenden Wahrung des Persönlichkeitsrechts von einzelnen könne nicht so weit gehen, daß ein durchaus vermeidbarer Arbeits- und Kostenaufwand entstehe. Der Landesbeauftragte räumt gleichwohl dem Schutz der Betroffenen höheren Stellenwert bei, zumal nicht dargetan worden ist, daß die Bekanntgabe der fraglichen Daten für die Durchführung des Pfändungsverfahrens in irgendeiner Weise bedeutsam ist.

5.8.13 Belehrung des Beschuldigten

Die Überarbeitung des Vordruckes für die Vernehmung eines Beschuldigten wurde zum Anlaß genommen, datenschutzrechtliche Verbesserungen anzubringen. Der z. Z. verwendete Vordruck enthält eine Belehrung, zu welchen Fragen sich der Beschuldigte bei der Polizei äußern muß und zu welchen er die Aussage verweigern darf. Der Landesbeauftragte hat vorgeschlagen, diese für viele Betroffene sicherlich nur schwer verständliche Belehrungsformel transparenter zu gestalten, indem der vernehmende Beamte durch entsprechende Klammerzusätze angewiesen wird, den Beschuldigten jeweils an der betreffenden Stelle der Vernehmung nochmals ausdrücklich auf seine Aussagefreiheit hinzuweisen. Der Minister der Justiz hat sich zunächst unter Hinweis auf die Behinderung einer erfolgreichen Strafverfolgung nachdrücklich gegen den Vorschlag ausgesprochen. Er konnte jedoch durch die nachfolgenden Argumente von der Notwendigkeit einer Änderung der Vordrucke überzeugt werden. Die angeregte Ergänzung ist keineswegs formalistisch. Sie trägt dem Grundgedanken des „fairen Verfahrens" Rechnung, der den Gesetzgeber zur Schaffung des jetzigen § 136 StPO bewogen hat. Die Pflicht zur eindeutigen, für den Betroffenen verständlichen Belehrung beruht auf dem Grundsatz, daß niemand gegen sich selbst auszusagen braucht. Eine vordruckmäßige Ausgestaltung der Belehrung, mit dem Ziel, für die Polizei möglichst effektive Vernehmungsergebnisse zu erzielen, wäre mit dem Sinn des § 136 StPO unvereinbar.

5.8.14 Datenschutz in gerichtlichen Verfahren

Vergeblich hat der Landesbeauftragte versucht, dem Minister der Justiz einen Datenschutzverbesserungsvorschlag einer Justizobersekretärin nahezubringen. Die Beamtin bemängelt, daß gerichtliche Akten über bei dem entscheidenden Gericht tätige Mitarbeiter ebenso offen transportiert und abgelegt werden, wie alle übrigen Vorgänge. Auf diese Weise könnten sich die Arbeitskollegen, aber auch die Vorgesetzten, Einblick in besonders sensible Datenbestände der Behördenangehörigen, wie beispielsweise in Ehescheidungsakten, verschaffen. Sie schlägt daher eine besonders vertrauliche Behandlung dieser Akten auch innerhalb der aktenführenden Stelle vor. Der Minister der Justiz hält die vorgenannten Fälle für so selten, daß dafür eine besondere Registerführung und Aktenablage ein unvertretbarer Aufwand wäre, zumal sich erfahrungsgemäß die Richter in ihre Mitarbeiter betreffenden Verfahren selbst wegen Befangenheit ablehnten, so daß ein anderes Gericht zuständig werde.

5.8.15 Gesundheitsakten im Strafvollzug

Erfolgreicher war die Anregung des Landesbeauftragten, den Umgang mit personenbezogenen Daten von Strafgefangenen, die von außenstehenden Ärzten behandelt werden, in datenschutzgerechterer Weise zu regeln. Ein Be-

schwerdeführer hatte sich darüber beklagt, daß bei seiner Behandlung im Kreiskrankenhaus dem begleitenden Beamten die Gesundheitsakte der Vollzugsanstalt unverschlossen beigegeben und dem Krankenhauspersonal zugänglich gemacht worden sei. Der Minister der Justiz hat folgende Handhabung angeordnet:

a) Im Regelfall werden an externe Ärzte nur die einschlägigen ärztlichen Befunde auf dem Überweisungsschein vermerkt oder in Ablichtung beigegeben.

b) Soweit Kenntnisse über den gesamten Krankheitsverlauf erforderlich sind, werden die Gesundheitsakten im verschlossenen Umschlag zu Händen des Arztes übersandt.

c) Soweit eine Unterrichtung auch über die persönlichen Verhältnisse erforderlich ist, erfolgt die Information nur mit schriftlichem Einverständnis des Betroffenen.

5.8.16 Auskünfte durch Vollzugsanstalten

Aus dem Bereich des Strafvollzuges war die Frage zu prüfen, ob und in welchem Umfang Auskünfte über Gefangene an private Stellen erteilt werden dürfen. Nicht selten werden derartige Auskünfte — vor allem über die Haftdauer — von Gläubigern über einsitzende Schuldner erbeten. Grundsätzlich bedürfen Auskünfte an private Personen nach § 5 Abs. 3 der Vollzugsgeschäftsordnung des Einverständnisses des Gefangenen, es sei denn, daß die berechtigten Interessen der anfragenden Stelle höher zu bewerten sind, als das Interesse des Betroffenen an der Geheimhaltung. In einem konkreten Einzelfall hat der Landesbeauftragte die Auskunftserteilungen an einen Vollstreckungsgläubiger über die Haftdauer des Schuldners für unbedenklich gehalten, zumal dem Gläubiger die Tatsache der Haftverbüßung ohnehin bekannt war.

5.9 Minister für Bundesangelegenheiten

5.9.1 Datenschutz in der Flüchtlingsverwaltung

Im Bereich des Datenschutzes in der Flüchtlingsverwaltung, den der Landesbeauftragte bereits in seinem 2. Tätigkeitsbericht unter Nr. 5.9.1 angesprochen hat, konnte inzwischen eine den praktischen Erfordernissen unter Berücksichtigung der besonderen Lage der zu Betreuenden entsprechende Regelung gefunden werden. Der Minister für Bundesangelegenheiten hat mit Runderlaß vom 25. 5. 1981 den nachgeordneten Behörden Richtlinien für die Zulässigkeit der Weitergabe von Daten an Betreuungsorganisationen und Einzelbetreuer gegeben. Mit dem Runderlaß sind Regelungen über die Beschränkung des Datenumfangs, über die Empfänger der Daten, die Zweckbindung der Daten beim Empfänger sowie über das Verbot der Weitergabe an Dritte und die Löschung der Daten getroffen worden.

5.10 Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften

5.10.1 Bekanntgabe von Kirchenaustritten

Die im 1. Tätigkeitsbericht aufgeworfene Frage der Bekanntgabe von Kirchenaustritten hat den Landesbeauftragten auch in diesem Berichtsjahr mehrfach beschäftigt. Der Umgang mit personenbezogenen Daten durch kirchliche Stellen richtet sich nach kirchlichem Datenschutzrecht. Die Kirchen haben eigene Datenschutzvorschriften erlassen. Das NDSG findet auf die Datenver-

arbeitung der Kirchen keine Anwendung. Dies gilt auch für die Kontrollzuständigkeit des Landesbeauftragten. Gleichwohl bestehen Beziehungen zum staatlichen Datenschutzrecht insoweit, als nach § 10 Abs. 2 NDSG den Kirchen personenbezogene Daten ihrer Mitglieder nur übersandt werden dürfen, sofern sichergestellt ist, daß bei dem Empfänger ausreichende Datenschutzmaßnahmen getroffen werden. Dies gilt auch für die im Rahmen von Kirchenaustritten übermittelten personenbezogenen Daten durch öffentliche Stellen. Bei einer Erörterung mit dem Minister des Innern und den Kirchen wurde Einvernehmen darüber erzielt, daß Veröffentlichungen von Kirchenaustritten in Mitteilungsblättern, die nicht nur an Mitglieder der Kirchengemeinden verteilt werden, unzulässig sind. Die Kirchen haben sich bereit erklärt, darauf hinzuwirken, daß die Veröffentlichung künftig auch in solchen Mitteilungsblättern unterbleibt, die nur für Mitglieder bestimmt sind. Übereinstimmung bestand auch darüber, daß die Bekanntmachung von Kirchenaustritten, dort wo sie zur Erfüllung kirchlicher Aufgaben unabdingbar ist, nur in einer Form erfolgen soll, die auf die Belange des Betroffenen Rücksicht nimmt. Vor der Bekanntgabe muß eine Abwägung zwischen den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen und den Interessen der Seelsorge erfolgen. Die Kirchen haben sich bereit erklärt, auf diese Grundsätze durch Rundschreiben an die Kirchengemeinden hinzuweisen. Der Landesbeauftragte hat keinen Zweifel daran gelassen, daß er in Übereinstimmung mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz die Bekanntgabe von Kirchenaustritten im Gottesdienst schon deshalb für bedenklich hält, weil nicht nur die Gemeindemitglieder, sondern auch Außenstehende Kenntnis erlangen können. Inzwischen erging eine Rundverfügung des Landeskirchenamtes der Ev.-luth. Landeskirche, in der es u. a. heißt: „Wir bitten, vor Kanzelabkündigung außerhalb des Fürbittengebetes, nach der Agende oder bei beabsichtigter Veröffentlichung im Gemeindebrief oder auch beim Aushang im Schaukasten zu prüfen, ob die konkrete Bekanntgabe von Kirchenaustritten geeignet sein könnte, die Gemeindearbeit zu belasten und den Gemeindefrieden zu beeinträchtigen. In solchen Fällen sollte die Bekanntgabe unterbleiben." Da ausschließlich auf die Interessen der Kirchengemeinde, nicht hingegen auf die schutzwürdigen Belange der Betroffenen abgestellt wird, ist eine solche Regelung nicht geeignet, das schwierige Problem in datenschutzkonformer Weise zu lösen. Sie dürfte auch nicht dem Ergebnis der vorgenannten Erörterung entsprechen.

5.10.2 Datenschutzmaßnahmen

In Nr. 5.10 des 2. Tätigkeitsberichts wurde die Bereitschaft der Kirchen erwähnt, den Minister des Innern in regelmäßigen Zeitabständen über die jeweils getroffenen Datenschutzmaßnahmen zu unterrichten. Der Landesbeauftragte hatte inzwischen Gelegenheit, den 1. Erfahrungsbericht der Datenschutzbeauftragten der Ev.-luth. Landeskirche in Hannover und Braunschweig einzusehen. Sie zeigen, daß im kirchlichen Bereich zahlreiche Datenschutzfragen behandelt wurden, die sich in gleicher oder ähnlicher Form auch dem Landesbeauftragten stellen. Verstöße gegen Datenschutzvorschriften sind nicht festgestellt worden. Den kirchlichen Stellen wird sorgsamer Umgang mit personenbezogenen Daten bescheinigt. Die Berichte bestätigen — jedenfalls für die dort behandelten Kontrollbereiche — die vom Minister des Innern bereits generell getroffene Feststellung, daß die Kirchen ausreichende Datenschutzmaßnahmen i. S. von § 10 Abs. 2 NDSG getroffen haben.

## 6. Verbesserung des Datenschutzrechts

### 6.1 Verwaltungsvorschriften

Die Vorarbeiten zu den Verwaltungsvorschriften der niedersächsischen Ministerien zum NDSG sind abgeschlossen. Der Entwurf trägt der Forderung des Landesbeauftragten Rechnung, die vielfach unbestimmten Rechtsbegriffe des Gesetzes durch eine praxisgerechte Interpretation landeseinheitlich auszufüllen. Neben einigen bedeutsamen Begriffsbestimmungen werden unter Einbeziehung der bislang gemachten Erfahrungen allgemeine Grundsätze zur Einwilligung, zum Datengeheimnis, zur Datenerhebung, zur Datenübermittlung, zur Auskunftserteilung sowie zur Überwachung des Datenschutzes aufgestellt. Die Verwaltungsvorschriften sind als gelungener Versuch zu werten, der Verwaltung einen Leitfaden für die tägliche Datenschutzpraxis zu liefern. Nicht ersetzen können sie bereichsspezifische Vorschriften für die einzelnen Fachbereiche.

### 6.2 Novellierung des NDSG

Der Minister des Innern beabsichtigt, im Rahmen der Anpassung des Melderechts an das Melderechtsrahmengesetz auch das NDSG zu ändern. Er wird sich dabei weitgehend auf Regelungen beschränken, die im Zusammenhang mit dem Melderecht stehen. Im übrigen soll im Interesse eines möglichst bundeseinheitlichen Datenschutzrechts die angekündigte Novellierung des BDSG abgewartet werden. Im einzelnen sieht der Referentenentwurf folgende Änderungen vor:

a) Auf Daten, die nicht zur Übermittlung an Dritte bestimmt sind und in nichtautomatisierten Verfahren verarbeitet werden (interne Dateien), sollen künftig über die Datensicherungsbestimmungen hinaus auch die Vorschriften über das Datengeheimnis (§ 5) und die Übermittlung an kirchliche Stellen (§ 10 Abs. 2) Anwendung finden.

b) Die Definition der „speichernden Stelle" in § 2 Abs. 3 Nr. 1 wird dahingehend erweitert, daß die Organe einer kommunalen Stelle zusammen als eine speichernde Stelle gelten.

c) Die Verpflichtung auf das Datengeheimnis (§ 5 Abs. 2) soll entfallen.

d) Die Übermittlungsgrundsätze des § 10 Abs. 1 werden für anwendbar erklärt, wenn personenbezogene Daten innerhalb einer speichernden Stelle bekanntgegeben werden. Damit wird das Prinzip der Erforderlichkeit auf behördeninterne Datenflüsse ausgedehnt.

e) Daten, die ausschließlich zu Sicherungszwecken aufbewahrt werden, sollen der Veröffentlichungspflicht des § 12 nicht mehr unterliegen.

f) Auskünfte nach § 13 sollen künftig gebührenfrei erteilt werden.

g) Durch Einführung einer sog. Archivklausel soll sichergestellt werden, daß auch künftig wichtige Dokumente über die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung für die Forschung zur Verfügung stehen.

h) Künftig sind von einer Berichtigung nach § 14 unverzüglich auch die Stellen zu unterrichten, denen die Daten im Rahmen regelmäßiger Datenübermittlungen übermittelt worden sind.

Eine Stellungnahme zu dem Entwurf war noch nicht möglich, da er dem Landesbeauftragten erst unmittelbar vor Fertigstellung des Berichts zugeleitet worden ist. Der Landesbeauftragte wird folgende weitere Ergänzungen bzw. Änderungen des NDSG vorschlagen, die seines Erachtens ohne Rücksicht auf eine etwaige Novellierung des BDSG bereits jetzt in das Landesrecht übernommen werden könnten:

a) Ihm sollte aus den bereits genannten Gründen ein gesetzliches Mitwirkungs- bzw. Vorschlagsrecht bei allen seine Geschäftsstelle betreffenden Personalentscheidungen eingeräumt werden, wie dies beispielsweise in Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg und im Saarland erfolgt ist. Eine solche Regelung würde seine Unabhängigkeit unterstreichen ohne die Verantwortung des Ministers des Innern für die ordnungsgemäße Besetzung der Geschäftsstelle zu schmälern.

b) Es sollte überprüft werden, ob nicht die in § 18 Abs. 3 S. 4 NDSG enthaltene Beschränkung der Befugnisse des Landesbeauftragten im Sicherheitsbereich entsprechend der Regelung in Nordrhein-Westfalen und in Rheinland-Pfalz nur im Bereich des Verfassungsschutzes Geltung haben sollte. Nach dieser Vorschrift kann dem Landesbeauftragten die Akteneinsicht versagt werden, wenn die zuständige oberste Landesbehörde im Einzelfall feststellt, daß die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet ist.

c) Übernehmenswert erscheint auch die in Schleswig-Holstein getroffene Regelung, wonach die obersten Landesbehörden im Benehmen mit dem Landesbeauftragten Verwaltungsvorschriften erlassen, die die Ausführung der Datenschutzgesetze bezogen auf die besonderen Verhältnisse in dem jeweiligen Geschäftsbereich und die sich hieraus ergebenden besonderen Erfordernisse für den Datenschutz regeln.

d) Zu denken wäre schließlich an die Aufnahme einer allgemeinen Verordnungsermächtigung — wie etwa im nordrhein-westfälischen Datenschutzgesetz enthalten —, wonach die Landesregierung durch Rechtsverordnung für bestimmte Sachgebiete die Voraussetzungen näher regeln kann, unter denen personenbezogene Daten übermittelt werden dürfen bzw. zu löschen oder zu speichern sind. Dabei wären die Daten, die Empfänger und der Übermittlungszweck zu bezeichnen und Fristen für die Löschung und Speicherung festzulegen.

### 6.3 On-line-Anschlüsse

Im automatisierten Abrufverfahren (On-line) wird der empfangenden Stelle die gesamte Datei zur Verfügung gestellt, ohne daß im Einzelfall die nach § 10 Abs. 1 gebotene Erforderlichkeitsprüfung stattfindet. Mit der Bereitstellung zum Abruf gilt nach der Fiktion des § 2 Abs. 2 Ziff. 2 NDSG der gesamte Datenbestand als übermittelt. Die Datenschutzbeauftragten sind der Auffassung, daß eine gesetzliche Regelung des On-line-Verfahrens geboten ist. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten hat Grundsätze für eine Regelung erarbeitet.

## 7. Ausblick

Die gegenwärtige Lage zeigt deutlich, daß Fortentwicklung des Datenschutzes untrennbar verknüpft ist mit dem Grad des Datenschutzbewußtseins der Bürger. Nur eine breit angelegte Aufklärung wird hier Besserung schaffen. Verwaltung, Bildungseinrichtungen und Medien sind gleichermaßen zur Mitwirkung aufgerufen. Nicht zuletzt aber wird die künftige Entwicklung des Datenschutzes von der Arbeitsweise der Kontrollinstanzen selbst abhängen. Die Chance für einen Auffassungswandel wird nur gegeben sein, wenn Datenschutz mit Augenmaß und Vernunft betrieben wird. Datenschutz darf kein Selbstzweck sein. Auch er hat Gesichtspunkte der Praktikabilität, der Rationalisierung und der Kostensenkung zu berücksichtigen. Wichtig für die Forderung des Datenschutzgedankens ist sicherlich auch eine Konzentration der

Datenschutzbeauftragten auf die gravierenden Felder unter Hintanstellung von Aktivitäten in Bagatellbereichen. Niemand wird es ihnen verdenken können, wenn sie in den ersten Jahren ihrer Tätigkeit gelegentlich auch in Bereiche vorgedrungen sind, die von ihrer Bedeutung her den Randzonen des verfassungsrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechts zuzuordnen sind. Auch die Behandlung solcher weniger zentraler Fragen hat sicherlich zur Sondierung des Terrains und auch zur Klärung von Grundsatzfragen beigetragen. Nicht selten hat erst eine gründliche rechtliche und tatsächliche Durchleuchtung von Vorgängen, die auf den ersten Blick wenig problematisch erschienen, deren datenschutzrechtliche Brisanz — wenn auch nur für bestimmte Gruppen von Betroffenen — aufgedeckt. Die nächsten Jahre werden darüber entscheiden, ob der Datenschutz in Richtung auf einen allgemeinen Persönlichkeitsschutz fortentwickelt wird. Der Landesbeauftragte sieht seine zentrale Aufgabe nach wie vor nicht nur darin, bewußten Mißbrauch mit Bürgerdaten zu verhindern; er wird auch künftig Informationsflüsse sichtbar machen und überall dort rechtzeitig warnen, wo sich abzeichnet, daß von bestimmten Ausgestaltungen des Informationswesens Wirkungen auf die Grundrechtswahrnehmung ausgehen, die wir alle im Interesse der Erhaltung und Festigung unseres freiheitlichen Rechtsstaates nicht wollen können.

Hannover, den 31. 12. 1981

Tebarth



(Ausgegeben am 4. 2. 1982)