Unterrichtung

Der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte
— 1 — 11/6 —

Hannover, den 7. 2. 1985

An den
Herrn Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

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

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident!

Hiermit erstatte ich gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes den sechsten Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1984.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Tebarth

Inhaltsverzeichnis

		Seite
1.	**Einleitung**	9
2.	**Vorbemerkung**	10
3.	**Der Landesbeauftragte**	13
3.1	Kontrollbefugnis	13
3.2	Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit	15
3.3	Geschäftsstelle	15
3.4	Dateienregister	16
3.5	Öffentlichkeitsarbeit	17
3.6	Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen	17
4.	**Entwicklung der automatisierten Datenverarbeitung bei den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen in Niedersachsen**	18
4.1	Automation in der Landesverwaltung	18
4.2	Automation in der Kommunalverwaltung	20
5.	**Allgemeine technische, organisatorische und rechtliche Hinweise zum Datenschutz**	21
5.1	Datenschutzgerechter Postversand	21
5.2	Anonymisierung von Entscheidungen	22
5.3	Verwendung überholter Vordrucke	22
5.4	Aktenübersendung an Gerichte und Behörden	22
5.5	Innerbehördliche Datenübermittlungen	22
5.6	„Zentraldatei" und „Großraumbüro"	23
5.7	Information der Presse	23
5.8	Robinson-Liste	23
6.	**Wahlen**	24
6.1	Europa-Wahlen	24
6.2	Bundestagswahlen	24
6.3	Wahlen zu den Landwirtschaftskammern	24
6.4	Wahlen zur Apothekerkammer Niedersachsen	24
6.5	Vernichtung von Wahlunterlagen	25
7.	**Statistik**	25
7.1	Volkszählung	25
7.2	Mikrozensus	26
7.3	EG-Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte	27
7.4	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe	28
7.5	Wanderungsstatistik	28
7.6	Bodennutzungshaupterhebung	28
7.7	Beherbergungsstatistik	28
7.8	Körperschaftssteuerstatistik	29
8.	**Archivwesen**	29
8.1	Niedersächsisches Archivgesetz	29
8.2	Auswertung archivierter Personalakten	30
8.3	Auswertung „historischer Unterlagen"	31
9.	**Neue Medien**	31
9.1	Landesrundfunkgesetz	31
9.2	Bildschirmtext	32
9.3	Telefon-Fernwirksystem TEMEX	33

10.	**Personenstandsfragen**	**34**
10.1	Änderung des Personenstandsgesetzes und der Dienstanweisung für Standesbeamte	34
10.2	Fortführung des Familienbuchs bei Ehescheidung	34
11.	**Meldewesen**	**35**
11.1	Landesmeldegesetz	35
11.2	Polizei und Melderegister	35
11.3	Auskünfte aus dem Melderegister	36
11.4	Weitergabe von Einwohnermeldedaten an Adreßbuchverlage	37
11.5	Online-Zugriff der kommunalen Steuerämter auf Daten der Einwohnermeldedatei	37
11.6	Gebühreneinzugsverfahren der Rundfunkanstalten	38
12.	**Polizei**	**38**
12.1	Bereichsspezifische Regelungen	38
12.2	Der neue Personalausweis	41
12.3	Identitätsfeststellungen durch die Polizei	42
12.4	Erkennungsdienstliche Behandlung an polizeilichen Kontrollstellen	43
12.5	Protokollierung von Abfragen der polizeilichen Informationssysteme	43
12.6	Kriminalakten	44
12.7	Auskünfte aus dem Kriminalaktenindex	44
12.8	Polizeiliche Anfertigung von Lichtbildern bei Demonstrationen	44
12.9	Lichtbildervorzeigekartei der Kriminalpolizei	46
12.10	Speicherung von Sinti und Roma im INPOL-System	46
12.11	Punkerkartei und „Rosa Listen“	46
12.12	Polizeiliche Erfassung von Selbsttötungsversuchen	47
12.13	Mitteilungen der Polizei an die Presse	47
12.14	Einstellung in den Polizeivollzugsdienst	47
12.15	EDV-Beauftragte der Polizei	48
13.	**Verfassungsschutz**	**48**
14.	**Personalangelegenheiten**	**49**
14.1	Beteiligung der Personalvertretungen an der Einführung von Personalinformationssystemen	49
14.2	Unterrichtung des Personalrats	50
14.3	Personalaktenführung	50
14.4	Änderung des Personalbogens	51
14.5	Berechnung und Auszahlung von Bezügen	51
14.6	Empfängernummer auf Lohnsteuerkarten	51
14.7	Kindergeld	52
14.8	Beihilfen	52
14.9	Telefondatenerfassung	52
14.10	Übermittlung von Personaldaten zu Werbezwecken	53
14.11	Befragung von Beamten	53
14.12	Arztbesuche während der Dienstzeit	53
15.	**Kommunalverwaltung**	**53**
15.1	Überprüfung von Bürgeranträgen	53
15.2	Unterrichtung der Vertretungskörperschaft durch die Verwaltung	54
15.3	Bedarfsermittlung für kreis- oder gemeindeeigene Einrichtungen	54
15.4	Kommunalabgaben	54
15.5	Kommunale Datenschutzbeauftragte	55
16.	**Vermessungswesen**	**55**

17.	**Finanzverwaltung**	**55**
17.1	Datenerhebung durch die Finanzbehörden	55
17.2	Novellierung der Abgabenordnung	56
17.3	Kontrollmitteilungen an die Finanzbehörden	56
17.4	Verwendung überholter Vordrucke durch die Finanzämter	56
17.5	Versand von Schriftstücken durch die Finanzämter	57
17.6	Telefonische Auskünfte an Steuerberater	57
17.7	Auskünfte der Finanzbehörden an die Gewerbebehörden	57
17.8	Pfändungs- und Einziehungsverfügungen der Finanzbehörden	58
17.9	Mitteilung über die Ausstellung einer Lohnsteuerkarte an Ausländer ohne Arbeitserlaubnis	58
17.10	Wahrung des Steuergeheimnisses bei der Behandlung von Petitionen	58
18.	**Sozialwesen**	**59**
18.1	Sozialgesetzbuch	59
18.2	Sozialhilfe	60
18.3	Bescheinigung über die Wohnberechtigung nach dem Wohnungsbindungsgesetz	61
18.4	Institutskennzeichen im Bereich der sozialen Sicherung	61
18.5	Sozialbericht bei Suchtkranken	61
18.6	Suchblatt des Deutschen Instituts für Vormundschaftswesen	62
18.7	Warnmeldungen vor Unterstützungsschwindlern	62
18.8	Internationaler Suchdienst	62
18.9	Sozialstationen	62
19.	**Gesundheitswesen**	**63**
19.1	Gesundheitsämter	63
19.2	Sozialpsychiatrische Dienste	64
19.3	Ärztliche Schweigepflicht und Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofs bzw. Rechnungsprüfungsamts	64
19.4	Krankenhausseelsorge	65
19.5	Übermittlung von Patientendaten	65
19.6	Statistische Angaben über Schwangerschaftsabbrüche	65
19.7	Übermittlung von Daten psychisch Kranker	66
19.8	Erhebung des Datums „Arbeitgeber" im Krankheitsfall	66
19.9	Anmahnung von Krankenscheinen	66
19.10	Werbemaßnahmen der Allgemeinen Ortskrankenkassen	67
19.11	Erhebung des Jahresumsatzes von Apothekern zur Berechnung des Kammerbeitrages	67
19.12	Altersversorgung der Apotheker	67
20.	**Jugendhilfe**	**68**
20.1	Elternbriefe	68
20.2	Heimaufsicht	68
21.	**Kulturgutschutz**	**68**
22.	**Forschung**	**68**
22.1	Forschungsprojekt „Familiäre Veränderungen seit 1945"	69
22.2	Forschungsprojekt „Soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland"	69
22.3	Forschungsprojekt „Wirksamkeit von Kursen für wiederholt alkoholauffällige Kraftfahrer (ALKOEVA)"	70
22.4	Forschungsprojekt „Beziehungen zwischen privatärztlichem Befundbericht und versorgungsärztlicher Begutachtung"	70
22.5	Forschungsprojekt „Wirksamkeit medizinischer und psychologischer Behandlungsmethoden bei der Behandlung des Bettnässens"	70
22.6	Forschungsprojekt „Epidemiologie und Versorgung der rheumatoiden Arthritis in Hannover"	71

22.7	Forschungsprojekt „Zusammenhang zwischen Schadstoffkonzentrationen in der Luft und Atemwegerkrankungen, vornehmlich bei Kindern"	71
22.8	Forschungsprojekt „Analyse des Zusammenwirkens von Privatinitiative und städtebaupolitischen Instrumenten bei der Stadterneuerung"	71
22.9	Forschungsprojekt „Gründe und Einstellungen zum Besuch von Vorschulklassen"	71
22.10	Forschungsprojekt „Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der Versorgung mit wohnungsnahen Sportanlagen"	72
23.	**Hochschulen**	**72**
23.1	Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Landesbeauftragtem	72
23.2	Erhebung und Verarbeitung von Studentendaten	72
23.3	Übermittlung von Studentendaten an Dritte	73
23.4	Erhebung des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an Hochschulen	74
23.5	Bundesausbildungsförderungsgesetz	74
24.	**Schulen**	**74**
24.1	Novellierung des Schulgesetzes	74
24.2	Einschulungsuntersuchungen	75
24.3	Weitergabe von Schülerdaten	75
24.4	Schülerbefragungen	76
24.5	Erhebung zum Krankenstand der Lehrer	76
24.6	Schulpsychologischer Dienst	76
25.	**Landwirtschaft und Forsten**	**77**
25.1	Ausführungsgesetz zum Tierseuchengesetz	77
25.2	Zweckbindung landwirtschaftlicher Daten	77
25.3	Datenschutz im Jagdwesen	77
26.	**Wirtschaft**	**78**
26.1	Gewerbeerlaubnis	78
26.2	Weitergabe der Gewerbeanmeldungen an die Arbeitsämter	78
26.3	Auskünfte aus dem Gewerberegister	78
26.4	Unterrichtung der Berufsgenossenschaften über Erteilung und Entzug von Reisegewerbekarten	78
26.5	Datenübermittlung durch die Industrie- und Handelskammern	79
26.6	Datenschutz bei Banken, Sparkassen und Schufa	79
27.	**Verkehr**	**79**
27.1	Zentrales Verkehrsinformationssystem	79
27.2	Personenbeförderungsgesetz	80
27.3	Aufbietung von Führerscheinen	80
27.4	Fahrtenbuch	81
27.5	Schwarzfahrerkartei	81
27.6	Sondernutzung an öffentlichen Straßen	81
28.	**Rechtspflege**	**82**
28.1	Mitteilungen in Strafsachen	82
28.2	Mitteilungen in Zivilsachen	82
28.3	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren	82
28.4	Adoptionsgeheimnis	83
28.5	Austausch von Entscheidungen der Ehrengerichtshöfe in Rechtsanwaltssachen	83
28.6	Prüfungsakten	83
28.7	Aktenanforderung durch Gerichte	84
28.8	Grundbuch	84
28.9	Einstellung von Strafverfahren	84

29.	**Strafvollzug**	**85**
29.1	Rücksendung von Gefangenenpost durch Strafvollzugsanstalten	85
29.2	Erteilung von Auskünften im Strafvollzug	85
29.3	Überwachung des Schriftverkehrs in Vollzugsanstalten	85
29.4	Überprüfung von Bezugspersonen bei Vollzugslockerung für Strafgefangene	86
30.	**Ausblick**	**86**

Anlagen

1 Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28. März 1984 zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts 87

2 Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 6./7. Juni 1984 zur Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) 96

3 Gemeinsames Kommuniqué vom 5. Oktober 1984 über das Bankauskunftsverfahren 97

Stichwortverzeichnis 99

Verweisungen:

Verweisungen auf frühere Tätigkeitsberichte des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten erfolgen durch Bezeichnung des Berichts mit römischer Ziffer (z. B. IV für Vierter Tätigkeitsbericht) und der Fundstelle nach der Gliederung des genannten Berichts mit arabischen Ziffern.

Erklärung verwendeter Abkürzungen

ADV	— Automatisierte Datenverarbeitung
AO	— Abgabenordnung
BDSG	— Bundesdatenschutzgesetz
BGB	— Bürgerliches Gesetzbuch
BKA	— Bundeskriminalamt
BSHG	— Bundessozialhilfegesetz
Btx	— Bildschirmtext
BVerfG	— Bundesverfassungsgericht
ED	— Erkennungsdienst
EDV	— Elektronische Datenverarbeitung
GG	— Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GVBl	— Gesetz- und Verordnungsblatt
INPOL	— Informationssystem der Polizei
KAI	— Kriminalaktenindex
KAN	— Kriminalaktennachweis
KpS	— Kriminalpolizeiliche personenbezogene Sammlung
LKA	— Landeskriminalamt
MBl	— Ministerialblatt
Mg BW	— Baden-Württembergisches Meldegesetz
MiStra	— Mitteilungen in Strafsachen
MiZi	— Mitteilungen in Zivilsachen
MRRG	— Melderechtsrahmengesetz
NADIS	— Nachrichtendienstliches Informationssystem
NDSB	— Niedersächsischer Datenschutzbeauftragter
NDSG	— Niedersächsisches Datenschutzgesetz
Nds. SOG	— Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
OWiG	— Ordnungswidrigkeitengesetz
PVS	— Personalverwaltungssystem
Schufa	— Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung
SGB	— Sozialgesetzbuch
SPUDOK	— Spurendokumentation
StGB	— Strafgesetzbuch
StPO	— Strafprozeßordnung
StVG	— Straßenverkehrsgesetz
StVZO	— Straßenverkehrszulassungsordnung
SVBl	— Schulverwaltungsblatt
TEMEX	— Telemetry Exchange
VO	— Verordnung
ZPO	— Zivilprozeßordnung

1. Einleitung

Abweichend von der bisherigen Übung folgt dieser Bericht nicht mehr starr der Ressortgliederung der Landesregierung, sondern gliedert sich nach Sachzusammenhängen. Damit wird vermieden, daß Fragen, die im Grundsatz gleich zu beantworten sind (wie etwa Probleme aus dem Forschungsbereich oder bei Wahlen), an verschiedenen Stellen dargestellt werden müssen. Daneben wird auf diese Weise sichergestellt, daß nicht Informationen, die mehrere Verwaltungsbereiche betreffen, wegen „Zuständigkeitsmangels" überlesen werden.

Der Bericht konzentriert sich auf Datenschutzfragen von allgemeinem Interesse, enthält aber auch eine Fülle von Einzelfällen mit exemplarischer Bedeutung. Allen diesen Fällen liegen mehr oder weniger umfangreiche Aktivitäten des Landesbeauftragten zugrunde, so daß sie ein plastisches Bild von dem Arbeitsalltag eines Datenschutzbeauftragten vermitteln.

In zahlreichen Fällen hat die Überprüfung von Eingaben oder Hinweisen keine Verletzung datenschutzrechtlicher Bestimmungen ergeben. Solche Fälle finden sich unter den Fundstellen:

5.5	12.11	15.1	17.6	18.4	22.3
5.7	12.12	15.4	17.9	19.2	27.4
11.5	14.1	16.	18.1	19.6	27.6
12.3	14.5	17.1	18.2	19.11	28.8
12.10	14.11	17.3	18.3	21.	29.1

Soweit datenschutzrechtliche Verbesserungen erreicht werden konnten, sind diese aufgeführt unter den Ziffern:

2.7	7.6	14.4	18.9	23.2	27.2
4.1 a	7.7	14.5	19.1	23.4	27.3
4.1 c	7.8	14.7	19.4	23.5	28.1
4.1 f	9.1	14.12	19.7	24.2	28.2
5.1	9.2	17.2	19.10	24.5	28.3
5.6	10.1	17.3	19.12	24.6	28.4
6.1	11.1	17.4	20.2	25.1	28.5
6.4	11.2	17.5	22.2	26.1	28.6
6.5	11.4	17.8	22.6	26.2	28.9
7.1	12.8	18.5	22.7	26.3	29.2
7.2	12.9	18.6	22.8	26.4	29.4
7.3	12.10	18.7	22.9	26.6	
7.4	12.15	18.8	22.10	27.1	

Datenschutzrechtliche Defizite werden dargestellt unter den Ziffern:

2.2	6.3	11.2	14.1	19.7	26.5
2.4	7.1	12.1	14.3	19.8	27.1
2.5	7.5	12.2	14.8	19.10	28.1
2.6	8.1	12.4	14.9	19.12	28.2
3.1	8.2	12.5	15.2	20.1	28.3
3.4	9.2	12.6	17.2	23.2	28.7
4.1 d	9.3	12.8	17.7	23.5	29.3
4.1 e	10.1	12.13	17.10	24.1	
4.1 g	10.2	12.14	19.1	24.2	
6.2	11.1	13.	19.3	24.4	

2. Vorbemerkung

2.1 In der Vorbemerkung zum V. Tätigkeitsbericht hat der Landesbeauftragte das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz als einen der Lichtblicke des Jahres 1983 bezeichnet. Er sah sich durch das Urteil „beflügelt, den eingeschlagenen Weg in Richtung auf eine weitere Verbesserung des Datenschutzes in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung zielstrebig, aber auch mit dem gebotenen Augenmaß für die Belange des Gemeinwohls fortzusetzen."

Zieht man nach einem Jahr Bilanz, so wird deutlich, daß die Fortentwicklung des Datenschutzes erheblich hinter den euphorischen Erwartungen zurückgeblieben ist. Zwar lassen sich, wie der nachfolgende Bericht zeigen wird, in manchen Bereichen erfreuliche Teilerfolge registrieren; der erwartete große Schub in Richtung auf eine datenschutzrechtliche Durchdringung aller Rechtsbereiche ist bislang jedoch ausgeblieben.

2.2 Das Volkszählungsurteil ist im Laufe des Berichtsjahres aus den verschiedensten Perspektiven beleuchtet und interpretiert worden. Die Bandbreite der unterschiedlichen Auslegungen reicht von der sogenannten minimalistischen, die am liebsten die Auswirkungen des Urteils auf das Volkszählungsgesetz 1983 beschränken möchte, bis hin zur maximalistischen, wonach jegliche Form des Umgangs mit personenbezogenen Daten gesetzlich zu regeln sei. Die Auffassung der Datenschutzbeauftragten ergibt sich aus dem als Anlage 1 zu diesem Bericht abgedruckten Konferenzbeschluß vom 28. März 1984. Ein Vergleich mit der im Plenum des Niedersächsischen Landtages und in einer gemeinsamen Sitzung seines Rechtsausschusses und Innenausschusses vorgetragenen Urteilsauslegung durch die Landesregierung zeigt, daß es in einigen Fragen zwar Übereinstimmung, in anderen aber auch fundamentale Unterschiede zur Auffassung der Datenschutzbeauftragten gibt. Während diese das Urteil insgesamt als Bestätigung ihrer schon immer vertretenen Thesen und als Aufforderung betrachten, auf dem Wege zu einem optimalen Schutz des Persönlichkeitsrechts fortzuschreiten, wird die Interpretation der Landesregierung erkennbar von der Absicht bestimmt, möglichst wenig Boden preiszugeben und nur dort Zugeständnisse zu machen, wo sie angesichts der klaren Sprache des Bundesverfassungsgerichts unumgänglich sind. Offenkundig ist man nur schweren Herzens bereit, sich von hergebrachten verwaltungsökonomischen Prinzipien wie etwa der „Einheit der Verwaltung" oder den allgemeinen Amtshilfegrundsätzen zu trennen, wonach es effektiv und auch bequem war, Informationen über die Köpfe der Betroffenen hinweg auszutauschen. So meint die Landesregierung, daß das Urteil mehr Fragen offengelassen als Antworten gegeben habe, während die Datenschutzbeauftragten den Urteilsgründen eine Fülle von richtungweisenden Grundsätzen entnehmen, die allerdings für die Verwaltung und letztlich auch für den Gesetzgeber mit unbequemen Konsequenzen verbunden sind. Manche Äußerungen der Landesregierung zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils lassen die Tendenz erkennen, seine Verbindlichkeit auf ein Mindestmaß zu reduzieren und den Rest als unverbindliches Beiwerk anzusehen, das allenfalls verfassungs- und rechtspolitisch beachtenswert sei. So wird beispielsweise in Zweifel gezogen, daß die vom Gericht gestellten Anforderungen an die zwangsweise Erhebung von Daten auch für die geheime Beobachtung und die Einholung von Auskünften bei Dritten oder dort gelten, wo jemand Angaben machen muß, um eine staatliche Leistung zu erhalten. Auch die Aussagen zur Erforderlichkeit gesetzlicher Regelungen im Hinblick auf die Erhebungsbefugnisse, die Zweckbindung und die Amtshilfe bleiben erheblich hinter dem zurück, was die Datenschutzbeauftragten für unumgänglich halten.

2.3 Eine dem Willen des Bundesverfassungsgerichts entsprechende Interpretation des Urteils setzt voraus, daß das datenschutzpolitische Umfeld so, wie es sich

dem Gericht bei der Urteilsfindung darstellte, in die Betrachtung einbezogen wird. Dieses Umfeld ist von drei entscheidenden Faktoren geprägt, nämlich dem Stand der Technologie, den gesellschaftspolitischen Gegebenheiten und dem Stand der Datenschutzgesetzgebung.

Die gegenwärtige Informationstechnologie ist gekennzeichnet durch ein ständiges Anwachsen der Speicherkapazitäten, verbunden mit einem stetigen Preisverfall der Hardware. Die Großrechner weichen zunehmend dem Minicomputer. Schreibmaschine, Fernschreiber, Telefon und Kopierer werden zum multifunktionalen Bildschirm des Sachbearbeiters. Die dezentrale Anwendung führt zu einer Erschwerung der Datenschutzkontrolle. Online-Verbindungen nehmen zu, die Programme werden ständig verfeinert. Personalinformationssysteme entstehen. Über maschinenlesbare Ausweise und Chipkarten wird nachgedacht. Hinzu kommen die neuen Medien wie Bildschirmtext, Fernwirkdienste, Rückkanal, Pay-TV, Bildtelefon und Electronic-mail. Mit der 5. Computer-Generation werden die Möglichkeiten wachsen, Sprache, Bild und Handschrift mühelos maschinell zu erkennen, zu verarbeiten und wieder auszugeben. Dies alles sind die vom Bundesverfassungsgericht mehrfach erwähnten „Bedingungen der modernen Datenverarbeitung", der Hintergrund, vor dem das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung entwickelt wurde.

Das gesellschaftspolitische Umfeld wird durch vielfältige Faktoren beeinflußt. So hat beispielsweise das Aufkommen des Terrorismus und anderer Formen der organisierten Kriminalität die Sicherheitsbehörden veranlaßt, ihr elektronisches System in atemberaubendem Tempo auszubauen. Die Verknappung staatlicher Mittel in allen Verwaltungsbereichen hat zu erhöhter Sparsamkeit und damit zu verschärften Kontrollen der Verwendung von Geldern geführt. Vermehrte Datensammlungen und Datenflüsse in der Leistungsverwaltung sind die Folge. Der einzelne wird dabei zunehmend transparenter.

Die datenschutzrechtliche Situation ist gekennzeichnet durch Datenschutzgesetze, die darauf ausgerichtet sind, alle erdenklichen Fälle zu erfassen. Dies hat zu einer Fülle unbestimmter Rechtsbegriffe geführt. Da diese Rechtsbegriffe meist von den datenverarbeitenden Stellen selbst ausgelegt werden, kann es nicht verwundern, daß sie nicht zu einer grundlegenden Veränderung des Informationsverhaltens geführt haben. Fast nirgendwo ist eine substantielle Bereinigung von Datenbeständen festzustellen. Vernichtet wird vielfach nur das, was ohnehin überflüssig ist.

Damit ist der Hintergrund angedeutet, vor dem das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung getroffen hat; sicherlich auch in der Absicht, über den eigentlichen Streitgegenstand hinaus richtungweisend zu wirken. Dem ist bei der Interpretation der Urteilsgründe Rechnung zu tragen.

2.4 Auch die Befürworter einer minimalistischen Auslegung des Volkszählungsurteils räumen ein, daß in zahlreichen Bereichen rechtliche Regelungsdefizite bestehen. Dies legt die Frage nahe, inwieweit der Umgang mit personenbezogenen Daten noch zulässig ist, wenn die vom Bundesverfassungsgericht geforderten Rechtsgrundlagen fehlen. Der Bundesminister der Justiz hat hierzu zutreffend die Auffassung vertreten, daß gewisse Regelungslücken während einer Übergangszeit hinzunehmen sind, um dem Gesetzgeber Gelegenheit zur Schaffung von Regelungen zu geben, die den schärferen Anforderungen der neuen Rechtsprechung genügen. Das kann jedoch nicht dazu führen, daß die geltenden Regelungen und die bisherige Verwaltungsübung weiterhin so praktiziert werden, als seien sie verfassungsrechtlich unbedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat selbst in früheren Entscheidungen hierzu ausgeführt, daß die Behörden innerhalb einer solchen Übergangszeit in verfassungsrechtlich geschützte Positionen nur noch eingreifen dürfen, soweit solche Eingriffe zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen unerläßlich sind. Der Bundesminister der Justiz hat hieraus im Zusammenhang mit der verfahrens-

rechtlichen Überprüfung der „Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen" bereits erste Konsequenzen gezogen, indem er eine Arbeitsgruppe beauftragt hat zu prüfen, in welchem Umfang die geltenden Mitteilungspflichten bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage eingeschränkt werden müssen. Eine entsprechende Überprüfung im Landesbereich ist bislang nicht erfolgt, obwohl hier gleichermaßen erhebliche Regelungsdefizite vorhanden sind. Die Landesregierung bleibt aufgefordert, so schnell wie möglich die für die Erhebung und Weitergabe personenbezogener Daten erforderlichen gesetzlichen Regelungen vorzuschlagen.

2.5 Im übrigen hat das Urteil des Bundesverfassungsgerichts die Notwendigkeit der von den Datenschutzbeauftragten seit langem geforderten Novellierung der Datenschutzgesetze in Bund und Ländern unterstrichen (vgl. Konferenzbeschluß vom 4.11.1983, Anlage 1 zum V. Tätigkeitsbericht, sowie vom 28.3.1984, Anlage 1 zu diesem Bericht). Die Novellierung muß erheblich über die bislang bekanntgewordenen Entwürfe auf Bundesebene hinausgehen. Brauchbare Lösungsansätze finden sich in einem Entwurf des Nordrhein-Westfälischen Innenministers zu einem Landesdatenschutzgesetz, der die Anregungen der Datenschutzbeauftragten weitgehend aufgreift, allerdings auch noch Wünsche offenläßt.

Der Landesbeauftragte sieht folgenden Mindestregelungsbedarf, dem bei der Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes (NDSG) Rechnung getragen werden muß:

— Erweiterung des Anwendungsbereichs auf alle automatisierten Verfahren und — in angepaßter Form — auf die Datenverarbeitung in Akten
— Ausdrückliche Einbeziehung der Datenerhebung
— Verankerung des Zweckbindungsgebots
— Präzisierung der Speicherungs- und Übermittlungsregelungen
— Regelung der Zulässigkeit von Online-Anschlüssen
— Forschungsklausel
— Erweiterung des Auskunftsrechts auch gegenüber den Sicherheitsbehörden
— Klarstellung der Kompetenzen des Datenschutzbeauftragten und Verbesserung seiner Stellung als unabhängiges Kontrollorgan.

2.6 Die vorstehende Auflistung gibt Veranlassung zu einigen zusätzlichen Bemerkungen, die über die in den vorgenannten Konferenzbeschlüssen niedergelegten Grundsätze hinausgehen.

Das Vertrauen der Bürger in die Arbeit des Landesbeauftragten würde sicherlich durch Schaffung eines Zeugnisverweigerungsrechts und eines Verbots der Beschlagnahme seiner Unterlagen gestärkt. Auch sollte gesetzlich bestimmt werden, daß niemand — vor allem auch kein Angehöriger des öffentlichen Dienstes — Nachteile erleiden darf, wenn er den Landesbeauftragten anruft. Eine gesetzliche Verpflichtung, den Landesbeauftragten an allen bedeutsamen datenschutzrelevanten Vorhaben rechtzeitig zu beteiligen, entspräche der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach vorgezogenem Rechtsschutz. Die vom Gericht betonte Unabhängigkeit der Datenschutzkontrolle würde durch Festlegung eines Mitwirkungsrechts des Landesbeauftragten bei den seine Geschäftsstelle betreffenden personellen Entscheidungen verdeutlicht werden. Geprüft werden sollte auch, ob die zur Zeit bestehende Rechtsaufsicht des Landesministeriums mit der Unabhängigkeit des Landesbeauftragten vereinbar ist. Zumindest wäre eine Präzisierung dahingehend wünschenswert, daß die Rechtsaufsicht keine Maßnahmen umfaßt, die geeignet sind, auf das fachliche Handeln des Landesbeauftragten Einfluß zu nehmen. Auch sollte geprüft werden, ob das Recht der obersten Landesbehörde, dem Landesbeauftragten im Einzelfall Kontrollen im Sicherheitsbereich zu untersagen, noch aufrechterhalten werden kann. Dringend erforderlich ist eine Klarstellung im Gesetz, daß dem Landesbeauftragten die Kontrolle nicht unter Hinweis auf besondere Ver-

schwiegenheitspflichten, wie etwa das Steuergeheimnis oder die ärztliche Schweigepflicht, verwehrt werden darf. Letztendlich hat die Praxis gezeigt, daß ein — in einigen Ländern bereits bestehendes — Strafantragsrecht des Landesbeauftragten dem Datenschutz förderlich sein könnte.

2.7 Mit Befriedigung hat der Landesbeauftragte vermerkt, daß der Niedersächsische Landtag sich im Berichtsjahr mehrfach eingehend mit dem Datenschutz befaßt hat. Die Ausschüsse für innere Verwaltung sowie für Rechts- und Verfassungsfragen erörterten in gemeinsamer Sitzung unter Beteiligung des Landesbeauftragten die Auswirkungen des Volkszählungsurteils. Die Fraktionen nahmen diese Frage und aktuelle Datenschutzprobleme zum Anlaß, Sachverständige zu hören.

3. Der Landesbeauftragte

3.1 Kontrollbefugnis

Die Novellierung des NDSG wird sicherlich Gelegenheit bieten, endlich die immer noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten über die Frage des Umfangs der Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten (vgl. V 2) im Sinne der von ihm vertretenen Auffassung zu beenden. Die vom Landesrechnungshof aus Anlaß eines Antrages des Landesbeauftragten auf personelle Verstärkung durchgeführte förmliche Überprüfung seiner Geschäftsstelle hat zwar ergeben, daß sich die Tätigkeit des Landesbeauftragten weitgehend in dem auch von der Landesregierung zugestandenen Rahmen hält; sie hat jedoch auch deutlich gemacht, daß daneben Aufgaben wahrgenommen werden, die über diesen Rahmen hinausgehen. Der Landesbeauftragte bleibt bei seiner Auffassung, daß er die Einhaltung aller Datenschutzvorschriften ohne Rücksicht auf den Dateibezug bereits nach geltendem Recht zu überwachen hat (vgl. V 2.1). Er muß aber schon deshalb auf einer baldigen gesetzlichen Klarstellung bestehen, um sich und seine Mitarbeiter nicht irgendwann einmal dem Vorwurf dienstlichen Fehlverhaltens auszusetzen. Ebenso dringend erscheint es geboten klarzustellen, daß nach § 18 Abs. 3 NDSG dem Landesbeauftragten das volle Einsichtsrecht in die im NADIS erfaßten Personenakten der Verfassungsschutzbehörde zu gewähren ist. Der Minister des Innern ist bislang bei seiner einschränkenden Interpretation des NDSG geblieben (vgl. V 6.6). Der Niedersächsische Landtag hat sich mit dieser Frage noch nicht abschließend befaßt. Da eine Entscheidung in absehbarer Zeit wohl auch nicht zu erwarten ist, hat der Landesbeauftragte die Überprüfung von Einzelfällen bei der Verfassungsschutzbehörde (wenn auch gezwungenermaßen nur im Rahmen der ihm gewährten beschränkten Akteneinsicht) wiederaufgenommen. Er legt Wert auf die Feststellung, daß er sich zu keiner Zeit — wie in den Medien dargestellt — in einem „Kontrollstreik" befunden, sondern lediglich einige Einzelfallüberprüfungen in Erwartung einer baldigen Klärung der Kompetenzfrage zunächst zurückgestellt hatte. Inzwischen dürfte nicht mehr zweifelhaft sein, daß die einschränkende Auslegung des Akteneinsichtsrechts im Bereich der Sicherheitsbehörden nach den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätzen schon deshalb nicht mehr aufrechterhalten werden kann, weil der Schutz des Bürgers gerade hier angesichts der fehlenden Auskunftsrechte und der damit verbundenen Reduzierung der Rechtsweggarantie des Artikels 19 Abs. 5 GG einen Ausgleich in Form einer umfassenden Datenschutzkontrolle unverzichtbar macht.

Um so weniger ist verständlich, daß die ursprünglich auf die Frage des Dateibezuges und den Umfang des Akteneinsichtsrechts bei der Verfassungsschutzbehörde beschränkten Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Innenminister und dem Landesbeauftragten sich inzwischen auf andere grundsätzliche Fragen ausgeweitet haben.

a) Der Innenminister räumt zwar ein, daß der Landesbeauftragte auch im Sicherheitsbereich Kontrollen unmittelbar bei den datenverarbeitenden Dienststellen vornehmen kann. Er hält jedoch eine vorherige Unterrichtung über beabsichtigte Prüfungen für angezeigt, ein Wunsch, dem in der Vergangenheit auch weitgehend entsprochen werden konnte. Gleichwohl muß gemäß dem gesetzlichen Kontrollauftrag auf der Befugnis bestanden werden, im Einzelfall auch unangemeldet Datenschutzkontrollen vor Ort durchzuführen. Einer regelmäßigen vorherigen Unterrichtung des Ministeriums bedarf es auch nicht etwa deshalb, weil dort gemäß § 18 Abs. 3 NDSG geprüft werden müsse, ob durch die Einsichtnahme in die Unterlagen „die Sicherheit des Bundes oder eines Landes" gefährdet wird. Abgesehen davon, daß diese Bestimmung unter dem Gesichtspunkt der vom Bundesverfassungsgericht bekräftigten Notwendigkeit einer lückenlosen Kontrolle ohnehin problematisch erscheint, dürfte sie lediglich in ganz besonders gelagerten Fällen zur Anwendung gelangen. Der Landesbeauftragte würde es als eine vom Gesetz nicht abgedeckte Behinderung seiner Arbeit empfinden, wenn die örtlichen Polizeidienststellen dem Landesbeauftragten die Einsichtnahme in Unterlagen generell bis zur Entscheidung des Ministeriums verweigern würden.

b) Der Innenminister vertritt die Auffassung, eine Überprüfung von Vorgängen des polizeilichen Staatsschutzes stehe dem Landesbeauftragten nicht zu, solange die zu diesen Vorgängen geführte Personenkartei manuell geführt werde, da sie als eine interne Datei im Sinne von § 1 Abs. 2 NDSG anzusehen sei. Diese Auslegung hätte zur Folge, daß der gesamte Bereich des polizeilichen Staatsschutzes, jedenfalls bis zur Automatisierung der Aktenverwaltung, der Kontrolle durch den Landesbeauftragten entzogen wäre, obwohl gerade dort besonders empfindliche Daten in großer Zahl gesammelt und auch u. a. an die Nachrichtendienste weitergeleitet werden. Der Landesbeauftragte hält an seiner Auffassung fest, daß die in den Personenkarteien des polizeilichen Staatsschutzes enthaltenen Daten zur Übermittlung an Dritte bestimmt sind und deshalb diese Karteien nicht als „intern" im Sinne von § 1 Abs. 2 NDSG, sondern als Dateien anzusehen sind, die in vollem Umfang der Kontrolle des Landesbeauftragten — einschließlich der Einsichtnahme in die dazugehörigen Personenakten — unterliegen. Dem steht nicht entgegen, daß Datenübermittlungen im Einzelfall nicht unmittelbar aus der Kartei, sondern aus den anhand der Kartei beigezogenen Vorgängen erfolgen.

c) Noch restriktiver und die Datenschutzkontrolle in weiten Bereichen überhaupt in Frage stellend ist die Ansicht des Innenministers, dem Landesbeauftragten käme es nicht zu, im Rahmen der Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Datenspeicherungen auch den Erhebungsvorgang, soweit er nicht mit der Speicherung zusammenfalle, in vollem Umfang auf die Einhaltung von Datenschutzbestimmungen zu überprüfen. Die Frage etwa, ob bei Vornahme einer erkennungsdienstlichen Behandlung die für deren Zulässigkeit erforderliche Wiederholungsgefahr vorgelegen habe oder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet worden sei, gehe ihn ebenso wenig etwas an, wie die Frage, ob die polizeirechtlichen Voraussetzungen für die einer Datenspeicherung zugrundeliegende Identitätsfeststellung im Einzelfall erfüllt gewesen seien. Der Landesbeauftragte hält sich unverändert für verpflichtet, derartige unbestimmte Rechtsbegriffe, wie etwa auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — wenn auch vielfach beschränkt auf eine Plausibilitätskontrolle — in die rechtliche Prüfung einzubeziehen, weil eine Verletzung datenschutzrechtlicher Vorschriften bei der Erhebung in aller Regel die Unzulässigkeit der darauf beruhenden Speicherung nach sich zieht.

Der Landesbeauftragte hält es für unumgänglich, daß auch diese Fragen durch den Landtag geklärt werden.

3.2 Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit

Bisweilen erheben Bürger im Rahmen ihrer Eingaben schwerwiegende Vorwürfe gegen Behörden oder bestimmte namentlich genannte Personen. Der Landesbeauftragte ist gehalten, den betroffenen Stellen die Vorwürfe — unter Weglassung des Namens des Beschwerdeführers — zur Aufklärung zu unterbreiten. Dies hat in einigen Fällen dazu geführt, daß die „Beschuldigten" den Landesbeauftragten bitten, die Namen der Informanten preiszugeben. Der Landesbeauftragte hat dies stets unter Hinweis auf seine Amtsverschwiegenheit abgelehnt. Ein Fall ist zur Zeit Gegenstand einer Rechtsaufsichtsbeschwerde, über die das Landesministerium zu entscheiden hat.

3.3 Geschäftsstelle

Wie schon in den Vorjahren hat die laufende Arbeitsbelastung der Geschäftsstelle auch im Berichtsjahr in beträchtlichem Maße zugenommen. Einige Zahlen mögen dies verdeutlichen.

Allein die Zahl der Posteingänge der Geschäftsstelle stieg von etwa 1.000 im Jahre 1980 auf über 3.000 im Jahre 1984. Befanden sich im Jahre 1980 hierunter etwa 230 Schreiben von Bürgern, die sich mit datenschutzrechtlichen Beschwerden, Fragen und Hinweisen an den Landesbeauftragten wandten, so waren es im Jahre 1984 bereits über 800. Im Jahre 1980 wurden etwa 200 Exemplare des Tätigkeitsberichts des Landesbeauftragten an Bürger, Behörden, Parteien und andere Institutionen verteilt, im Jahre 1984 wurden 7.000 Exemplare benötigt, um allen Informationswünschen nachzukommen.

Unverkennbar hat das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts nicht nur das allgemeine Datenschutzbewußtsein gefördert, sondern auch neue Rechtsfragen aufgeworfen und die Verwaltungen zu besonderer Vorsicht beim Umgang mit personenbezogenen Daten und engerer Abstimmung mit dem Landesbeauftragten veranlaßt. Demgemäß ist nicht nur der Schwierigkeitsgrad der von den Bürgern angesprochenen Fragen gestiegen, sondern auch die Anzahl der Wünsche von Landesbehörden, kommunalen Gebietskörperschaften und sonstigen öffentlichen Stellen, durch den Landesbeauftragten in technisch-organisatorischer oder rechtlicher Hinsicht beraten zu werden.

Besonders ins Gewicht fällt die zunehmende Mitwirkung des Landesbeauftragten an der Erarbeitung von Gesetzen, Verordnungen und Erlassen. Auch der Niedersächsische Landtag geht mehr als früher davon aus, daß der Landesbeauftragte seine Auffassung zu datenschutzrelevanten Fragen in schriftlichen Stellungnahmen oder in den Ausschüssen vorträgt. Die Mitwirkung des Landesbeauftragten bedingt ein gründliches Studium der Entwürfe, Erörterungen mit den Fachressorts und schließlich eine zeitaufwendige Teilnahme an den Ausschußberatungen. Soweit es um Bundesrecht oder bundesweite Probleme geht, erfolgt eine Koordination in der Konferenz der Datenschutzbeauftragten und in deren Arbeitskreisen, wobei die Teilnahme an letzteren im Berichtsjahr auf ein kaum noch vertretbares Mindestmaß beschränkt werden mußte.

Die folgende Auflistung, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, zeigt die Vielfalt der Gebiete, mit denen sich der Landesbeauftragte im Berichtsjahr zu befassen hatte:

Volkszählungsgesetz
Staatsvertrag über Bildschirmtext
Personalausweisgesetz
Paßgesetz
Mikrozensus-Gesetz
Bundesarchivgesetz
Bundeskindergeldgesetz
Bundesausbildungsförderungsgesetz

Abgabenordnung
Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen
Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen
Vermessungs- und Katastergesetz
Realsteuererhebungsgesetz
Personenbeförderungsgesetz
Hochschulstatistikgesetz
Transsexuellengesetz
Novellierung der Datenschutzgesetze
Meldegesetz
Personalvertretungsgesetz
Personenstandsgesetz
Straßenverkehrsgesetz
Landesrundfunkgesetz
Tierseuchengesetz
Krebsregistergesetz
Waffengesetz
Hochschulgesetz
Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
Europawahlgesetz.

Die personelle Ausstattung der Geschäftsstelle hat dieser (vor allem in den letzten Jahren) zunehmend wachsenden Arbeitsbelastung schon längst nicht mehr entsprochen. Seit 1978 ist die Zahl der Mitarbeiter unverändert geblieben. Während dem Landesbeauftragten beispielsweise 2 Mitarbeiter des höheren Dienstes zur Verfügung stehen, verfügen die Landesbeauftragten anderer vergleichbarer Flächenländer mittlerweile über eine wesentlich größere Zahl von Mitarbeitern des höheren Dienstes, so je 6 in Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, 8 in Hessen.

Der Landesbeauftragte begrüßt deshalb, daß der Ausschuß für Haushalt und Finanzen des Niedersächsischen Landtages der Schaffung einer neuen Planstelle für einen weiteren Referenten im juristischen Bereich zugestimmt hat. Sie wird nicht nur dort zur Entlastung beitragen, sondern auch die Inangriffnahme einer Aufgabe ermöglichen, die bisher zumindest nicht im gebotenen Maße wahrgenommen werden konnte. Der Kontrollbereich des Landesbeauftragten umfaßt etwa 1.500 Behörden und sonstige öffentliche Stellen sowie etwa 3.500 Schulen. Sie haben zur Zeit rund 5.000 automatisierte Dateien zum Dateienregister gemeldet, zu denen eine nicht überschaubare Anzahl manuell geführter Dateien hinzukommt. Eine systematische Überprüfung aller dieser Dateien innerhalb angemessener Zeit war in technisch-organisatorischer Hinsicht bisher nur annähernd, in rechtlicher Hinsicht fast gar nicht möglich.

Der Landesbeauftragte spricht an dieser Stelle allen Mitarbeitern der Geschäftsstelle seinen besonderen Dank für die Arbeitsleistung im Berichtsjahr aus. Sie hatten nicht nur die geschilderte ständig zunehmende Arbeitsbelastung zu bewältigen, sondern darüber hinaus personelle Engpässe infolge des mehrmonatigen Ausfalls der einzigen Sachbearbeiterin des juristischen Bereichs sowie des Wechsels zweier weiterer Mitarbeiterinnen zu überbrücken.

3.4 Dateienregister

Im Berichtsjahr wurden wiederum zahlreiche neue Dateien zu dem beim Landesbeauftragten geführten Dateienregister gemeldet. Aus den Meldungen ist erkennbar, daß die Automation der Verwaltung voranschreitet und der Trend zur autonomen Datenverarbeitung anhält. Auf die datenschutzrechtlichen Aspekte dieser Entwicklung wurde bereits früher ausführlich eingegangen (vgl. V 4).

Das Register umfaßt jetzt etwa 5.000 Dateien, die von etwa 1.100 Stellen geführt werden. Hiervon werden zwei Drittel in zentraler und ein Drittel in de-

zentraler Form verarbeitet. Wie in den vergangenen Jahren diente das Register dem Landesbeauftragten zur Vorbereitung seiner Außenkontrollen. Bürger machen relativ selten von ihrem Einsichtsrecht Gebrauch. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß das Register im Rahmen der Novellierung des NDSG auf die manuell geführten Dateien und Karteien ausgedehnt wird, was die Transparenz der Datenverarbeitung in Niedersachsen im Interesse der Bürger deutlich verbessern würde. Er erwartet auch, daß ihm die Veröffentlichung des gesamten Registerbestandes in geeigneter Form übertragen wird. Unabhängig hiervon hält er an seiner Absicht fest, das Register zur Arbeitserleichterung zu automatisieren. Die Beschaffung eines Kleinrechners, der auch anderen Aufgaben dienen wird, ist eingeleitet.

3.5 Öffentlichkeitsarbeit

Wie in den Jahren zuvor haben der Landesbeauftragte und seine Mitarbeiter auch im Berichtsjahr, soweit die angespannte personelle Lage und die wachsende laufende Arbeitsbelastung es zuließen, jede Gelegenheit genutzt, durch Vorträge und Teilnahme an Seminaren und Diskussionsveranstaltungen interessierte Gruppen über aktuelle Fragen des Datenschutzes zu informieren. Die Veranstaltungen haben insgesamt deutlich gemacht, daß der Datenschutzgedanke — vor allem bei unseren jüngeren Mitbürgern — immer mehr an Boden gewinnt. Kritische Distanz zur Informationsverarbeitung, gesunde Vorbehalte gegen übereilte technische Neuerungen, aber auch Vertrauen in die Wirksamkeit einer unabhängigen Datenschutzkontrolle prägten die Gespräche. Besonders hervorzuheben ist, daß die Angehörigen der Polizei — und zwar nicht nur die Führungskräfte — zunehmend um Information bitten. Gerade bei solchen Veranstaltungen sind Aufklärungsdefizite sichtbar geworden, die sicherlich zu den gelegentlichen Spannungen zwischen den Sicherheitsbehörden und dem Landesbeauftragten beigetragen haben. Der Landesbeauftragte ist der Überzeugung, daß Berührungsängste fehl am Platze sind, vielmehr der offene Gedankenaustausch bei aller Gegensätzlichkeit der Aufgabenstellung zum wachsenden Verständnis für die Probleme der anderen Seite beiträgt und deshalb künftig stärker als bisher gepflegt werden sollte.

Im übrigen hat sich gezeigt, daß der Landesbeauftragte oft der einzige Ansprechpartner zu sein scheint, wenn es darum geht, über Recht und Technik des Datenschutzes zu informieren. Es wäre zu begrüßen, wenn auch andere Stellen — vor allem oberste Landesbehörden — sich angesprochen fühlten, zur besseren Information der Bürger und der nachgeordneten Stellen beizutragen.

3.6 Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen

In mehreren Sitzungen haben sich die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und deren Ausschüsse mit Fragen befaßt, die einer bundeseinheitlichen Lösung bedurften. Im Mittelpunkt der Beratungen standen die Auswirkungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts, der Entwurf des Volkszählungsgesetzes 1986, der Datenschutz im Sicherheitsbereich, datenschutzrechtliche und -technische Probleme auf dem Gebiet der amtlichen Statistik sowie die Neuen Medien.

Entschließungen faßte die Konferenz zu folgenden Komplexen:

— Auswirkungen des Volkszählungsurteils (vgl. Anlage 1)
— Mikrozensusgesetz 1984
— Staatsvertrag Bildschirmtext
— Kabelkommunikation
— Telefon-Fernwirksystem TEMEX
— Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (vgl. Anlage 2)
— Kriminalaktennachweis KAN
— Zweite Meldedatenübermittlungsverordnung
— Hochschulstatistikgesetz
— Datenschutz bei Banken und Sparkassen (vgl. Anlage 3).

4. Entwicklung der automatisierten Datenverarbeitung bei den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen in Niedersachsen

Die unter V 4.1 und 2 geschilderte Entwicklung hält an. Die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung werden vom Land und von den kommunalen Gebietskörperschaften in zunehmendem Umfang genutzt. Ihr Einsatz kann die Erledigung zahlreicher Aufgaben vereinfachen, beschleunigen und verbilligen, zugleich jedoch auch neue datenschutzrechtliche Probleme aufwerfen. Der Landesbeauftragte legt deshalb nach wie vor besonderen Wert darauf, über derartige Vorhaben rechtzeitig unterrichtet zu werden. Sein Rat kann dazu beitragen, datenschutzrechtliche Schwierigkeiten von vornherein zu vermeiden.

4.1 Automation in der Landesverwaltung

Die im vorausgegangenen Tätigkeitsbericht erwähnten Vorhaben und Praxisversuche (vgl. V 4.2) wurden fortgeführt, daneben neue begonnen.

a) ADV-gestützte Personalverwaltungssysteme (PVS)

Der Praxisversuch der automatisierten Stellenbewirtschaftung bei der Bezirksregierung Hannover (vgl. V 4.2.1) ist inzwischen abgeschlossen. Von dem Versuch waren 1.700 Lehrkräfte an insgesamt 12 Schulen betroffen. Mit dem automatisierten Verfahren wurden die Pflege des Stellenbestandes, Änderungen von Personaldaten (Versetzungen, Beurlaubungen), Stellenumsetzungen sowie Auswertungen und Statistiken parallel zum bisherigen manuellen Verfahren erprobt. Der Landesbeauftragte hat sich in der Versuchsphase über die getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes unterrichtet. Es zeigte sich, daß das automatisierte Verfahren in stärkerem Maße geeignet ist, den Datenschutz zu sichern, als dies in manuellen Verfahren möglich gewesen ist. Im einzelnen waren folgende Datenschutzmaßnahmen getroffen worden:

- Sämtliche bei dem Versuch beschäftigten Personen wurden auf das Datengeheimnis gem. § 5 NDSG verpflichtet.
- Alle datenändernden Eingaben wurden protokolliert.
- Alle Arbeiten wurden an vordefinierten Bildschirmmasken ausgeführt.
- Zugriffsberechtigungen wurden entsprechend den jeweiligen Aufgabenstellungen erteilt.
- Die Zugriffsberechtigten wurden durch differenzierte Paßwörter kontrolliert.
- Die Arbeitsberechtigungen wurden funktionsbezogen vergeben.
- Der Transport aller EDV-Listen wurde besonders gesichert.
- Die Datensichtgeräte wurden durch Betriebsschlösser zusätzlich geschützt.
- Datenübermittlungen an andere Stellen fanden nicht statt.
- Die Betroffenen wurden über alle sie betreffenden gespeicherten Daten unterrichtet.

Der Erfahrungsbericht der Bezirksregierung kommt zu dem Ergebnis, daß der Umfang der gespeicherten Daten für die zu erfüllenden Aufgaben ausreichte. Lediglich das Datenfeld „Zeiten eingeschränkter Stellennutzung" soll um einige Schlüssel erweitert und damit aussagefähiger gemacht werden. Außerdem sollen weitere Listenausdrucke vorgesehen werden. Der Landesbeauftragte und der projektbegleitende Ausschuß sind zu diesen Empfehlungen noch nicht befragt worden. Über den weiteren Einsatz des Vorhabens hat die Landesregierung erneut zu entscheiden.

b) Automation des Dokumentations- und Informationssystems für den Pressespiegel der Landesregierung (DIPL)

In der Pressestelle der Landesregierung werden täglich etwa 125 regionale und überregionale Zeitungen ausgewertet. Archivwürdige Artikel werden ausgewählt, mit Quelle und Datum beschriftet und mit Klassifizierungen und Stichworten in einer Kartei erfaßt. Das Automationsverfahren DIPL soll auf der Basis des Programmsystems NILAS (Niedersächsisches Landtagsinformationssystem, vgl. V 4.2.1) die bisherige manuelle Bearbeitung ablösen. Hierfür wurde ein terminalfähiger Kleinrechner beschafft.

c) Automation des Kassen- und Rechnungswesens

Der Minister der Finanzen hat die Anregung des Landesbeauftragten (vgl. V 4.2.1) aufgegriffen und zugesagt, die für das Vorhaben bedeutsamen datenschutzrechtlichen Fragen in einer Errichtungsanordnung zu regeln. Das Vorhaben soll schrittweise — beginnend im Juli 1985 bei der Bezirksregierung Lüneburg — eingeführt werden.

d) Automatisierte Kaufpreissammlung

Die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse bei den Katasterämtern haben Kaufpreissammlungen einzurichten und zu führen, Kaufverträge und andere Materialien auszuwerten und die Ergebnisse in die Kaufpreissammlungen zu übernehmen. Dabei werden autonome Kleinrechner eingesetzt. Der Landesbeauftragte hat empfohlen, in die Richtlinien Regelungen über den Zugriff und die Übermittlungen, die Verwendung anonymisierter Daten zu Forschungszwecken sowie über technische und organisatorische Datenschutzmaßnahmen aufzunehmen. Er hat im übrigen Bedenken, neben den Kaufpreisen auch die Gutachten in automatisierter Form zu erfassen. Eine Rechtsgrundlage hierfür ist nicht erkennbar. Er wird ferner prüfen, ob die in § 143 a Abs. 4 des Bundesbaugesetzes geregelte Befugnis der Finanzämter, in die Kaufpreissammlungen Einblick zu nehmen, nicht entfallen kann, da von ihr in der Praxis bislang kein Gebrauch gemacht worden ist.

e) Sozialhilfe-Informations-System (SIS)

Die vom Sozialminister zugesagte (vgl. V 4.2.1) Ergänzung der Verfahrensbeschreibung durch datenschutzrechtliche Regelungen (Zweck der Daten, Form der Datei, Rechtsgrundlage, Arten der gespeicherten personenbezogenen Daten, Protokollierung der Bearbeitungsvorgänge, Datenübermittlung und Auskünfte an andere Stellen, Auskunftserteilung an den Betroffenen, Speicherungsdauer und Löschungsvorschriften) steht noch aus.

f) Automation der Prüfungsverwaltung an Hochschulen

Das unter V 4.2.1 b beschriebene Automationsverfahren der Prüfungsverwaltungen an den Fachhochschulen hat sich bewährt. Es soll nun auch an den übrigen Hochschulen eingesetzt werden. Auf Empfehlung des Landesbeauftragten wurden für dieses Vorhaben alle datenschutzrechtlichen Fragen in einer Errichtungsanordnung präzise und übersichtlich geregelt. Eine solche transparente Darstellungsform dient auch zur Aufklärung der Betroffenen und zur Unterrichtung einer kritischen Öffentlichkeit.

g) Automation des Schuldnerverzeichnisses

Der Minister der Justiz beabsichtigt, im Frühjahr 1985 in acht Amtsgerichten autonome Kleinrechner zur Automation der Geschäftsabläufe in den Offenbarungsabteilungen einzusetzen. Mit ihrer Hilfe sollen:

— Das Schuldnerverzeichnis eingerichtet und geführt werden

— Termine zur Abnahme der eidesstattlichen Versicherung verwaltet werden
— Auskunft über vorhandene Eintragungen erteilt werden
— Eintragungen nach Ablauf der vorgeschriebenen Fristen gelöscht werden
— laufende Anschriften aus dem Schuldnerverzeichnis gedruckt und
— statistische Auswertungen vorgenommen werden.

Auf die Problematik der Weitergabe von Daten aus dem Schuldnerverzeichnis an Dritte (Industrie- und Handelskammern, Kreditauskunfteien) ist bereits in früheren Berichten (zuletzt unter III 5.8.2) ausführlich hingewiesen worden. Im Rahmen der beabsichtigten Automation sollte geprüft werden, ob durch entsprechende Verfahrensgestaltung den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen besser als bisher Rechnung getragen werden kann.

h) Automation bei den Gerichtsvollziehern

Der Minister der Justiz geht davon aus, daß sich künftig auch die Gerichtsvollzieher zur Vereinfachung ihres Bürobetriebes (Abwicklung des Vollstreckungsverfahrens) in zunehmendem Umfang der automatisierten Datenverarbeitung bedienen werden. Er hat deshalb in einem Runderlaß vom 22. November 1984 „Einsatz von ADV-Technik im Gerichtsvollzieherbüro" darauf hingewiesen, daß die Vorschriften der Datenschutzgesetze zu beachten sind, soweit personenbezogene Daten in automatisierten Dateien geführt werden. Dies gilt insbesondere für die Vorschriften über die Verpflichtung auf das Datengeheimnis, über die Datensicherheit (§ 6 und Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 NDSG), über die Übersicht nach § 16 Nr. 1 NDSG sowie über die Veröffentlichung bzw. Registermeldung nach §§ 12, 18 NDSG, soweit die Dateien nicht aufgrund von Rechtsvorschriften oder veröffentlichten Verwaltungsvorschriften zu führen sind.

i) Automation bei den Notariaten

Die Notariate unterliegen den Vorschriften des NDSG, soweit sie als öffentliche Stellen des Landes personenbezogene Daten in Dateien verarbeiten. Als Dateien kommen beispielsweise in Betracht: die Massenkartei, die Urkundensammlung, die Sammlung der Scheck- und Wechselproteste sowie das Erbvertragsverzeichnis. Eine Veröffentlichung dieser Dateien ist gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 3 NDSG nicht vorgeschrieben, da Art, Umfang und Inhalt auf einer veröffentlichten Verwaltungsvorschrift, nämlich der Dienstordnung für Notare beruhen. Auch die Datenübermittlung ist durch gesetzliche Vorschriften oder veröffentlichte Verwaltungsvorschriften geregelt. Eine Meldung zum Dateienregister ist entbehrlich, solange die Sammlungen manuell geführt werden. Der Minister der Justiz hat die Notarkammern darauf hingewiesen, daß sich eine solche Meldepflicht nach § 18 Abs. 4 NDSG allerdings dann ergibt, wenn die Registerführung in den Notariaten auf Kleincomputer übernommen wird.

4.2 Automation in der Kommunalverwaltung

Die kommunalen Gebietskörperschaften setzen ihre Bemühungen fort, die Datenverarbeitungsangebote durch Dialoganwendung an den Arbeitsplatz des Sachbearbeiters zu bringen. Zunehmend wird nach Lösungen gesucht, kommunale Aufgaben mit Hilfe autonomer oder teilautonomer Kleinrechner zu erledigen. In den Bereichen Krankenhauswesen und Kraftfahrzeugzulassung haben sich kombinierte Klein- und Großrechnerlösungen bewährt. Aber auch autonome Lösungen werden entwickelt oder bereits angewendet. Die kommunalen Datenzentralen bieten solche Verfahren im Rahmen ihres Service an. Dabei kommt ihnen der vereinbarte Software-Verbund aller Datenzentralen zugute. Es ist das erklärte Ziel der Datenzentralen, künftig herstellerneutrale

Software zu entwickeln, die sowohl auf Großrechnern als auch auf Kleinrechnern eingesetzt sowie nach Bedarf in Dialog- und Stapelverfahren betrieben werden kann.

a) Finanzwesen

Das kommunale Finanzwesen der 90er Jahre soll nach diesen Zielsetzungen als „multifunktionales kompatibles Baukastensystem" mit folgenden Teilaufgaben gestaltet werden:

— Haushaltsplanung
— Haushaltsführung
— Kassen- und Rechnungswesen
— Zahlungsverfahren
— Veranlagungs- und Berechnungsverfahren
— Sonderverfahren.

Eine Lenkungsgruppe des kommunalen Arbeitskreises Finanzwesen ist mit dem Projekt-Management beauftragt.

b) Personalcomputer

Die Kommunalverwaltungen beobachten aufmerksam die Marktentwicklung im Bereich der Personal- und Mikrocomputer. Die kommunalen Datenzentralen bieten sich bei der Beschaffung als Gutachter und Berater an. In eine Tendenzanalyse sind auch die Hersteller einbezogen worden. Erste Pilotvorhaben finden sich in den Bereichen Kämmerei, Schulen sowie als Kombination von Datenverarbeitung und Textverarbeitung.

c) Bildschirmtext

Auch die Kommunalverwaltungen denken über eine Nutzbarmachung dieses Mediums für eigene Zwecke nach. Da die erforderliche Grundausstattung — Farbfernseher und Telefonanschluß — in den meisten Haushalten bereits vorhanden ist, könnte bald eine „Bürgerinformation ins Wohnzimmer" geliefert werden, wie etwa über

— Öffnungszeiten und Notdienste
— Veranstaltungskalender
— Bildung und Kultur
— Freizeit und Sport
— Wirtschaftsförderung
— Wegweiser durch die Verwaltung
— Einrichten eines öffentlichen Briefkastens (Electronic-mail) für Mitteilungen, Anfragen und Bestellungen.

Die Datenzentralen bieten auch hierfür die Beratung und Betreuung ihrer Mitglieder an.

5. Allgemeine technische, organisatorische und rechtliche Hinweise zum Datenschutz

5.1 Datenschutzgerechter Postversand

Immer wieder erreichen den Landesbeauftragten Beschwerden von Bürgern darüber, daß Behörden, Gerichte und andere öffentliche Stellen auf Briefumschlägen Hinweise geben, die auf den Inhalt des Briefes schließen lassen, oder auf offener Postkarte vertraulich zu behandelnde Mitteilungen machen. So ver-

sandten niedersächsische Ortskrankenkassen Briefe mit von außen lesbarer Versicherungsnummer, die personenbezogene Informationen wie Geburtsdatum, Geschlecht und Zugehörigkeit zu bestimmten Personengruppen enthielt. Justizbehörden gaben durch den Absenderstempel oder das im Umschlagfenster lesbare Aktenzeichen zu erkennen, daß der Adressat sich einer Strafverfolgung ausgesetzt hatte. Eine Gemeinde schrieb auf offener Postkarte über einen Adoptionsfall (vgl. 28.4). Eine Bezirksregierung mahnte einen Bürger mittels Postkarte, rückständige Zahlungen für bestimmte Schulden zu leisten. In allen diesen Fällen ist nicht bedacht worden, daß Datenschutz auch bedeutet, Angelegenheiten, die nur einen einzelnen Bürger angehen, nicht überflüssigerweise Dritten bekanntzumachen, z.B. Postboten, Angehörigen oder Nachbarn. Der Landesbeauftragte hat im Rahmen seiner Möglichkeiten für Abhilfe gesorgt (vgl. 17.5, 28.4, 29.1). Unvermeidlich ist die von außen erkennbare besondere Kennzeichnung von Schreiben allerdings bei förmlichen Zustellungen nach den §§ 194, 195 der Zivilprozeßordnung. Hier hat der Postbedienstete eine Urkunde aufzunehmen, die die Übergabe der nach Anschrift und Geschäftsnummer identifizierbaren Sendung bezeugen muß. Folglich müssen diese Angaben auch bei ungeöffnetem Umschlag erkennbar sein.

5.2 Anonymisierung von Entscheidungen

Behörden und Gerichte, die nachgeordnete Stellen oder ratsuchende Bürger über grundsätzliche Entscheidungen, Bearbeitungsgänge oder Vertragsmodalitäten durch Auszüge aus einzelfallbezogenen Unterlagen unterrichten wollen, haben darauf zu achten, daß Angaben, die auf bestimmte Personen schließen lassen, unkenntlich gemacht werden (vgl. auch 28.5).

5.3 Verwendung überholter Vordrucke

Aus „Sparsamkeit" brauchen Behörden häufig alte Vordrucke auf, obwohl neue, datenschutzgerecht überarbeitete zur Verfügung stehen. So kam es beispielsweise zu einer unzulässigen Übermittlung personenbezogener Daten durch das Kraftfahrtbundesamt, weil dieses vom Straßenverkehrsamt eines Landkreises unzutreffend über die in Wirklichkeit verweigerte Zustimmung eines Kraftfahrzeughalters zur Weitergabe seiner Daten für Werbezwecke unterrichtet worden war. Der Irrtum des Straßenverkehrsamtes beruhte auf der Verwendung eines überholten Vordrucks. Ein weiteres Beispiel ist unter 17.4 dargestellt. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sollte hinter dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Verwaltung zurückstehen.

5.4 Aktenübersendung an Gerichte und Behörden

Immer wieder kommt es dadurch zu datenschutzrechtlichen Schwierigkeiten, daß Behörden personenbezogene Unterlagen an andere Behörden oder an Gerichte übersenden, auf die es im Rahmen eines anstehenden Verfahrens nicht ankommt. Die pauschale Übersendung „sämtlicher" einen Bürger betreffenden Vorgänge verstößt gegen datenschutzrechtliche Grundsätze und ist auch nach Auffassung des Ministers der Justiz unzulässig (vgl. 28.7). Vielmehr ist im einzelnen zu prüfen, welche Vorgänge zu übersenden sind.

5.5 Innerbehördliche Datenübermittlungen

Schwierigkeiten bereitet in der Praxis häufig die Beurteilung der Frage, unter welchen Voraussetzungen Daten zwischen Stellen derselben Verwaltungseinheit übermittelt werden dürfen (vgl. I 4.3, V 8.1.1). Datenschutzrechtlich unproblematisch ist jedenfalls die Unterrichtung von Mitarbeitern einer anderen Stelle (z. B. des Jugendamtes durch das Sozialamt), wenn diese Mitarbeiter Aufgaben für die unterrichtende Stelle erledigen und somit funktional als deren Mitarbeiter anzusehen sind.

5.6 „Zentraldatei" und „Großraumbüro"

Zur bürgerfreundlichen Verwaltung gehört auch Rücksichtnahme auf die Sensibilität Ratsuchender in datenschutzrechtlicher Hinsicht. Die Aufforderung eines Sozialamtes an einen Bürger, sich in der „Zentraldatei" zu melden, löste bei diesem die Besorgnis aus, in einem zentralen elektronischen System erfaßt zu sein, das sämtliche personenbezogenen Daten über ihn speichere. Er beschwerte sich beim Landesbeauftragten. Eine Überprüfung ergab, daß am Anmeldeschalter des Sozialamtes lediglich mit Hilfe von Datensichtgeräten festgestellt wird, ob über den ratsuchenden Bürger bereits ein Vorgang besteht, welcher Sachbearbeiter zuständig ist und zu wem der Bürger somit ohne langes Warten zu schicken ist. Durch Verzicht auf die Bezeichnung „Zentraldatei" würden unbegründete Besorgnisse vermieden.

Auf die Empfindlichkeit der Bürger gegenüber Großraumbüros mit Tresenlösung sowie die Probleme, die solche Lösungen aus der Sicht des Datenschutzes aufwerfen, wurde bereits unter V 4.5.4 hingewiesen. Eine inzwischen erlassene Dienstanweisung aus dem kommunalen Bereich zeigt, daß es auch ohne kostenaufwendige bauliche Veränderungen möglich ist, dem Schutz der Betroffenen vor unbefugtem Mithören hinreichend Rechnung zu tragen. Durch Ausschilderung wird der Bürger auf die Möglichkeit hingewiesen, sein Anliegen in einem gesonderten Raum vorzutragen. Die Bediensteten sind angewiesen, in Anwesenheit Dritter leise zu sprechen, gegebenenfalls Kurzauskünfte schriftlich über den Tresen zu reichen und Namenswiederholungen zu vermeiden. Sie sind ferner gehalten, telefonische Anfragen durch Rückruf aus einem besonderen Raum zu beantworten, wenn personenbezogene Angaben nicht zu vermeiden sind.

5.7 Information der Presse

Behörden haben oft den Wunsch, kritische Presseberichte über die Bearbeitung von Einzelfällen unter Angabe personenbezogener Einzelheiten zu berichtigen, ohne daß ein entsprechender Auskunftsanspruch der Presse nach dem Niedersächsischen Pressegesetz oder die presserechtlichen Voraussetzungen einer Gegendarstellung vorliegen. Personenbezogene Daten dürfen grundsätzlich nur dann an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs übermittelt werden, wenn diese Übermittlung zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist oder der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Ob diese Voraussetzungen vorliegen, ist im Einzelfall zu prüfen.

Eine Stadtverwaltung, die der Presse auf Wunsch den Namen und den Wohnort des Anmelders einer öffentlichen Versammlung bekanntgibt, handelt nicht rechtswidrig. § 4 Abs. 2 Nr. 2 des Niedersächsischen Pressegesetzes, wonach Vertretern der Presse Auskünfte unter Hinweis auf Geheimhaltungsvorschriften verweigert werden können, kommt nicht in Betracht, weil die Personalien desjenigen, der zu einer öffentlichen Versammlung einlädt, kein Geheimnis sind. Auch § 4 Abs. 2 Nr. 3 des vorgenannten Gesetzes steht der Preisgabe des Anmelders nicht entgegen. Die dort vorgeschriebene Abwägung zwischen den privaten Geheimhaltungsinteressen und dem Informationsanspruch der Presse ergibt, daß der Öffentlichkeitswert der Namensnennung das Recht des Betroffenen auf Schutz seiner Privatsphäre überwiegt.

5.8 Robinson-Liste

Immer wieder beschweren sich Bürger beim Landesbeauftragten darüber, daß private Firmen ihnen unverlangt Werbematerial schicken. Oft wird vermutet, daß die Firmen die Anschriften unzulässigerweise von Behörden erhalten hätten. Dies trifft in der Regel nicht zu. Es gibt vielmehr private Unternehmen, die zulässigerweise allgemein zugängliche Quellen wie Adreßbücher oder Tele-

fonbücher auf bestimmte Adressatengruppen hin auswerten und für Werbezwecke nutzen oder zur Verfügung stellen. Wer sich gegen unerwünschte Zusendungen schützen will, kann seine Eintragung in die sogenannte „Robinson-Liste" veranlassen, die beim Allgemeinen Direktwerbe- und Direktmarketing-Verband e.V., Schiersteiner Straße 29, 6200 Wiesbaden 1, geführt wird. Die dieser Einrichtung angeschlossenen Firmen sehen dann von weiteren Zusendungen ab.

6. Wahlen

Immer wieder erhält der Landesbeauftragte Eingaben, die zur Beachtung datenschutzrechtlicher Vorschriften und Grundsätze bei Wahlen auffordern.

6.1 Europa-Wahlen

So wurde anläßlich der zweiten Direktwahl des Europäischen Parlaments festgestellt, daß in der Europawahlordnung eine Vorschrift entsprechend den §§ 21, 56 der Bundeswahlordnung fehlt, nach denen bei Auszügen oder Abschriften aus dem Wählerverzeichnis keine Geburtsdaten übermittelt und sog. „Schlepperdienste" nicht dadurch unterstützt werden dürfen, daß im Wahllokal der Name des Wählers, der vom Wahlrecht Gebrauch gemacht hat, laut wiederholt wird. Auf Anregung des Landesbeauftragten hat der Niedersächsische Landeswahlleiter die Kreis- und Stadtwahlleiter gebeten, bei der Europawahl 1984 entsprechend den für die Bundestagswahl geltenden Vorschriften zu verfahren. Die Europawahlordnung wird entsprechend ergänzt werden.

6.2 Bundestagswahlen

Anders als der Niedersächsische Minister des Innern und der Landesbeauftragte ist der Bundesminister des Innern der Auffassung, daß auf die öffentliche Bekanntmachung der genauen Geburtsdaten von Wahlbewerbern nicht verzichtet werden kann. Sie sei zur umfassenden Unterrichtung der Wähler zwingend erforderlich. Die datenschutzrechtlichen Belange der Wahlbewerber müßten gegenüber dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl zurücktreten.

6.3 Wahlen zu den Landwirtschaftskammern

Für die Wahl der Mitglieder der Kammerversammlungen der Landwirtschaftskammern mußten Wählerlisten aufgestellt werden. Mangels rechtzeitiger Vorbereitung sahen einige Gemeinden nur noch die Möglichkeit, Namen und Anschriften der Wahlberechtigten mittels der Erhebungsunterlagen der Bodennutzungshaupterhebung (einer Bundesstatistik) oder der von wahlberechtigten Landwirten eingereichten Antragsunterlagen zur Gasölverbilligungsbeihilfe zusammenzustellen. In beiden Fällen wären Daten, die für bestimmte Zwecke erhoben worden waren, zweckentfremdend verwendet worden. Das ist nach dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts unzulässig. Der Landesbeauftragte hat dem Landwirtschaftsminister empfohlen sicherzustellen, daß die Gemeinden künftig die für das Wählerverzeichnis erforderlichen Daten auf einer eindeutigen Rechtsgrundlage rechtzeitig erheben.

6.4 Wahlen zur Apothekerkammer Niedersachsen

Die Wahlordnung der Apothekerkammer Niedersachsen schreibt nicht zwingend vor, daß auf Wahlbenachrichtigungskarten das Geburtsdatum der Wahlberechtigten ausgedruckt wird. Zur ordnungsmäßigen Benachrichtigung des Wahlberechtigten ist das auch nicht erforderlich. Die Apothekerkammer Niedersachsen wird daher auf Anregung des Landesbeauftragten künftig hierauf verzichten und sich damit der bestehenden Praxis bei Europa-, Bundestags-,

Landtags- und Kommunalwahlen anpassen. Entsprechend sollte auch bei anderen Wahlen verfahren werden.

6.5 Vernichtung von Wahlunterlagen

Nach Auffassung des Niedersächsischen Landeswahlleiters ist „praktisch jedes Stück Papier, das irgendwelche personenbezogenen Daten enthält", nach Durchführung einer Wahl beim Wahlamt abzugeben und dort amtlich zu vernichten. Das gilt auch für solche Unterlagen, die keine „Wahlunterlagen im technischen Sinne" sind. Die Wahlordnungen werden entsprechend ergänzt werden. Anlaß hierzu gab ein Vorfall in einer Stadt, in der ein Wahlvorstand Wahlbenachrichtigungskarten nach Abschluß der Wahlhandlung in den Müllbehälter warf.

7. Statistik

7.1 Volkszählung

Die Entwürfe der Bundesregierung für ein neues Volkszählungsgesetz sind erkennbar von dem Bemühen getragen, den vom Bundesverfassungsgericht gestellten Anforderungen gerecht zu werden. Der inzwischen vorliegende 7. Entwurf greift nahezu alle Anregungen der Datenschutzbeauftragten auf. Gegenüber dem Volkszählungsgesetz 1983 sind folgende wichtigen Änderungen vorgesehen:

— Die Bedeutung der Erhebungsdaten für Staat und Gesellschaft wird im Gesetz selbst dargestellt und damit — für jeden erkennbar — das überwiegende Allgemeininteresse an der Befragung deutlich gemacht.

— Erstmals in einer statistischen Rechtsvorschrift erfolgt eine klare Trennung der statistischen Informationen, die die eigentlichen Sachaussagen ermöglichen, von den Angaben, die nur für die praktische Durchführung der Erhebung von Bedeutung sind (Identifikationsmerkmale). Die unterschiedliche Behandlung beider Merkmalsgruppen soll in wirksamer Weise den Möglichkeiten entgegenwirken, den Personenbezug wieder herzustellen. Straße und Hausnummer und daraus abgeleitet die sogenannte Blockseite zählen nicht mehr zu den Erhebungsmerkmalen, so daß die Gefahr der Rückerkennung faktisch ausgeschlossen ist.

— Die zu erfragenden Sachverhalte werden im einzelnen genau beschrieben.

— Die Erhebungsstellen bei den Gemeinden sind getrennt von anderen Verwaltungsstellen einzurichten. Durch eine solche personelle und organisatorische — möglichst auch eine räumliche — Trennung soll die statistische Geheimhaltung sichergestellt werden.

— Die Zähler müssen die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Sie dürfen weder in der unmittelbaren Nähe ihrer Wohnung noch dann eingesetzt werden, wenn aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder aus anderen Gründen zu befürchten ist, daß Erkenntnisse aus der Zählertätigkeit zu Lasten der Auskunftspflichtigen genutzt werden. Der Zähler ist nur dann berechtigt, bestimmte Angaben selbst in die Erhebungsvordrucke einzutragen, wenn dies für die ordnungsgemäße Durchführung der Zählertätigkeit unerläßlich ist.

— Der Auskunftspflichtige hat die Möglichkeit, dem Zähler alle Angaben mündlich mitzuteilen oder den Erhebungsbogen selbst auszufüllen. Die Er-

hebungsvordrucke können dem Interviewer offen ausgehändigt, in einem verschlossenen Umschlag übergeben oder innerhalb einer Woche bei der Erhebungsstelle abgegeben bzw. dorthin übersandt werden.

— Die Übermittlung von Einzelangaben an die obersten Bundes- oder Landesbehörden ist ausgeschlossen. Den Gemeinden und Gemeindeverbänden können für eigene statistische Aufbereitungen Einzelangaben aus ihrem Zuständigkeitsbereich ohne Hilfsmerkmale übermittelt werden, soweit die statistischen Landesämter entsprechende Aufbereitungen nicht selbst durchführen können. Auswertungen können innerhalb der Gliederungseinheit Blockseite erstellt werden. Soweit diese Auswertungen Einzelangaben enthalten, die dem Auskunftspflichtigen oder Betroffenen zuzuordnen sind, sind die Ergebnisse zu höheren Gliederungseinheiten zusammenzufassen.

Der Gesetzentwurf verzichtet auf die Erprobung von Alternativen zur Totalerhebung und zum Auskunftszwang. Auch wenn nach der Begründung des Entwurfs eine Totalerhebung nach derzeitigem Erkenntnisstand unerläßlich erscheint, so sollte dennoch der Gesetzgeber die statistischen Ämter verpflichten, für die Zukunft alternative Erhebungsmethoden zu erproben, die die Bürger weniger als die bisherigen belasten. Nicht übernommen wurde die Anregung der Datenschutzbeauftragten, die Erhebungsvordrucke in einer Anlage zum Gesetz festzulegen. Der Landesbeauftragte hält an seiner Anregung fest, die Erhebungsvordrucke zumindest durch Rechtsverordnung festzulegen, um auf diese Weise die materielle Übereinstimmung der im Vordruck gestellten Fragen mit dem Gesetzestext zu gewährleisten.

Der Gesetzentwurf bleibt hinter den weiterreichenden datenschutzrechtlichen Regelungen des Entwurfs eines Mikrozensusgesetzes zurück. Es ist zu erwarten, daß eine weitgehende Anpassung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erfolgt.

Ob für die Volkszählung zum vorgesehenen Zeitpunkt eine ausreichende Akzeptanz bei der Bevölkerung vorliegen wird, ist keine Frage des Datenschutzes. Der Landesbeauftragte regt gleichwohl an, unter diesem Gesichtspunkt nochmals zu prüfen, ob nicht auf die Weitergabe von Einzelangaben an die Gemeinden verzichtet werden könnte. Er sieht zwar angesichts der vorgesehenen flankierenden Maßnahmen insoweit keine Mißbrauchsgefahr, meint jedoch, daß es das Vertrauen in die Geheimhaltung stärken würde, wenn der Bürger wüßte, daß seine Einzelangaben den Bereich der statistischen Ämter ausnahmslos nicht verlassen.

7.2 Mikrozensus

Die Bundesregierung hat sich — nicht zuletzt unter dem Eindruck der von den Datenschutzbeauftragten erhobenen Bedenken — entschlossen, auf die Mikrozensuserhebung 1984 zu verzichten und die Erhebung für 1986 auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen. Der zur Zeit vorliegende Entwurf der Bundesregierung ist — wie der des neuen Volkszählungsgesetzes- von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts geprägt. Folgende Neuregelungen sind hervorzuheben:

— Das Auswahlverfahren ist präzisiert worden. Erhebungseinheiten sind Personen, Haushalte und Wohnungen. Sie werden nach dem Prinzip der Flächenstichprobe ausgewählt. Innerhalb eines Auswahlbezirks kann jede Wohnung und damit jeder Haushalt und jede Person mit gleicher Wahrscheinlichkeit in die Stichprobe gelangen.

— Für den Auswahlbezirk, das Gebäude, die ausgewählte Wohnung im Gebäude und die laufende Nummer des Haushalts werden Ordnungsnummern verwendet. Die Teile der Ordnungsnummer, die für den Wohnungs- und Haushaltszusammenhang stehen, werden gelöscht, sobald dieser Zusammenhang fehlerfrei hergestellt ist.

schieden.

- Die Ausgestaltung des Fragebogens, insbesondere die Festlegung der zu stellenden Fragen und der zu erhebenden Hilfsmerkmale, wird durch Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen.
- Neu geschaffen wurde die Möglichkeit, die in den Erhebungsvordrucken gestellten Fragen schriftlich zu beantworten. Hinsichtlich der Regelungen für die Zähler wird auf die Ausführungen zum Volkszählungsgesetz verwiesen (vgl. 7.1).
- Der Auskunftspflichtige kann künftig wählen, ob er die in den Erhebungsvordrucken enthaltenen Fragen gemeinsam mit anderen Haushaltsmitgliedern oder für sich allein auf einem eigenen Bogen beantworten will.
- Hilfsmerkmale (Vor- und Familienname, Telefonnummer, Straße, Hausnummer, Lage der Wohnung im Gebäude, Vor- und Familienname des Wohnungsinhabers) sind vor der Übernahme der Erhebungsmerkmale auf die für die maschinelle Weiterverarbeitung bestimmten Datenträger von diesen zu trennen und gesondert aufzubewahren. Sie sind nach vorgegebenen Fristen zu löschen.
- Der Gesetzentwurf behält das Prinzip der Zufallsstichprobe mit überwiegender Pflichtauskunft zunächst bei. Um überprüfen zu können, ob bei künftigen Erhebungen ganz oder teilweise auf die Auskunftspflicht verzichtet werden kann, enthält das Gesetz eine Vorschrift über entsprechende Testerhebungen. Hiermit sollen die Wirksamkeit freiwilliger Erhebungsverfahren, die Befragungszeit und die Qualität der Antworten unter alternativen Bedingungen erprobt werden.
- Mit einer ausdrücklichen Regelung über Stichprobenerhebungen der Europäischen Gemeinschaft wird erstmalig eine präzise bundesgesetzliche Rechtsgrundlage für derartige Befragungen geschaffen (vgl. 7.3).
- Die Aufbewahrungsfristen für die Erhebungsvordrucke wurden verkürzt.

Unverständlich bleibt, warum das Mikrozensusverfahren bereits vor der für 1986 geplanten Volkszählung durchgeführt werden soll. Dies gilt um so mehr, als in der Begründung zum Entwurf eines neuen Volkszählungsgesetzes ausgeführt wird, daß Rahmendaten für Stichproben nur durch eine vorherige Volkszählung zuverlässig bereitgestellt werden können. Da erst die genaue Kenntnis der Grundgesamtheiten es ermöglicht, die für Stichprobenerhebungen erforderliche Auswahlpläne und Hochrechnungsrahmen zu erstellen, erscheint ein Mikrozensus erst nach der neuen Volkszählung erfolgversprechend.

7.3 EG-Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte

In den Ländern der Europäischen Gemeinschaft werden seit 1960 Stichprobenerhebungen über Arbeitskräfte zusammen mit dem Mikrozensus durchgeführt. 1983 und 1984 erfolgte die Stichprobe als selbständige Erhebung, da der Mikrozensus in beiden Jahren nicht durchgeführt wurde. Die Erhebung wurde auf die Verordnung 276/84 des Rates der EG vom 31.1.1984 gestützt. Hiergegen haben die Datenschutzbeauftragten Bedenken erhoben, da

- in der EG-Verordnung datenschutzrechtliche Verfahrensvorschriften fehlten,
- der Entwurf des Fragebogens einige Angaben enthielt, die durch die Verordnung nicht gedeckt waren,
- die Verordnung keine ausreichende Rechtsgrundlage für eine Auskunftspflicht darstellte.

Aufgrund dieser Kritik hat die Bundesregierung auf die Erhebung der strittigen Angaben verzichtet und Vorschriften zur Verfahrenssicherung im Verwaltungsvollzug geschaffen. Der Hinweis der Datenschutzbeauftragten auf die fehlende gesetzliche Grundlage für die Auskunftspflicht wurde hingegen zunächst nicht aufgegriffen. Die Bundesregierung sah die Vorschriften des Bundesstatistikgesetzes als ausreichende Ergänzung der EG-rechtlichen Bestimmungen an. Mit dem Entwurf eines neuen Mikrozenzusgesetzes (vgl. 7.2) wird nun aber doch die von den Datenschutzbeauftragten geforderte Rechtsgrundlage für die Pflichtauskunft geschaffen.

7.4 Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

Diese Stichprobe wird bundeseinheitlich auf freiwilliger Basis durchgeführt. In Niedersachsen sind etwa 4.000 private Haushalte aller Bevölkerungsschichten beteiligt. Die Sorge eines Betroffenen, der plötzliche Anstieg seiner Werbepostsendungen sei auf seine Heranziehung zur Erhebung zurückzuführen, erwies sich als unbegründet. Die eingesetzten Interviewer sind besonders geschult und auf Geheimhaltung verpflichtet. Die von ihnen geprüften Haushaltsbücher werden dem Landesverwaltungsamt zugesandt und von dort nach weiterer Prüfung ohne Namensnennung dem Statistischen Bundesamt zur eigentlichen Auswertung, Aufbereitung und Tabellierung übersandt. Durch zusätzliche technische und organisatorische Maßnahmen ist sichergestellt, daß keine Daten, Anschriften oder sonstige Angaben über Haushalte an Dritte weitergegeben werden.

7.5 Wanderungsstatistik

Im Rahmen der Wanderungsstatistik nach dem Gesetz über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes werden bisher Ausfertigungen der Meldescheine mindestens einmal im Monat dem Landesverwaltungsamt übersandt. Künftig sollen die Datensätze unmittelbar aus dem automatisierten Melderegister erzeugt und auf Datenträgern übermittelt werden. Auch bei diesem Verfahren werden mehr Daten (z. B. Name, Geburtsdatum und Anschrift) offenbart, als nach dem Gesetz erforderlich. Die Datenschutzbeauftragten fordern eine entsprechende Reduzierung des Datenumfangs.

7.6 Bodennutzungshaupterhebung

Aufgrund des Gesetzes über Bodennutzungs- und Ernteerhebung wird einmal jährlich eine Erhebung durchgeführt. Bisher waren die Erhebungsbogen zweifach im Durchschreibeverfahren auszufüllen. Die Durchschrift verblieb bei der Gemeinde zur Nutzung für eigene Aufgaben. Das Verfahren ist inzwischen geändert worden. Es werden nur noch Einfachformulare verwendet, die weiterhin über die Erhebungsstellen — die Gemeinden — den Auskunftspflichtigen zugestellt werden. Den Gemeinden ist ausdrücklich untersagt, Kopien der Erhebungsbogen zu fertigen. Alle Erhebungsunterlagen sind nach Beendigung der Arbeiten an das Landesverwaltungsamt zurückzusenden. Der Anschriftenteil des Erhebungsbogens ist abtrennbar, um eine Vernichtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu ermöglichen.

7.7 Beherbergungsstatistik

Entsprechend den Grundsätzen des Volkszählungsurteils werden die Gemeinden künftig nicht mehr am Erhebungsverfahren zur Beherbergungsstatistik beteiligt. Damit stehen personenbezogene Statistikdaten aus dieser Erhebung für andere gemeindliche Aufgaben nicht mehr zur Verfügung. Dies entspricht dem Zweckbindungsgebot. Das Landesverwaltungsamt hat den Gemeinden zugesagt, ihnen die erforderlichen Daten in anonymisierter Form beschleunigt zur Verfügung zu stellen.

7.8 Körperschaftssteuerstatistik

Die Angaben zur Körperschaftssteuerstatistik werden im Rahmen der Steuerveranlagung auf besonderem Vordruck erhoben. Die Finanzämter sind gehalten, auf den für die Statistik vorgesehenen Vordrucken die personenbezogenen Angaben unkenntlich zu machen. Einer Anregung des Landesbeauftragten entsprechend hat der Finanzminister zugesagt, bei der nächsten Erhebung die Betroffenen darauf hinzuweisen, daß die personenbezogenen Daten auf dem besonderen Statistikbogen nicht angegeben werden müssen bzw. die Angaben von der Finanzverwaltung unkenntlich gemacht werden.

8. Archivwesen

8.1 Niedersächsisches Archivgesetz

Schon mehrfach hat der Landesbeauftragte auf die datenschutzrechtliche Problematik des Archivwesens hingewiesen: staatliche und kommunale Archive bewahren in großem Umfang Unterlagen mit personenbezogenen Daten über lange Zeiträume auf, ohne daß es bereichsspezifische gesetzliche Regelungen für die Sammlung, Aufbewahrung und Nutzung der Bestände gibt (vgl. IV 5.1, V 5.1). Der früher oft gehörte Einwand, Probleme des Datenschutzes ,,im engeren Sinne" (vgl. 3.1) könnten hierbei kaum auftreten, weil es sich durchweg um Akten handele, hat angesichts des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts an Überzeugungskraft verloren. Das Bundesverfassungsgericht macht die Beachtung des informationellen Selbstbestimmungsrechts nicht davon abhängig, ob Daten in Dateien oder Akten verarbeitet werden. Im übrigen übernehmen die Archive in zunehmendem Maße auch Karteien (z.B. ausgesonderte manuell geführte Melderegister) sowie Datenträger aus der elektronischen Datenverarbeitung. In welchem Umfang die Archive bereits selbst von den Möglichkeiten der EDV zur Auswertung personenbezogener Akten und Aktensammlungen mittels automatisierter Verfahren Gebrauch machen, wird der Landesbeauftragte im kommenden Jahr bei den Archiven und beim Landesverwaltungsamt feststellen.

Die vorgenannte technische Entwicklung bringt es mit sich, daß in immer stärkerem Maße Daten lebender Personen relativ früh in die Archive gelangen, was auch die Annahme entkräftet, Archive sammelten lediglich Unterlagen „aus alten Zeiten", die auch bei einer weiten Auslegung des Begriffes nicht unter den Datenschutz fielen (vgl. hierzu 8.3). Diese Annahme ist im übrigen schon deshalb unzutreffend, weil beispielsweise die Sammlung zeitgeschichtlichen Materials mit direktem Bezug zu lebenden Personen oder die Aufbewahrung der Personalakten ausgeschiedener, jedoch noch lebender Beamter schon immer zu den Aufgaben der Archive gehört und Einschränkungen allenfalls dort erfahren haben, wo die Aufnahme jüngerer Archivalien aus räumlichen oder personellen Gründen nicht möglich war. Im übrigen verstehen sich die Archive traditionell auch als das „Gedächtnis der Verwaltung" und sind schon deshalb nicht auf Beschränkung auf „alte Zeiten" und entsprechende „historische" Forschung, d.h. den bloßen Umgang mit den Daten Verstorbener angelegt.

Dies ist dem Landesbeauftragten besonders bei der engagierten Diskussion über „Datenschutz im Archivwesen" auf der Hauptversammlung 1984 der Arbeitsgemeinschaft Niedersächsischer Kommunalarchivare deutlich geworden. Ungeachtet eines hohen Maßes an Übereinstimmung, das im Berichtsjahr zu einer engeren Zusammenarbeit der Kommunalarchive mit dem Landesbeauftragten führte und zur datenschutzgerechten Erledigung zahlreicher Einzelfälle beigetragen hat, wurden bei der vorgenannten Diskussion die unterschiedlichen Ausgangspunkte in bestimmten Grundsatzfragen evident. So wurde dem Vorschlag des Landesbeauftragten, im Sinne eines wirksameren Datenschutzes

entsprechend den Grundsätzen des § 14 Abs. 2 NDSG die kommunalen Archive wie die des staatlichen Bereichs von der Verwaltung organisatorisch und personell abzusetzen, entgegengehalten, daß die kommunalen Archive zu einem überwiegenden Teil als Dezernate oder sonstige organisatorische Untergliederungen in die Verwaltung eingebunden, nicht nur mit der Betreuung archivalischer Bestände, sondern auch mit laufenden Verwaltungsaufgaben betraut seien und eine „Ausgliederung" aus der Verwaltung ihrem Selbstverständnis diametral zuwiderlaufen würde. Personenbezogene Daten, die zunächst nicht mehr benötigt und an das „Archiv" abgegeben werden, sind somit in der Praxis keineswegs dem Zugriff der „Verwaltung" entzogen.

Ergänzend sei erwähnt, daß der Landesbeauftragte in der Verwaltung eines Landeskrankenhauses eine fast vollständige Sammlung aller alten Patientenakten als sog. „Archiv" vorfand, dessen Sichtung sich das zuständige Staatsarchiv erst in jüngster Zeit angenommen hatte.

Die Eindrücke und Erfahrungen des Berichtsjahrs einschließlich einer Vielzahl von Anfragen und Beschwerden haben den Landesbeauftragten in seiner Auffassung bestärkt, daß die datenschutzrechtliche Unsicherheit auf dem Gebiet des Archivwesens nur durch eine klare gesetzliche Regelung in einem Niedersächsischen Archivgesetz beseitigt werden kann. Dieses sollte unter Berücksichtigung der Grundsätze des Volkszählungsurteils auf der Grundlage des Musterentwurfs der Datenschutzkonferenz (vgl. V 5.1) die Sammlung und Benutzung von Archivalien bei den Staatsarchiven abschließend, bei den kommunalen Archiven zumindest in den Grundzügen datenschutzgerecht regeln. Der auf Bundesebene bereits vorliegende Entwurf eines Bundesarchivgesetzes ist als Schritt in die richtige Richtung anzusehen.

8.2 Auswertung archivierter Personalakten

Ein Einzelfall hat das Bedürfnis für bereichsspezifische gesetzliche Regelungen im Archivbereich besonders deutlich gemacht. Eine Projektgruppe einer Schule veröffentlichte eine Studie über schulische Ereignisse in der Zeit von 1933 bis 1945. Zur „Charakterisierung eines typischen Mitläufers des Dritten Reiches" wurden in der Studie seitenweise unveränderte Ablichtungen aus der Personalakte des damaligen, inzwischen verstorbenen Schulleiters wiedergegeben, dessen Sohn sich hierüber beim Landesbeauftragten beschwerte.

Der Landesbeauftragte teilt die Auffassung der Staatskanzlei, daß das Bemühen der Schule um Bewältigung der nationalsozialistischen Vergangenheit anerkennenswert ist, wenn auch die Ausführung der Arbeit aus verschiedenen Gründen wissenschaftlich-zeitgeschichtlichen Kriterien nicht standhält. Zugleich hat dieser Fall jedoch die Unzulänglichkeit der gegenwärtigen Regelungen über den Umgang mit archivierten Personalakten offenbart.

Die geltende Benutzungsordnung für die Niedersächsischen Staatsarchive (Bekanntmachung der Staatskanzlei vom 29.11.1971, Nds. MBl. S.3) enthält hierüber keine Bestimmung. Die Staatskanzlei hat lediglich in einem Einzelfall entschieden, daß die Benutzung von Personalakten für Forschungszwecke grundsätzlich zulässig ist, wenn der Abschluß der Akte mindestens 30 Jahre und die Geburt des Betroffenen mindestens 100 Jahre zurückliegen. Diese formalen Kriterien waren hier erfüllt. Offenbar hielt sich das Staatsarchiv hiernach für berechtigt, die Archivalien zur Benutzung freizugeben. Dabei wurde aber nicht nur übersehen, daß die Akten auch personenbezogene Daten von Angehörigen des Betroffenen enthielten, die schon nach ihrem festgehaltenen Geburtsdatum noch leben konnten (und tatsächlich, wie der Beschwerdeführer, auch noch lebten). Es blieb auch offensichtlich ungeprüft, ob berechtigte Interessen Dritter, z. B. Angehöriger, durch eine Veröffentlichung der den Verstorbenen betreffenden Archivalien verletzt werden konnten. Dabei hätte eine solche Prüfung schon deshalb nahegelegen, weil § 6 der Benutzungsordnung die Verwendung von Archivalien in diesen Fällen einschränkt. Auch von der

Möglichkeit, nach § 4 der Benutzungsordnung die Vorlage der Arbeit vor ihrer Veröffentlichung zu vereinbaren, wurde kein Gebrauch gemacht.

Selbst wenn jedoch jeder der vorgenannten Punkte sorgfältig geprüft worden wäre, wäre die eigentliche Problematik dieses Falles jedenfalls aufgrund der geltenden Erlasse nicht zu lösen gewesen, nämlich der Konflikt zwischen dem Anspruch auf Freiheit der Forschung einerseits und dem Anspruch der Angehörigen des Betroffenen andererseits, das Lebensbild und Andenken ihres Vaters vor Bloßstellung zu schützen.

8.3 Auswertung „historischer Unterlagen"

Den Landesbeauftragten erreichen immer wieder Anfragen von Bürgern und Verbänden, ob und wieweit die Vorschriften des NDSG oder sonstige datenschutzrechtliche Bestimmungen und Grundsätze bei der Auswertung nicht den Archiven überlassener historischer Unterlagen wie Kirchenbüchern, Protokollbüchern von Innungskrankenkassen oder alter Grundstücksverzeichnisse zu beachten sind. Das NDSG findet auf solche Unterlagen schon deshalb nicht unmittelbar Anwendung, weil es sich nicht um die Verarbeitung von Daten in Dateien handelt. Auch andere Vorschriften des Datenschutzes finden keine Anwendung, soweit es sich ausschließlich um die Daten Verstorbener handelt, deren Angehörige jedenfalls nicht mehr leben. Lediglich dann, wenn es sich um Unterlagen aus jüngerer Zeit handelt, ist zu beachten, daß das allgemeine Persönlichkeitsrecht auch über den Tod hinaus noch für eine gewisse Zeit fortwirkt und schutzwürdige Belange lebender Angehöriger oder Nachfahren zu berücksichtigen sind (vgl. 8.2). Der Landesbeauftragte empfiehlt, im Zweifelsfall deren Einwilligung herbeizuführen.

9. Neue Medien

9.1 Landesrundfunkgesetz

Am Zustandekommen des im Juni 1984 in Kraft getretenen Landesrundfunkgesetzes (Nieders. GVBl. S. 147 ff.) hat der Landesbeauftragte in mehreren Ausschußberatungen mitgewirkt. Die in § 48 des Gesetzes enthaltene Datenschutzvorschrift ist maßgeblich auf seine Einwirkung zurückzuführen. Das Gesetz ist so angelegt, daß es auch künftige technische Entwicklungen erfaßt. Wenngleich die sogenannten Teleschriftformen wie Bildschirmtext, Videotext und Kabeltext einer Regelung vorbehalten bleiben, findet das Gesetz doch nicht nur Anwendung auf die seit Jahrzehnten bekannten Formen der Massenkommunikation, sondern auch auf die Veranstaltung und Verbreitung von Programmen unter Benutzung des Rückkanals sowie der elektronischen Vermittlungstechnik. Hieraus ergeben sich — ähnlich wie bei Bildschirmtext — Gefahren für das Persönlichkeitsrecht im Hinblick auf die mögliche Ausforschung der Rundfunkteilnehmer (vgl. V 5.3). Bereits der Regierungsentwurf sah vor, daß personenbezogene Daten über den Empfang von Programmen und Sendungen von den Trägern technischer Übertragungseinrichtungen nur insoweit abgefragt, gespeichert oder übermittelt werden dürfen, wie dies erforderlich ist, um die Abrechnung des geschuldeten Entgelts zu ermöglichen, und daß die Daten zu löschen sind, wenn sie nicht mehr benötigt werden. Auf Anregung des Landesbeauftragten erfolgte eine Verbesserung des Datenschutzes durch die Einführung der Verpflichtung, die Speicherung der Daten darauf anzulegen, daß nicht erkennbar ist, welche einzelnen Sendungen der Teilnehmer empfangen hat. Gefolgt wurde auch der Anregung des Landesbeauftragten, die allgemeinen Datenschutzvorschriften im übrigen für anwendbar zu erklären. Nicht übernommen wurden hingegen die Vorschläge, die den staatlichen Aufsichtsbehörden obliegende Datenschutzkontrolle zu verschärfen und den Verstoß gegen Datenschutzbestimmungen in die Gründe für den Widerruf der Rundfunkerlaubnis aufzunehmen.

9.2 Bildschirmtext

Die Deutsche Bundespost hat ihren neuen Dienst Bildschirmtext (Btx) aus der Versuchsphase in den Vollbetrieb überführt. Bei etwa 20.000 Teilnehmern — unter ihnen 3.300 Anbieter — hat sich die Anschlußerwartung von 180.000 Teilnehmern bislang nicht erfüllt. Die Zahlen lassen jedoch noch keine Aussage über die weitere Verbreitung des Verfahrens zu. Der Landesbeauftragte teilt die Wertung des Niedersächsischen Landtages, daß den Fragen des Datenschutzes bei Btx besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist. Er sieht die spezifischen Gefahren des neuen Informations- und Kommunikationssystems für die Privatsphäre in erster Linie in der umfassenden Sammlung personenbezogener Daten in den technischen Einrichtungen, die zur Nutzung von Btx bereitgestellt werden. Über diese Einrichtungen wird die gesamte Kommunikation zwischen Anbietern und Teilnehmern abgewickelt. Über sie gehen alle Abrufe von Angeboten, fließen alle ausgetauschten Daten und wird die Gebührenabrechnung erledigt. Die Möglichkeit, aus den erhobenen Daten Erkenntnisse über das Teilnahmeverhalten der Nutzer zu gewinnen, macht geeignete datenschutzrechtliche Vorkehrungen gegen jegliche Form des Mißbrauchs unumgänglich.

Die Länder haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit diesen Gefahren durch detaillierte Datenschutzregelungen in Artikel 9 des Btx-Staatsvertrages Rechnung getragen (vgl. V 5.2). Der Betreiber des Systems — die Deutsche Bundespost — hat zwar versichert, daß er nach den im Staatsvertrag festgelegten Grundsätzen verfahren werde. Die von der Deutschen Bundespost in der Fernmeldeordnung bisher getroffenen Datenschutzregelungen weisen allerdings noch Defizite auf, mit deren Beseitigung nicht bis zur Novellierung des BDSG gewartet werden sollte. Die Notwendigkeit lückenlosen Datenschutzes erübrigt sich nicht etwa deshalb, weil der Teilnehmer seine Daten freiwillig preisgibt und mit ihrer Verwendung einverstanden ist. Die mangelnde Beeinflußbarkeit der Verarbeitung durch den Teilnehmer macht die gesetzliche Absicherung unerläßlich, zumal mit zunehmender Verbreitung von Btx ein sozialer Druck (Kontoführung, Bestelldienste, Buchungen) entstehen kann, der die Freiwilligkeit ohnehin infrage stellt. Der Vergleich mit der Einführung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs ist insoweit durchaus angebracht. Angesichts der zum Teil konkurrierenden und sich überschneidenden Bestimmungen muß eine für den Bürger durchschaubare Gesamtregelung gefordert werden, wobei fraglich erscheint, ob die Fernmeldeordnung von ihrer Konzeption her überhaupt der richtige Ansatz für eine solche Regelung sein kann. Im einzelnen bedarf es folgender Ergänzungen:

a) Festlegung der einzelnen zu speichernden Datenarten.

b) Verbot der Speicherung von Zeitpunkt, Dauer, Art, Inhalt und Häufigkeit der abgerufenen Angebote in Verbindung mit Abrechnungsdaten unter Berücksichtigung der mit der Zuteilung mehrerer Leitseiten verbundenen Umgehungsmöglichkeiten.

c) Festlegung der Daten, die an Anbieter übermittelt werden dürfen, einschließlich der ausschlaggebenden Bedingungen und Fristen.

d) Löschungsfristen für Abrechnungs- und Verbindungsdaten.

e) Festlegung der Merkmale, die für statistische und Abrechnungsdaten verwertet werden.

f) Regelung für die Verarbeitung personenbezogener Betriebsdaten bei Mitteilungsdiensten sowie die Verwendung von Verbindungsdaten.

g) Verpflichtung des Betreibers zur Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung.

h) Präzisierung der über das BDSG hinaus zu treffenden Datensicherungsmaßnahmen.

Die vom Landtag in einer Entschließung (Drs. 10/1859) geäußerte Erwartung, die Bundesregierung werde prüfen, ob und inwieweit das geltende Bundesrecht angesichts der von Btx ausgehenden Gefahren für das Persönlichkeitsrecht zu ändern ist, hat sich bislang nicht erfüllt.

Der Landesbeauftragte hat sich über den technischen Ablauf des Systems informiert. Dabei haben sich folgende Mängel gezeigt:

— Die für die Herstellung des Anschlusses vorgesehene Kennung bedarf besseren Schutzes gegen mißbräuchliche Benutzung.

— Die Behandlung von Fehlversuchen ist überprüfungsbedürftig.

— Der Schutz der Editierfunktion für Anbieter erfolgt, anders als beim Feldversuch, nicht mehr durch Kennwort.

— Der Absender einer vom Empfänger gespeicherten Mitteilung kann diese nachträglich ändern, ohne daß der Empfänger dies erfährt.

— Die Gutschriftsätze für Anbieter enthalten überflüssigerweise auch die Teilnehmernummern.

— Die Speicherung der Leitseite des Anbieters im Lastschriftsatz des Teilnehmers ohne dessen Einwilligung erscheint unter dem Gesichtspunkt der unzulässigen Vorratsspeicherung bedenklich.

Wenngleich dem Landesbeauftragten eine unmittelbare Kontrollbefugnis im Bereich von Btx nur zukommt, soweit öffentliche Stellen des Landes oder Gemeinden als Anbieter auftreten, hält er sich doch für verpflichtet, die Entwicklung des Verfahrens in Niedersachsen auch künftig aufmerksam zu verfolgen. Er hat sich bereits eingehend in der Bildschirmtext-Vermittlungsstelle Hannover und in der Btx-Zentrale Ulm unterrichten lassen. Gemeinsam mit dem für die Kontrolle der postalischen Einrichtungen zuständigen Bundesbeauftragten für den Datenschutz und den staatlichen Aufsichtsbehörden wird er gemäß seinem Koordinierungsauftrag nach § 18 Abs. 5 NDSG um eine datenschutzrechtliche Verbesserung von Btx bemüht bleiben.

9.3 Telefon-Fernwirksystem TEMEX

Die Deutsche Bundespost bereitet zur Zeit ein Telefon-Fernwirksystem mit der Bezeichnung TEMEX vor. In München und Ludwigshafen haben bereits Systemversuche begonnen. Auch niedersächsische Gemeinden bekunden Interesse. Fernwirken umfaßt die Funktionen Fernmessen, Fernanzeigen, Ferneinstellen und Fernschalten räumlich entfernter Objekte von einem oder mehreren Orten aus. Die Bundespost nennt hierfür folgende Anwendungsbeispiele:

Fernmessen	Ablesen von Zählern, Meßgeräten	Gas, Wasser, Wärme, Emissionswerte
Fernanzeigen	Notsituationen	Feuer, Einbruch, Krankheit, Ausfall, techn. Einrichtungen
Ferneinstellen	Lenken von Verkehrsgütern; Anbieten von Informationen	Parkleitsysteme an Haltestellen; Beleuchtung, Heizung
Fernschalten	bei räuml. Trennung	Sirenen, Herbeiruf von Hilfskräften

Für die Übermittlung der Impulse oder Informationen werden die Telefonleitungen benutzt und zusätzliche Einrichtungen an den Anschlüssen des Fernsprechnetzes (z. B. automatische Wähleinrichtungen für Daten) installiert. Die Fernwirkfunktionen lassen die Besorgnis aufkommen, daß Anbieter von TEMEX-Diensten Aufzeichnungen über die Lebensgewohnheiten des Betroffenen durch punktuelle Registrierung und zweckwidrige Auswertung von Meßdaten gewinnen könnten, ohne daß der Betroffene dies bemerkt. TEMEX löst von

außen in einer Wohnung Wirkungen aus, die die in Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG geschützte Privatsphäre und das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung berühren. Die Datenschutzbeauftragten bestehen deshalb darauf, daß TEMEX erst nach Schaffung präziser Datenschutzregelungen eingeführt wird. Die Deutsche Bundespost hat sich bereit erklärt, die Fernmeldeordnung entsprechend zu ergänzen. Gleichzeitig muß durch entsprechende technisch-organisatorische Vorkehrungen die Nutzung des Systems so gestaltet werden, daß eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange auszuschließen ist. Der Minister des Innern hält bereichsspezifische Regelungen für überflüssig, weil das Fernwirken in die Wohnung ohne Einwilligung des Betroffenen die entsprechenden bürgerlich-rechtlichen Abwehr- und Ersatzansprüche nach sich ziehe. Hierzu wird auf die Ausführungen zur Freiwilligkeit beim Btx-Verfahren unter 9.2 verwiesen.

10. Personenstandsfragen

10.1 Änderung des Personenstandsgesetzes und der Dienstanweisung für Standesbeamte

Auftrag einer vom Bundesminister des Innern geschaffenen Arbeitsgruppe ist es, die Regelungen über den Umgang mit Personenstandsbüchern zu überprüfen. Erwartet werden u. a. Vorschläge zur Neuregelung der Benutzung der Personenstandsbücher, insbesondere durch andere Personen, zur Beschränkung der in die Personenstandsbücher einzutragenden Angaben sowie zur Schaffung einer konkreten Ermächtigung zum Erlaß einer Verordnung über Mitteilungspflichten. Ein inzwischen vorliegender Entwurf einer 6. allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Dienstanweisung für die Standesbeamten berücksichtigt zwar nicht alle Vorschläge der Konferenz der Datenschutzbeauftragten (vgl. V S. 93), bringt jedoch einige datenschutzrechtliche Verbesserungen. So ist u. a. vorgesehen, daß künftig Mitteilungen der Standesbeamten bei Benutzung des Postweges verschlossen zu versenden sind. Titel, akademische und staatliche Grade sollen in die Personenstandsbücher nicht mehr eingetragen werden. Ist im Sterbebuch nur der Ort angegeben, an dem der Verstorbene tot aufgefunden wurde, so ist diese Angabe künftig nicht mehr in die Sterbeurkunde aufzunehmen. Die letztgenannte Neuregelung ist für die Ausfertigung von Sterbeurkunden bei Freitod von Bedeutung (vgl. V 6.3.1.3). Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß die weiteren Arbeiten an einer datenschutzgerechten Neufassung des Personenstandsgesetzes dazu führen werden, daß auch die Dienstanweisung für Standesbeamte grundlegend überarbeitet wird.

10.2 Fortführung des Familienbuchs bei Ehescheidung

Im Falle der Ehescheidung wird das Familienbuch am Ort der Eheschließung weitergeführt. Nach § 61 Abs. 1 des Personenstandsgesetzes haben diejenigen Personen ein Einsichtsrecht, „auf die sich der Eintrag bezieht". Hierzu wird nach gegenwärtiger Praxis auch der frühere Ehepartner gezählt. Das führt dazu, daß der geschiedene Partner im Rahmen der Einsichtnahme erfährt, daß seine frühere Ehefrau neu geheiratet, ihren Namen geändert, die Staatsangehörigkeit gewechselt hat oder aus der Kirche ausgetreten ist, d.h. von Einträgen Kenntnis erhält, die sich in keiner Weise mehr auf ihn beziehen. Aufgrund der Eingabe einer Bürgerin hat der Landesbeauftragte den Minister des Innern gebeten, nach Lösungen zu suchen, die diese Gefährdung des Persönlichkeitsrechts ausschließen.

11. Meldewesen

11.1 Landesmeldegesetz

Die nach dem Volkszählungsurteil zunächst unterbrochene Beratung des Meldegesetzes ist inzwischen wiederaufgenommen worden. Dabei hat der ursprüngliche Regierungsentwurf weitere Verbesserungen im Sinne der vom Landesbeauftragten in Anlage 2 zum V. Tätigkeitsbericht abgedruckten Vorschläge erfahren. Wenn auch die zu bemängelnden Abweichungen in Systematik und teilweise auch Wortlaut vom Melderechtsrahmengesetz weitgehend bestehengeblieben sind, wurde die dringend empfohlene stärkere Anpassung an das Rahmenrecht doch in einigen Punkten nachvollzogen. So werden die einzelnen Rechte der Bürger jetzt im Gesetz aufgeführt. Die Vorschrift über die Beachtung der schutzwürdigen Belange bleibt weitgehend erhalten. Bei der Festlegung des zu erhebenden Datenumfanges wird nach Haupt- und Nebenwohnung unterschieden. Es ist zu erwarten, daß auch der Vorschlag des Landesbeauftragten, entsprechend der Regelung des Melderechtsrahmengesetzes für Niedersachsen ein besonderes Meldegeheimnis einzuführen, im Laufe der Beratungen erneut aufgegriffen werden wird. Der Vorschlag, den Inhalt der Meldescheine durch Rechtsverordnung festzulegen, wurde zwar nicht übernommen, hat jedoch immerhin dazu geführt, daß der zuständige Ausschuß des Landtages die Landesregierung beauftragt hat, bereits jetzt ein Muster des Meldescheines vorzulegen, um prüfen zu können, ob die vom Bürger zu erfragenden Angaben mit dem Gesetz inhaltlich übereinstimmen. Ähnlich soll der Vorschlag des Landesbeauftragten behandelt werden, den sogenannten Datensatz ebenfalls — wie in den meisten übrigen Bundesländern geschehen — durch Rechtsverordnung für verbindlich zu erklären.

Der Landesbeauftragte wird bemüht bleiben, auch hinsichtlich der noch nicht übernommenen Anregungen auf weitere datenschutzrechtliche Verbesserungen des Gesetzentwurfs hinzuwirken.

11.2 Polizei und Melderegister

Die Polizei ist zur Identifizierung von Personen auf schnelle und zuverlässige Auskünfte aus den Melderegistern angewiesen. Während der regulären Dienstzeit der Meldebehörden fragt sie die benötigten Daten dort ab. Außerhalb der Dienstzeiten behilft sie sich vielfach mit der sogenannten Schlüssellösung, d.h. sie sieht im Einzelfall das Register unter Verwendung eines ihr überlassenen Schlüssels ein. Da die Melderegister in zunehmendem Maße automatisiert werden, stehen die bisherigen Karteikarten dann nicht mehr zur Verfügung. Für diese Fälle hat der Innenminister angeordnet, daß die Einsichtnahme aufgrund von ausgedruckten Listen oder Mikrofiches erfolgen kann. Diese Anordnung hat in einigen Fällen dazu geführt, daß die Meldebehörden der Polizei jeweils die aktualisierten Listen bzw. Mikrofiches über den gesamten Meldedatenbestand zur eigenen Verwendung überlassen. Der Landesbeauftragte hat auf die Unzulässigkeit eines solchen Verfahrens hingewiesen. Nichts einzuwenden hat er gegen eine Regelung, die den Online-Anschluß der Polizei an das Melderegister zuläßt, da er durch maschinelle Protokollierung eine hinreichende datenschutzrechtliche Kontrolle der Abfragen gewährleistet. Bislang wurden solche Online-Anschlüsse — offenbar wegen der Kosten — allerdings noch nicht eingerichtet.

Der Innenminister hat seine ursprüngliche Absicht aufgegeben, im Rahmen der Beratungen zum neuen Meldegesetz eine Bestimmung zu schaffen, wonach durch Rechtsverordnung vorgesehen werden kann, der Polizei regelmäßig Daten aller Einwohner auf Datenträgern zu überlassen. Der Landesbeauftragte hatte hiergegen die folgenden Bedenken erhoben:

a) Mit der ausnahmslosen Übermittlung der Daten aller Einwohner würden der Polizei überwiegend Personalien bekannt, die sie zur Aufgabenerfüllung nicht benötigt. Dies käme einer vom Bundesverfassungsgericht für unzuläs-

sig erklärten Vorratsspeicherung gleich und widerspräche dem Grundsatz, daß sich datensammelnde Stellen auf das zum Erreichen des angegebenen Zieles erforderliche Minimum beschränken müssen.

b) Die Entstehung von polizeilichen Adreßregistern widerspräche der Zielrichtung des Melderechtsrahmengesetzes, Melderegister nur bei den Meldebehörden zu führen.

c) Durch Zusammenfassung der Listen oder Mikrofiches auf Polizeiabschnittsebene entstünden Adreßregister auf Kreisebene. Die vom Innenminister vorgeschlagene Formulierung würde die Bildung eines landesweiten polizeilichen Adreßregisters nicht ausschließen.

d) Die vorgeschlagene Lösung sei bestimmt vom Gesichtspunkt der Effizienz und Kostenersparnis, die auch bei der datenschutzrechtlichen Würdigung nicht außer acht bleiben dürften. Sie hätten jedoch zurückzutreten, soweit übergeordnete rechtsstaatliche Aspekte dies gebieten.

Die organisatorische Trennung zwischen Vollzugspolizei und Meldebehörden in Niedersachsen entspricht einem elementaren Strukturprinzip des verfassungsgesetzlich geordneten Rechtsstaats, Staatsfunktionen nicht in wenigen Ämtern zu häufen, sondern funktional und personell aufzuteilen und kompetenziell aufeinanderabzustimmen. Die rechtsstaatliche Organisation ist wesentlich bestimmt nicht durch Einheit, sondern durch Differenzierung, Gewaltenteilung und Herrschaftsbegrenzung. Organisatorische Entdifferenzierung ist ein charakteristisches Merkmal des absoluten und totalen Staates (Denninger, Rechtsgutachten zu Fragen des Amtshilferechts im Sicherheitsbereich). Allein die dem Melderechtsrahmengesetz zugrunde liegende Konzeption, die Informationsbedürfnisse anderer Behörden durch Übermittlung der Meldedaten im Wege der Einzelauskunft, der Einsichtnahme oder des Online-Anschlusses zu befriedigen, entspricht diesen rechtsstaatlichen Erfordernissen.

Nach wie vor besteht die Absicht, im Rahmen der nach Verabschiedung des Meldegesetzes zu erlassenden Datenübermittlungsverordnung die Meldebehörden zu verpflichten, der Polizei — wie bisher auch schon — alle Veränderungen im Registerbestand (An-, Ab- und Ummeldungen) regelmäßig mitzuteilen (vgl. V 6.2.5.2). Die Erforderlichkeit dieser Übermittlung wird mit der Notwendigkeit begründet, die polizeilichen Sammlungen zu aktualisieren und allgemeine Fahndung nach gesuchten Personen betreiben zu können. Der Landesbeauftragte hat Zweifel, ob diese Zielsetzung die regelmäßige Übermittlung rechtfertigt. Er hat auch Zweifel, ob die Tatsache, daß ein Bürger seinen Wohnsitz wechselt, zum Anlaß genommen werden darf, seine Personalien im polizeilichen Suchsystem abzufragen. Sollte dies allerdings unumgänglich sein, so müßte eine eindeutige Befugnisnorm im Polizeirecht geschaffen werden.

11.3 Auskünfte aus dem Melderegister

Einfache Auskünfte aus dem Melderegister über Namen und Anschrift unterliegen grundsätzlich keinen Beschränkungen. Dies gilt auch dann, wenn es sich bei dem Auskunftsbegehrenden um einen möglicherweise rechtsextrem orientierten Traditionsverband handelt, der die Anschrift eines ehemaligen Angehörigen ermitteln will. Soweit aber begründeter Anlaß zu der Annahme besteht, daß schutzwürdige Belange beeinträchtigt werden könnten, ist vor der Datenübermittlung das Einverständnis des Betroffenen einzuholen.

Eine sog. erweiterte Melderegisterauskunft (z.B. über das Geburtsdatum) wird gelegentlich von Rechtsbeiständen mit der Begründung begehrt, die Angaben würden zur Weitergabe an Auskunfteien und dort zur Geltendmachung von Rechtsansprüchen bei Gericht benötigt. Eine solche Auskunft setzt sowohl nach derzeitigem als auch nach künftigem Melderecht ein berechtigtes Interesse des Empfängers voraus. Es bestehen Zweifel, ob für die Weitergabe des Geburtsdatums durch den Auskunftsuchenden an eine Auskunftei ein berechtigtes Interesse anerkannt werden kann. Abgesehen davon, daß nach künftigem

Melderecht die Meldebehörde den Betroffenen über die Erteilung einer erweiterten Melderegisterauskunft unter Angabe des Datenempfängers unverzüglich zu unterrichten hat, kann ein berechtigtes Interesse nach übereinstimmender Auffassung des Landesbeauftragten und des Ministers des Innern grundsätzlich nur in der Person des Auskunftsuchenden selbst liegen. Mit welchen Unterlagen ein solches Interesse glaubhaft zu machen ist, kann nur im Einzelfall beurteilt werden. In Zweifelsfällen wird vom Antragsteller die gerichtlich titulierte Forderung nachzuweisen sein. Falls die Angabe des Geburtsdatums verlangt wird, sollte darüber hinaus belegt werden, aus welchen Gründen diese Angabe unerläßlich ist.

11.4 Weitergabe von Einwohnermeldedaten an Adreßbuchverlage

In einem anderen Bundesland waren von einem kommunalen Gebietsrechenzentrum Meldedaten, die mit einer Auskunftssperre versehen waren, versehentlich an einen Adreßbuchverlag übermittelt worden. Der Landesbeauftragte nahm dies zum Anlaß, die kommunalen Gebietsrechenzentren in Niedersachsen über die technischen und organisatorischen Maßnahmen bei den dort eingesetzten EDV-Verfahren zu befragen, die eine unbeabsichtigte Weitergabe gesperrter Daten verhindern. Als Ergebnis der Umfrage war festzustellen, daß alle kommunalen Datenzentralen programmtechnische Absicherungen und darüber hinaus organisatorische Regelungen getroffen haben, die sicherstellen, daß für Adreßbuchverlage aus dem Einwohnerbestand nur solche Daten übermittelt werden, die keiner Auskunftssperre unterliegen. Die kommunalen Spitzenverbände haben ihre Mitglieder durch Rundschreiben nochmals darauf hingewiesen, daß entsprechende Verfahrenssicherungen vorzusehen sind. Der Minister des Innern wird in den Verwaltungsvorschriften zum neuen Meldegesetz auf die Notwendigkeit von Verfahrenssicherungen hinweisen. Bis dahin wird er entsprechende Hinweise im Rahmen der Zulassung von Gruppenauskünften geben.

Adreßbücher enthalten vielfach neben einem vollständigen Einwohner- und Firmenverzeichnis auch ein sogenanntes Häuserverzeichnis, in dem alphabetisch nach Straßen geordnet jede Hausnummer und die zu ihr gemeldeten Personen aufgeführt werden. Nach dem neuen Melderecht wird jeder Einwohner der Weitergabe seiner Daten an Adreßbuchverlage widersprechen können. Der Entwurf eines Landesmeldegesetzes sieht vor, daß der Einwohner auf dieses Widerspruchsrecht bei der Anmeldung, wenigstens aber einmal jährlich durch öffentliche Bekanntmachung hinzuweisen ist. Damit wird ein Widerspruchsrecht begründet, das sich auch auf die Aufnahme in das Straßenverzeichnis des Adreßbuches beschränken kann. Dies würde allerdings bedingen, daß dem Adreßbuchverlag der beschränkte Widerspruch als weiteres Datum mitgeteilt wird. Hiergegen hätte der Landesbeauftragte keine datenschutzrechtlichen Bedenken, da die Übermittlung zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der Meldebehörde erforderlich ist und schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden, sondern vielmehr gerade deren Beachtung sichergestellt wird.

11.5 Online-Zugriff der kommunalen Steuerämter auf Daten der Einwohnermeldedatei

Es bestehen keine Bedenken dagegen, daß die kommunalen Steuerämter zum Zwecke der Abgabenveranlagung im Online-Verfahren auf das Melderegister zugreifen, wenn durch organisatorische und verfahrenstechnische Vorkehrungen dafür Sorge getragen ist, daß nicht mehr personenbezogene Daten zum Abruf bereitgehalten werden, als zur Aufgabenerledigung erforderlich sind. Die Zugriffsberechtigung sollte durch individuelle Paßwörter abgesichert werden.

11.6 Gebühreneinzugsverfahren der Rundfunkanstalten

Unter Vorlage eines Dienstausweises des Norddeutschen Rundfunks erbat eine Rundfunkgebührenbeauftragte vom Einwohnermeldeamt einer Gemeinde eine Liste aller über 18jährigen Einwohner mit der Begründung, daß der Rundfunkanstalt erhebliche Gebührenausfälle durch nicht angemeldete Rundfunkgeräte entstünden und nur die Überprüfung aller potentiellen Rundfunkteilnehmer die Feststellung der Gebührenpflichtigen ermögliche. Die Gemeinde händigte die gewünschte Liste in der Annahme aus, daß die Daten für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung des Empfängers (§ 10 Abs. 1 NDSG) erforderlich seien. Die vom Landesbeauftragten angeregte Überprüfung der Angelegenheit durch den Norddeutschen Rundfunk ergab, daß die als freie Mitarbeiterin tätige Gebührenbeauftragte eine Anweisung des NDR außer acht gelassen hat, nach der gemäß Artikel 5 Abs. 4 des Gebührenstaatsvertrages „nur bei begründeter Vermutung der vernachlässigten Gebührenpflicht in konkreten Einzelfällen Auskünfte über einen bestimmten Rundfunkteilnehmer eingeholt werden dürfen". Zwischen den Datenschutzbeauftragten der Rundfunkanstalten und dem Landesbeauftragten besteht Einvernehmen darüber, daß das Beschaffen von Sammel- und Gruppenauskünften aus Melderegistern datenschutzrechtlich unzulässig ist. Sämtliche im Sendegebiet des NDR tätigen Gebührenbeauftragten wurden hierauf hingewiesen. Der Hinweis wird künftig regelmäßig wiederholt. Bereits mit ihrer Entscheidung vom 28.9.1982 hatte die Konferenz der Datenschutzbeauftragten gegenüber den Rundfunkanstalten unwidersprochen festgestellt: „Die Informationshilfe öffentlicher Stellen für Rundfunkanstalten zur Feststellung unbekannter Gebührenpflichtiger darf die durch den Staatsvertrag festgelegte Kompetenz und Befugnisordnung nicht unterlaufen. Die Rundfunkanstalten haben nur ein Auskunftsrecht gegenüber unbekannten Gebührenpflichtigen, wenn eine begründete Vermutung besteht, daß ein Rundfunkgerät zum Empfang bereitgehalten wird. Allein aufgrund der Tatsache, daß Personen einer bestimmten Personengruppe zugehören, ist eine solche Vermutung nicht begründet."

12. Polizei

12.1 Bereichsspezifische Regelungen

Unter dem Eindruck des Volkszählungsurteils haben inzwischen auch die Innenminister des Bundes und der Länder die Notwendigkeit der vom Landesbeauftragten seit Jahren geforderten gesetzlichen Regelungen für die Datenerhebung und Datenverarbeitung durch die Polizei anerkannt. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß sowohl die Erhebung als auch die Speicherung, die Übermittlung wie die sonstige Nutzung personenbezogener Daten durch die Polizei einen besonders gravierenden Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen darstellt und deshalb in besonderem Maße an den vom Bundesverfassungsgericht gestellten Anforderungen zu messen ist. Entsprechend einem Auftrag der Innenministerkonferenz befaßt sich ein Arbeitskreis zur Zeit mit der Erarbeitung eines „Musterentwurfs". Der Landesbeauftragte bedauert, daß er bislang nicht beteiligt worden ist, obwohl der Entwurf dem Vernehmen nach kurz vor dem Abschluß steht. Da erfahrungsgemäß derartige „Musterentwürfe" präjudizierende Wirkung für die spätere Übernahme in das Landesrecht haben, ist nicht auszuschließen, daß das niedersächsische Gesetzgebungsverfahren dadurch in die Länge gezogen wird, daß der Landesbeauftragte erst während der parlamentarischen Beratungen Gelegenheit erhält, seine Vorstellungen zur Geltung zu bringen. Ein Vergleich mit den noch immer nicht abgeschlossenen Beratungen zum Meldegesetz drängt sich auf. Die bisherigen Ausführungen des Innenministers im Landtag zur Ausge-

staltung der neuen Vorschriften lassen erwarten, daß versucht werden wird, den Sicherheitsbehörden — wie in anderen Bereichen — einen möglichst weiten Handlungsspielraum zu belassen. So sollen die Regelungen, von Ausnahmen abgesehen, weitgehend auf Generalklauseln aufbauen, eine Tendenz, die den Intentionen des Bundesverfassungsgerichts diametral entgegenläuft. Zufällig gewonnenen polizeilichen Erkenntnissen wird immer noch die Eingriffsqualität abgesprochen. Eine übermäßige Regelungsdichte wird abgelehnt, die gegenseitige Unterrichtung zwischen Polizei und Verwaltungsbehörden — ein besonders problematischer Bereich — soll erhalten bleiben. Angesichts dieser Grundhaltung kann man vorhersehen, wie die bereichsspezifischen Regelungen aussehen werden. Der Landesbeauftragte hält es deshalb zur Vermeidung von Fehlentwicklungen für unumgänglich, bereits jetzt seine Vorstellungen darzulegen.

Die Notwendigkeit detaillierter, präziser und transparenter Bestimmungen gerade für die polizeiliche Datenverarbeitung ergibt sich aus folgenden Besonderheiten:

a) Das Interesse der Sicherheitsbehörden an einem bestimmten Bürger kann für diesen mit erheblichen Nachteilen verbunden sein. Dies hat sicherlich auch das Bundesverfassungsgericht bewogen, in seiner (an sich die Statistik betreffenden) Entscheidung zur Begründung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung auf Beispiele aus dem Sicherheitsbereich (polizeiliche Beobachtung von Versammlungen) zurückzugreifen.

b) Die Polizei ist vielfach auftragsgemäß gehalten, im Rahmen der Verdachts- oder Gefahrenermittlung, aber auch bei der Aufklärung von Straftaten Unbeteiligte in Anspruch zu nehmen.

c) Hinzu kommt der hohe Technisierungsgrad der polizeilichen Datenverarbeitung. INPOL, NADIS und die vielfältigen elektronischen Systeme auf Landesebene ermöglichen nicht nur die Speicherung einer nahezu unbegrenzten Datenmenge, sondern auch deren maschinelle Verknüpfung und Selektierung sowie den sekundenschnellen bundesweiten Zugriff bis hin zum Funkstreifenwagen. Der maschinenlesbare Ausweis wird — wenn er kommt — dieses System perfektionieren.

d) Die Sicherheitsbehörden sind eine begehrte Auskunftsquelle für die unterschiedlichsten öffentlichen und privaten Stellen.

e) Die vielfach unumgängliche geheime Arbeitsweise und die daraus resultierenden Beschränkungen des Rechts der Betroffenen auf Auskunft erschweren die Herbeiführung einer gerichtlichen Klärung von Informationsvorgängen.

Trotz dieser besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht enthalten die geltenden polizeirechtlichen Vorschriften nur ganz vereinzelt Bestimmungen mit datenschutzrechtlichem Bezug, sicherlich eine Folge der bislang geltenden Auffassung, daß es für die Informationverarbeitung als schlicht hoheitliches Handeln keiner besonderen Befugnisnorm bedürfe. Die vorhandenen Regelungen beschränken sich weitgehend auf Vorschriften über die erkennungsdienstliche Behandlung und die Identitätsfeststellung. Im übrigen gelten die Generalklauseln der Polizeigesetze und der Strafprozeßordnung (StPO). Da die allgemeinen Amtshilfebestimmungen nicht mehr als Rechtsgrundlage in Betracht kommen und die Generalklauseln das Vorliegen einer konkreten Gefahr oder eines bestimmten Tatverdachts voraussetzen, dürfte sich ein Teil der polizeilichen Informationsverarbeitung zur Zeit in einer rechtlichen Grauzone bewegen, die dringend der Aufhellung durch den Gesetzgeber bedarf.

Wie weit die allgemeine Rechtsunsicherheit reicht, zeigt die jüngste Rechtsprechung zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen die Polizei sogenannte Kriminalakten führen darf. Während ein hessisches Gericht das Vorliegen einer hinreichenden Befugnisnorm für zweifelhaft hält, stützt ein Urteil aus Bayern die Aufbewahrung auf die polizeiliche Generalklausel, da die Aufbewahrung solcher Unterlagen zur Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit erforderlich sei. Ein Gericht in Nordrhein-Westfalen kommt gar zu dem Ergebnis, einer Befugnisnorm bedürfe es überhaupt nicht, da das Volkszählungsurteil nur auf die zwangsweise Erhebung von Daten beim Betroffenen abstelle, die Kriminalakten hingegen mit Hilfe anderer Erkenntnisse erstellt würden.

Es wäre sicherlich eine Verkennung der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Zielsetzung, wollte man lediglich die gegenwärtige Praxis nach Maßgabe des technisch Machbaren festschreiben. Das neue Recht hat sich vielmehr an den nachstehenden tragenden Grundsätzen zu orientieren, wobei es aus rechtsstaatlichen Gründen geboten sein kann, bestimmte Vorgehensweisen der Sicherheitsbehörden zu reduzieren. Erkennbare Absicht des Gerichts war es, den schwierigen Abwägungsprozeß zwischen den Sicherheitsbelangen einerseits und dem Schutz des Persönlichkeitsrechts andererseits von der Exekutive auf den Gesetzgeber zu verlagern.

a) Die Informationsverarbeitung muß im überwiegenden Allgemeininteresse geboten sein, d. h. der allgemeine Freiheitsanspruch des Bürgers gegen den Staat darf von der öffentlichen Gewalt nur insoweit beschränkt werden, als dies zum Schutz öffentlicher Interessen unerläßlich ist. So kann es beispielsweise geboten sein, im Bereich der nicht überörtlichen Kriminalität auf eine zentrale Speicherung zu verzichten.

b) Voraussetzungen und Umfang der Beschränkung müssen sich klar und für den Bürger erkennbar aus den Vorschriften ergeben. Mit Generalklauseln ist es nicht getan. So muß z. B. die Zulässigkeit bestimmter Formen des maschinellen Datenabgleichs im Gesetz präzise umschrieben werden.

c) Mehr als früher hat der Gesetzgeber auch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen gegen die Gefahr der Verletzung des Persönlichkeitsrechts zu treffen, wie sie heute bereits teilweise in den Dateien-Richtlinien enthalten sind.

Brauchbare, aber noch unvollkommene Lösungsansätze für die notwendige Novellierung finden sich im Bremischen Polizeigesetz, im sogenannten Alternativentwurf einiger Professoren, in den KpS- und Dateien-Richtlinien, den Tätigkeitsberichten der Datenschutzbeauftragten sowie im einschlägigen Schrifttum. Ein Forderungskatalog der Konferenz der Datenschutzbeauftragten steht kurz vor der Verabschiedung. Angesichts der vielfältigen Überschneidungen des Polizeirechts mit der StPO sind Bundes- und Landesgesetzgeber gleichermaßen gefordert, aufeinander abgestimmte Regelungen zu schaffen.

Im einzelnen erscheinen die folgenden Komplexe regelungsbedürftig:

a) Es bedarf einer ausdrücklichen Befugnis zur Erhebung von Daten sowohl beim Betroffenen selbst als auch durch Befragung Dritter oder durch gezielte geheime Beobachtung. Dabei sollte die Beobachtung von Versammlungen ebenso besonders geregelt werden, wie die Verwendung technischer Hilfsmittel wie Fotografie, Film, Video und Tonband. Wie andere Eingriffe auch, muß die Befugnis zur Datenerhebung grundsätzlich an das Vorliegen einer konkreten Gefahr gebunden sein. Ausnahmen hiervon müssen eng gefaßt und klar beschrieben werden.

b) Die Vorschriften über die Identitätsfeststellung und die erkennungsdienstliche Behandlung bedürfen einer Präzisierung mit dem Ziel einer Einschränkung der gegenwärtigen Praxis.

c) Die Datenspeicherung ist unter Einbeziehung der Führung von Kriminalakten und anderen polizeilichen Sammlungen festzuschreiben. Aufbewahrung und Löschung sind bis hin zu bestimmten Fristen gesetzlich zu regeln.

d) Dem Zweckbindungsgrundsatz ist mehr als bisher Rechnung zu tragen.

e) Der Auskunftsanspruch des Bürgers ist zumindest in dem durch die KpS-Richtlinien festgelegten Umfang in das Gesetz zu übernehmen.

f) Besonders wichtig sind detaillierte Regelungen über die Weitergabe polizeilicher Erkenntnisse an private und öffentliche Stellen unter Einbeziehung des maschinellen Datenabgleichs.

g) Es wird zu prüfen sein, ob eine Verrechtlichung der bislang gesetzlich ungeregelten „Fahndung" möglich ist, und ob es gelingt, je nach Gefährdungspotential abgestufte Regelungen für die Nutzung neuer Verfahren wie SPUDOKS oder der sogenannten Massenspeicherung in EDV-gestützten Systemen zu schaffen.

h) Schließlich wird zu prüfen sein, inwieweit konkrete Ermächtigungsnormen für den Erlaß detaillierter Verfahrensregelungen im Verordnungswege zu schaffen sind.

12.2 Der neue Personalausweis

In Anlage 4 zum V. Tätigkeitsbericht wurde die Entschließung der Datenschutzbeauftragten zum neuen Personalausweis abgedruckt. Die dort erhobenen Forderungen sind zu einem großen Teil in die dem Bundestag zur Zeit vorliegenden Gesetzentwürfe eingeflossen. Dies gilt vor allem für die Regelungen über das Ausweisregister, die Verwendung des Ausweises im privaten Bereich sowie für die automatisierte Nutzung im Sicherheitsbereich.

Nach wie vor steht die Maschinenlesbarkeit des Ausweises im Mittelpunkt der Diskussion. Die computerisierte polizeiliche Identitätsfeststellung und Fahndung — und nichts anderes ist die Nutzung der Maschinenlesbarkeit von Ausweispapieren im Sicherheitsbereich — ist unbestreitbar ein gravierender Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, der die Informationslandschaft grundlegend verändern wird. Ein solcher Eingriff ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur zulässig, wenn er aus überwiegenden Gründen des Allgemeinwohls unerläßlich ist. Bislang ist nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht hinreichend dargetan, worin eigentlich der erwartete Sicherheitsgewinn eines solchen Verfahrens konkret gesehen wird. Dies gilt um so mehr, als künftig die massenhaften Grenzkontrollen entfallen und offenbar auch eine Verstärkung der Kontrolltätigkeit im Landesinnern nicht beabsichtigt ist. Deshalb scheint sich auch der Präsident des Bundeskriminalamtes von der Einführung der Maschinenlesbarkeit keine durchschlagende Wirkung mehr zu versprechen. Offenbar geht der Bundesminister des Innern davon aus, daß der maschinenlesbare Ausweis nur bei der Kontrolle an der Grenze und auf Flughäfen benutzt werden soll. Dem Landesbeauftragten ist bis heute nicht bekannt, in welcher Weise die niedersächsische Polizei die Maschinenlesbarkeit nutzen oder ob sie etwa wie in den Ländern Hamburg und Hessen auf die Beschaffung von Lesegeräten überhaupt verzichten will. Solange die vorgenannten Fragen nicht geklärt sind, kann eine Aussage darüber, ob sich die Einführung der Maschinenlesbarkeit im Rahmen des verfassungsrechtlich gebotenen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit hält, nicht getroffen werden.

Dem Landesbeauftragten erscheint auch zweifelhaft, ob die derzeit in der Beratung befindlichen Entwürfe der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach Normenklarheit hinreichend Rechnung tragen. Nach wie vor wird zugelassen, daß die Polizei den Ausweis zum automatischen Abruf personenbezogener Daten nutzt, die für Zwecke der Fahndung, aus Gründen der Strafverfolgung oder der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit in den polizeilichen Fahndungsbeständen geführt werden. Zur Zeit gibt es keine präzise gesetzliche

Vorschrift darüber, unter welchen Voraussetzungen ein Bürger zum Zwecke der Gefahrenabwehr in den Fahndungsbestand der Polizei aufgenommen werden darf. Diese Entscheidung trifft vielmehr die Exekutive, etwa die AG Kripo oder der Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz oder — wie im Falle der Datei „Gewalttätige Störer" — die Innenministerkonferenz selbst. Dies bedeutet, daß es zur Zeit keine für den Bürger klar erkennbare Rechtsnorm gibt, die ihm sagt, wann er damit rechnen muß, im Rahmen einer Nutzung der Maschinenlesbarkeit des Ausweises fahndungsmäßig überprüft zu werden. Der Landesbeauftragte befindet sich in Übereinstimmung mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz, wenn er deshalb die Einführung der Maschinenlesbarkeit an die Voraussetzung knüpft, daß die flankierenden, jeden Mißbrauch ausschließenden Rechtsvorschriften in der Strafprozeßordnung und in den Polizeigesetzen geschaffen werden müssen, bevor das Bundespersonalausweisgesetz verabschiedet wird.

Einer Betrachtung wert ist schließlich auch der immer wieder zu hörende Hinweis, die Diskussion um die Maschinenlesbarkeit sei überholt, weil auch das gegenwärtige Ausweisdokument bereits maschinell gelesen werden könne. Diese auf den ersten Blick überzeugende Argumentation beinhaltet in Wirklichkeit die Feststellung, daß die Einführung eines gefährlichen Verfahrens unbedenklich sei, weil das zur Zeit praktizierte ebenso gefährlich werden könne. In der Tat ist nicht die Lesezone des neuen Ausweises das Problem, sondern die Einführung der Maschinenlesbarkeit überhaupt, ganz gleich, ob der neue oder der bisherige Ausweis maschinell gelesen wird. Zu fordern ist deshalb, daß das neue Polizeirecht eine präzise Vorschrift über die Voraussetzungen für den Einsatz selbsttätig arbeitender Aufzeichnungs- und Lesegeräte enthält.

Die zum neuen Personalausweis erhobenen datenschutzrechtlichen Forderungen gelten im übrigen sinngemäß ebenso für den neuen Reisepaß.

12.3 Identitätsfeststellungen durch die Polizei

Immer wieder bitten Bürger um Aufklärung darüber, unter welchen Voraussetzungen ihre Personalien polizeilich überprüft werden dürfen, vor allem dann, wenn die Überprüfung anläßlich von Razzien erfolgt. Gefragt wird auch danach, was mit den gefertigten Aufzeichnungen geschieht. Derartige Überprüfungen (Identitätsfeststellungen) erfolgen sowohl zum Zwecke der Strafverfolgung als auch der Gefahrenabwehr. So läßt § 163 b StPO die Personalienüberprüfung bei Tatverdächtigen zu, aber auch bei Nichtverdächtigen, soweit dies zur Aufklärung einer Straftat erforderlich ist. Die Identitätsfeststellung zum Zwecke der Gefahrenabwehr ist in § 12 Nds. SOG geregelt. Danach dürfen alle Personen in die Überprüfung einbezogen werden, die durch ihr Verhalten oder durch den Zustand der ihnen gehörenden Sachen eine konkrete Gefahr begründen. Razzien, bei denen sich sämtliche angetroffenen Personen ausweisen müssen, sind unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Vorliegen einer konketen Gefahr zulässig, nämlich an Örtlichkeiten, an denen aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte erfahrungsgemäß Straftaten verabredet, vorbereitet oder verübt werden, sich Personen ohne erforderliche Aufenthaltserlaubnis treffen, sich Straftäter verbergen oder an denen der Prostitution nachgegangen wird. Auch an besonders gefährdeten Orten, an denen nach polizeilichen Erkenntnissen strafbare Handlungen begangen werden sollen, darf jedermann kontrolliert werden. Schließlich nennt das Gesetz noch Kontrollstellen, die von der Polizei eingerichtet werden, um schwere Straftaten einschließlich gewaltsamer Ausschreitungen bei Demonstrationen zu verhindern. Kann sich der Verdächtige im Rahmen einer zulässigen Personalienfeststellung nicht ausweisen, so darf er festgehalten und notfalls erkennungsdienstlich behandelt werden. Der Kontrollierte muß damit rechnen, daß seine Personalien mit den polizeilichen Fahndungssystemen abgeglichen werden, um festzustellen, ob er von den Behörden gesucht wird. Soweit die erhobenen Daten für die Strafverfolgung bzw. die Gefahrenabwehr erforderlich sind, werden sie gespeichert, ansonsten vernichtet. Bürger, die etwas über den Verbleib ihrer Daten

erfahren möchten, können die Polizei um Auskunft ersuchen. Eine solche Auskunft wird allerdings nur erteilt, soweit die polizeiliche Aufgabenerfüllung hierdurch nicht beeinträchtigt wird. In diesem Falle bleibt den Betroffenen die Möglichkeit, den Landesbeauftragten um datenschutzrechtliche Überprüfung zu bitten.

12.4 Erkennungsdienstliche Behandlung an polizeilichen Kontrollstellen

Der Landesbeauftragte hat vergeblich versucht, den Minister des Innern zur Zurücknahme einer Erlaßänderung zu bewegen, mit der in Abweichung von der ursprünglichen Regelung die erkennungsdienstliche Behandlung von Nichttatverdächtigen an polizeilichen Kontrollstellen unter bestimmten Voraussetzungen auch gegen deren Willen für zulässig erklärt wird. An Kontrollstellen der Polizei hat sich gemäß § 111 StPO jedermann zum Zwecke der Identitätsfeststellung auszuweisen. § 111 Abs. 3 verweist hinsichtlich des Verfahrens auf die entsprechende Anwendung von § 163 b StPO, wonach bei Nichttatverdächtigen zwar eine Personalienfeststellung zulässig ist (vgl. 12.3), nicht aber eine erkennungsdienstliche Behandlung gegen deren Willen. Die vom Minister des Innern zum Beleg für die Richtigkeit seiner Auffassung angeführte Kommentierung vermag den Landesbeauftragten angesichts des klaren Gesetzeswortlautes ebensowenig zu überzeugen wie der Hinweis, daß anderenfalls § 111 StPO leerlaufen würde. Der Landesbeauftragte meint, der Gesetzgeber habe angesichts der Schwere des mit der erkennungsdienstlichen Behandlung verbundenen Eingriffs bei der Verweisung auf § 163 b bewußt Aufklärungsdefizite in Kauf genommen. Sicherlich hätte er es in § 111 deutlich zum Ausdruck gebracht, wenn er den aus rechtsstaatlicher Sicht gebotenen Schutz Unbeteiligter im Falle der Personalienfeststellung an Kontrollstellen hätte aufgeben wollen.

Der Landesbeauftragte hat empfohlen, im Rahmen einer Novellierung des niedersächsischen Polizeirechts auch vorzusehen, daß hinsichtlich der Identitätsfeststellung an Kontrollstellen zwischen Störern und Nichtstörern i. S. d. Polizeirechts unterschieden wird.

Er hat schließlich bemängelt, daß der ursprüngliche Erlaß datenschutzrechtlich insoweit verschlechtert worden ist, als nunmehr die an sich vorgesehene Unterrichtung der angehaltenen Personen über den Grund der Kontrolle „unter besonderen Umständen" (z. B. bei Verzögerung der Kontrolle oder Gefährdung des Kontrollzwecks) für entbehrlich erklärt wird. Bei derart weitgefaßten Ausnahmeregeln dürfte die Unterrichtung künftig weitgehend unterbleiben.

12.5 Protokollierung von Abfragen der polizeilichen Informationssysteme

Abweichend von der Mehrheit seiner Kollegen in Bund und Ländern vertritt der Landesbeauftragte nach wie vor die Auffassung, daß elektronische Abfragen der polizeilichen Informationssysteme aus Datenschutzgründen auf Protokollband festgehalten werden sollen. Dabei muß allerdings sichergestellt sein, daß die Erstellung unzulässiger „Bewegungsprofile" der abgefragten Personen durch geeignete technische und organisatorische Vorkehrungen ausgeschlossen wird (vgl. V 6.5.3). Eine Großkontrolle, bei der mehrere Stunden lang alle Benutzer einer Schnellstraße angehalten und verkehrspolizeilich überprüft wurden, veranlaßte den Landesbeauftragten, die Tauglichkeit der Protokollierung für datenschutzrechtliche Überprüfungen zu testen. Der vom Landeskriminalamt gefertigte Ausdruck ergab eine geringfügige Zahl erfolgter Abfragen, die nur unwesentlich über denen des Tages vor bzw. nach der Maßnahme lag. Daraus war zu folgern, daß die Polizei nur einen Bruchteil der angehaltenen Personen auf eine Erfassung im INPOL-System überprüft hatte. Der Vorgang bestärkt den Landesbeauftragten in der Auffassung, daß die Protokollierung im Prinzip beibehalten werden sollte. Er wird allerdings prüfen, ob eine volle oder teilweise Anonymisierung der Aufzeichnungen möglich ist, ohne den datenschutzrechtlichen Kontrollzweck zu beeinträchtigen.

12.6 Kriminalakten

Dem Landesbeauftragten ist es nach langem Bemühen gelungen, in einigen Fällen die Vernichtung von Kriminalakten bzw. die Anordnung verkürzter Aussonderungsprüfungen zu erreichen. Während die Polizei zunächst „im Sinne einer verallgemeinernden Interessenabwägung" eine bundeseinheitliche Regelfrist von 10 Jahren für die Aufbewahrung von Kriminalakten angenommen hat, ist sie nunmehr bereit, einzelfallbezogen verkürzte Aussonderungsfristen zuzulassen. Der Landesbeauftragte begrüßt, daß damit künftig die Richtlinien über die Führung von personenbezogenen Sammlungen und Dateien bei der Polizei (KpS-Richtlinien) auch insoweit angewendet werden, als sie in Nr. 5.2.2 vorsehen, daß in Fällen von geringerer Bedeutung die Aussonderung grundsätzlich nach kürzerer Frist zu erfolgen hat. Vorgesehen ist eine Aussonderungsprüffrist von 3 Jahren.

Mehrfach hat der Landesbeauftragte den Minister des Innern darauf hingewiesen, daß die Rechtsgrundlagen für die Anlegung und Aufbewahrung von Kriminalakten dringend der Überprüfung bedürfen. Spätestens seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz kann es keinem Zweifel mehr unterliegen, daß die Führung einer Kriminalakte einen schwerwiegenden Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Betroffenen darstellt und deshalb einer klaren, für den Bürger verständlichen Befugnisnorm bedarf. Auf die Ausführungen unter 12.1 wird verwiesen.

12.7 Auskünfte aus dem Kriminalaktenindex

Unter IV 6.5.8 hatte der Landesbeauftragte dargelegt, daß künftig Auskünfte aus dem Kriminalaktenindex über die Lagezentren auch an die Schutzpolizei erteilt werden können, jedoch durch die Polizeibehörden sicherzustellen ist, daß lageangepaßt nur die wirklich erforderlichen Informationen weitergegeben werden. Als solche kommen vor allem Hinweise in Frage, die dem Schutz der Betroffenen oder der Eigensicherung der Beamten dienen. Einvernehmen bestand zwischen dem Minister des Innern und dem Landesbeauftragten darüber, daß die Kenntnis der bloßen Tatsache des Vorhandenseins einer Kriminalakte in aller Regel für die schutzpolizeiliche Aufgabenerfüllung nicht erforderlich und daher auch nicht mitzuteilen ist. Ebenso bestand Einvernehmen darüber, daß vor jeder Auskunft eine Prüfung des Einzelfalles zu erfolgen hat. Der Landesbeauftragte hatte Veranlassung, den Minister des Innern zu bitten, die Polizeibehörden an die Beachtung der vorgenannten Grundsätze zu erinnern.

12.8 Polizeiliche Anfertigung von Lichtbildern bei Demonstrationen

In zunehmendem Maße zeigen sich Bürger besorgt darüber, anläßlich der Teilnahme an Demonstrationen von der Polizei fotografiert oder gefilmt worden zu sein. Der Landesbeauftragte hat erreicht, daß der bislang für derartige Maßnahmen geltende Erlaß des Ministers des Innern vom 5.7.1978 in einigen Punkten geändert und datenschutzrechtlich verbessert wird. Die nunmehr vorgesehene Regelung lautet wie folgt:

„Aufnahme von Lichtbildern durch die Polizei zur Beweissicherung

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG) schützt auch das Recht am eigenen Bild. Eingriffe in dieses Recht sind daher nur gerechtfertigt, wenn sie durch höherwertige Interessen aus Gründen der Strafverfolgung oder der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zulässig und geboten sind. Im Hinblick auf die hohe Bedeutung der Grundrechte ist bei der Prüfung, ob die Aufnahme von Lichtbildern durch die Polizei zulässig und geboten ist, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besonders zu beachten. Die Aufnahme von Lichtbildern kann auch aus Gründen der Gefahrenabwehr geboten sein, wenn Identitätsfeststellungen und gegebenenfalls Ermittlungen über Art

und Umfang der Tatbeteiligung auf andere Weise nicht oder nur unter unverhältnismäßigen Schwierigkeiten möglich wären. Sie ist nach §§ 12, 13 Nds. SOG zulässig, wenn bei Würdigung aller Umstände, wie z. B. Gegenstand und Örtlichkeit einer Demonstration oder voraussichtlicher Teilnehmerkreis, eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung vorliegt. Dies ist der Fall, wenn bestimmte Anhaltspunkte die Wahrscheinlichkeit begründen, daß in absehbarer Zeit Straftaten oder die Allgemeinheit erheblich gefährdende Ordnungswidrigkeiten begangen werden, und wenn z.B. wegen der großen Anzahl der Demonstrationsteilnehmer eine Vereitelung des Strafverfolgungsanspruchs des Staates zu befürchten ist. Unter Anwendung des Opportunitätsprinzips und unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist bei Ordnungswidrigkeiten ohne erhebliche Gefahr für die Allgemeinheit von der Aufnahme von Lichtbildern abzusehen. Der Aufnahme von Lichtbildern steht die Herstellung sonstiger technischer Aufzeichnungen auf Bildträger gleich. Material über Veranstaltungen, bei denen sich entgegen der Lagebeurteilung keine rechtswidrigen Handlungen ereignet haben, ist ohne Auswertung bereits vor der Entwicklung zu vernichten. Lichtbildaufnahmen, die ausschließlich zur nichtpersonenbezogenen Verarbeitung gefertigt worden sind, dürfen nur ausnahmsweise dann personenbezogen verwertet werden, wenn auf andere Weise eine Straftat oder eine die Allgemeinheit erheblich gefährdende Ordnungswidrigkeit nicht aufklärbar ist. Beweismaterial ist von der für die Strafverfolgung zuständigen Stelle auszuwerten. Dabei sind Bildmaterial und Negative unverzüglich zu vernichten, soweit sie für das Ermittlungsverfahren ohne Bedeutung sind. Die Regelungen über Maßnahmen für Zwecke des Erkennungsdienstes (§ 81 b 2. Alternative StPO) bleiben unberührt."

Trotz aller begrüßenswerten Verbesserungen bestehen nach wie vor Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Minister des Innern und dem Landesbeauftragten in einer bedeutsamen Grundsatzfrage. Es geht darum, unter welchen Voraussetzungen auch friedliche Demonstranten zur vorsorglichen Beweissicherung im Bild festgehalten werden dürfen. Nach der im Erlaß beabsichtigten Regelung soll dies bereits dann zulässig sein, wenn bestimmte Anhaltspunkte die Wahrscheinlichkeit begründen, daß in absehbarer Zeit Straftaten oder erhebliche Ordnungswidrigkeiten aus der Demonstration heraus begangen werden. Der Landesbeauftragte meint hingegen, daß auf § 12 Abs. 1 Nr. 1 Nds. SOG gestützte Maßnahmen gegen sogenannte Nichtstörer nur dann zulässig seien, wenn eine der Voraussetzungen des polizeilichen Notstandes nach § 8, wie etwa eine gegenwärtige erhebliche Gefahr, vorliegt. Sollte eine polizeiliche Notwendigkeit gesehen werden, jede mögliche Begehung von Straftaten (wie etwa Beleidigung, geringfügige Sachbeschädigung oder Sitzblockade) als Voraussetzung für die Anfertigung von Lichtbildern aller in der Nähe befindlichen Demonstrationsteilnehmer genügen zu lassen, so bedürfte es hierzu einer präzisen Rechtsgrundlage nach den vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil aufgestellten Grundsätzen. Das gilt umso mehr, als das Gericht in seiner Urteilsbegründung ausgeführt hat: „Wer damit rechnet, daß etwa Teilnehmer einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert werden und ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlich demokratischen Gemeinwesens ist."

Der Landesbeauftragte wird darauf hinwirken, daß in das ohnehin um Datenschutzvorschriften zu ergänzende Polizeirecht eine Bestimmung über die Zulässigkeit der Benutzung technischer Aufzeichnungsgeräte aufgenommen wird und die Voraussetzungen hierfür präzise geregelt werden.

12.9 Lichtbildervorzeigekartei der Kriminalpolizei

Das Landeskriminalamt hat den Umgang mit der sogenannten Lichtbildervorzeigekartei neu geregelt. In dieser Kartei werden Lichtbilder solcher Personen geführt, die verurteilt oder einer rechtswidrigen Tat dringend verdächtig sind und bei denen nach Beurteilung ihres bisherigen Verhaltens Wiederholungsgefahr besteht. Die Kartei ist nach Deliktsgruppen, Geschlecht, Alter, Körpergröße oder anderen geeigneten Merkmalen gegliedert. Die Dauer der Aufbewahrung richtet sich nach den allgemeinen Vorschriften über die Führung kriminalpolizeilicher Sammlungen. Wenngleich die neuen Richtlinien aus der Sicht des Landesbeauftragten noch verbesserungsfähig sind, enthalten sie doch einige begrüßenswerte Datenschutzregelungen. So ist eine Gliederung nach ethnischen Gesichtspunkten unzulässig. Lichtbilder von Jugendlichen dürfen nur aufgenommen werden, wenn dies aufgrund der Schwere der Tat oder der dabei gezeigten kriminellen Energie geboten ist. Stets sind die Belange der Betroffenen gegen das öffentliche Interesse an der Aufklärung von Straftaten abzuwägen. Lichtbilder, auf denen Unbeteiligte abgebildet sind, dürfen nicht aufgenommen werden. Jede Einsichtnahme in die Kartei ist aktenkundig zu machen. Dabei ist anzugeben, wieviele Bilder aus welcher Kategorie eingesehen wurden.

12.10 Speicherung von Sinti und Roma im INPOL-System

Unter V 6.5.4 wurde begrüßt, daß die Polizei auf die Verwendung des Begriffs „ZN" für „Zigeunername" verzichtet hat, um jeden Anschein einer Diskriminierung der Sinti und Roma zu vermeiden. Die inzwischen erfolgte Einführung eines personenbezogenen Hinweises „oft Ortswechsel" für Beschuldigte und Tatverdächtige, die keine ständige Bindung an einen festen Wohnsitz oder einen häufig wechselnden Aufenthaltsort haben, hat im Kreise der Betroffenen erneut Besorgnisse ausgelöst. Die vom Landesbeauftragten angekündigte Überprüfung hat ergeben, daß sich von den in Niedersachsen im Jahre 1984 erfaßten 288 Datensätzen mit der vorgenannten Kennung 117 auf Angehörige der Sinti und Roma beziehen, während die übrigen 171 Hinweise anderen Beschuldigten oder Tatverdächtigen zuzuordnen sind, wie etwa Schaustellern, Zirkusangehörigen, Werbern und anderen Personen, die an ihrem gemeldeten Wohnsitz nicht ermittelt werden konnten. Damit dürften Befürchtungen, es handele sich bei dem fraglichen Hinweis um ein Auswahlkriterium, anhand dessen registrierte Sinti und Roma maschinell aussortiert werden könnten, unbegründet sein.

12.11 Punkerkartei und „Rosa Listen"

Ein Rechtsstreit wegen der Zulässigkeit der in IV 6.5.7 beschriebenen Punkerkartei ist inzwischen abgeschlossen. Nachdem die Polizei die Kartei wegen der „rückläufigen Entwicklung der Punkszene" vernichtet hatte, haben die Beteiligten das Verfahren in der Hauptsache für erledigt erklärt. Das von einem Betroffenen angerufene Verwaltungsgericht hat mit unanfechtbarem Beschluß die Verfahrenskosten dem Kläger und dem beklagten Land je zur Hälfte auferlegt. In seiner Begründung vertritt das Gericht die Auffassung, daß die karteimäßige Erfassung einen Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht darstelle, der einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Anders als der Landesbeauftragte kommt das Gericht zu dem Ergebnis, daß eine konkrete Gefahr im Sinne des hier allein in Betracht kommenden § 11 Nds. SOG von den Punkern als Gruppe nicht ausgegangen sei. Vielmehr liege der Schluß nahe, die Kartei sei in erster Linie mit einer sozialwissenschaftlichen Zielsetzung errichtet worden. Dies gelte umso mehr, als die Polizei besondere Gefahren, die gerade von dieser sozialen Gruppe ausgingen, weder vorgetragen noch mit überprüfbaren Tatsachen belegt habe. Gegen solche besonderen Gefahren spreche auch die inzwischen erfolgte Vernichtung der Kartei. Die Entscheidung läßt erkennen, daß die Anlegung spezieller polizeilicher Datensammlungen für bestimmte

Personengruppen nach Auffassung des Gerichts nur dann zulässig ist, wenn von dieser Gruppe eine konkrete Gefahr im Sinne von § 11 Nds. SOG ausgeht. Im Rahmen der Novellierung des Polizeirechts wird zu prüfen sein, ob die Registrierung in Spezialdateien nicht gesetzlich klar geregelt werden sollte.

In diesem Zusammenhang sei bemerkt, daß besondere Listen oder Datensammlungen über Homosexuelle nach den Feststellungen des Landesbeauftragten bei den niedersächsischen Polizeibehörden entgegen immer wieder zu hörender Vermutung nicht geführt werden.

12.12 Polizeiliche Erfassung von Selbsttötungsversuchen

Im Zusammenhang mit der polizeilichen Erfassung von Selbsttötungsversuchen hatte ein Abgeordneter gefragt, ob niedersächsische Polizeidienststellen insgeheim ärztliche Berufsgeheimnisse über den Rettungsfunk abhörten. Er bezog sich dabei auf die Behauptung eines Nachrichtenmagazins, wonach Polizeidienststellen „durch Mithören des Notarztfunks vielerorts systematisch die ärztliche Schweigepflicht unterlaufen". In ihrer Antwort teilte die Landesregierung mit, daß ein unbefugtes Erfassen und Auswerten des Sprechfunkverkehrs der Rettungsdienste durch Polizeibehörden in Niedersachsen nicht stattfinde. Zugleich wurde aber eingeräumt, daß die Polizei ihre Informationen u.a. auch von den Rettungsdiensten, der Feuerwehr und den Krankenhäusern erhalte. Dem Landesbeauftragten ist zwischenzeitlich zur Kenntnis gelangt, daß die Rettungsleitstelle eines Landkreises aufgrund einer Dienstanweisung die Polizei regelmäßig über Rettungseinsätze bei Selbsttötungsversuchen unterrichtet. Er wird prüfen, ob es sich hierbei um ein landesweites Verfahren handelt, und ob es in dieser Form aus datenschutzrechtlicher Sicht hingenommen werden kann.

Die personenbezogene Speicherung von Selbsttötungsversuchen durch die Polizei erfolgt unter den in den KpS-Richtlinien enthaltenen Voraussetzungen, also dann, wenn sie zur rechtmäßigen polizeilichen Aufgabenerfüllung erforderlich und im Einzelfall zur Abwehr einer bestehenden erheblichen Gefahr notwendig ist. Darüber hinaus dient die Erfassung der Bearbeitung von Vermißtensachen und Todesermittlungsverfahren. Sie ermöglicht im übrigen eine situationsgerechte Behandlung der Betroffenen bei polizeilichen Maßnahmen. Eine spezielle polizeiliche Datei Suizidgefährdeter gibt es in Niedersachsen nicht. Es besteht allerdings die Möglichkeit, im Zusammenhang mit Ausschreibungen im INPOL-System den Vermerk „Freitodgefahr" als sogenannten personengebundenen Hinweis anzubringen. Hiervon wird zur Zeit in etwa 2.200 Fällen Gebrauch gemacht. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist die gegenwärtige polizeiliche Praxis nicht zu beanstanden.

12.13 Mitteilungen der Polizei an die Presse

Ein Runderlaß des Ministers des Innern bestimmt: „Polizeiliche Hilfsmittel, kriminalistische Methoden sowie Namen von Polizeibeamten sind der Presse grundsätzlich nicht bekanntzugeben. Namen von Tätern dürfen bekanntgegeben werden." Der Landesbeauftragte hat angeregt, die Regelung mit dem Ziel einer Präzisierung zu überprüfen.

12.14 Einstellung in den Polizeivollzugsdienst

Bewirbt sich jemand um Einstellung in den Polizeivollzugsdienst, so teilen die Polizeidienststellen der Einstellungsbehörde erlaßgemäß alle vorliegenden Erkenntnisse über den Bewerber mit. Ergeben sich aus der Auskunft Tatsachen, die dem Verwertungsverbot nach dem Gesetz über das Bundeszentralregister und das Erziehungsregister unterliegen, so hat die Einstellungsbehörde dem Minister des Innern zu berichten, wenn sie eine Entscheidung aufgrund dieser Tatsache zu treffen beabsichtigt. In diesem Falle wird die Erteilung einer unbeschränkten Auskunft aus dem Zentralregister beantragt. Diese Regelung gilt auch für andere polizeiliche Einstellungsbehörden des Bundes und der Länder.

Bei diesem Verfahren ist nicht auszuschließen, daß die beteiligten Dienststellen der Einstellungsbehörde auch Erkenntnisse aus Verfahren mitteilen, die lediglich zu einer Eintragung in das Erziehungsregister geführt haben, aus dem nur unter besonders strengen Voraussetzungen bestimmten Stellen Auskunft erteilt werden darf. Der Landesbeauftragte wird sich bemühen, eine Lösung herbeizuführen, die der besonderen Lage von Bewerbern Rechnung trägt, die zwar in der Jugend einmal „gesündigt" haben, denen dies aber jedenfalls nicht nur deshalb zum Nachteil gereichen darf, weil bereichsspezifische, amtshilfefeste gesetzliche Datenübermittlungsregelungen fehlen.

12.15 EDV-Beauftragte der Polizei

Der Landesbeauftragte begrüßt es, daß bei allen Kriminalpolizeiinspektionen und den beiden Polizeidirektionen die Stelle eines EDV-Beauftragten geschaffen wurde. Zu den Aufgaben des EDV-Beauftragten gehört u.a. die Überwachung der Einhaltung von Datenschutzbestimmungen, die Überwachung und Mitwirkung bei der Durchsetzung spezieller Maßnahmen zur Sicherung automatisch verarbeiteter personenbezogener Daten, die Vergabe von Zugangsberechtigungen, die Vergabe von Zugriffscodes, die Vermittlung von Kenntnissen über Datenschutzbestimmungen und die Mitwirkung bei der Bearbeitung von Verstößen gegen Datenschutzbestimmungen.

13. Verfassungsschutz

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die vom Bundesverfassungsgericht gestellten Anforderungen an Befugnisnormen für den Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht nicht nur auf die zwangsweise Erhebung von Daten, sondern auch dort anzuwenden sind, wo staatliche Stellen ohne Wissen der Betroffenen Daten sammeln und verarbeiten. Dies folgt nicht zuletzt daraus, daß in den Entscheidungsgründen auf Fälle der Observation von Versammlungsteilnehmern ausdrücklich Bezug genommen wird (vgl. 12.8). Demgemäß muß auch die Datenverarbeitung der Verfassungsschutzbehörden durch gesetzliche Vorschriften legitimiert sein, die den im Urteil aufgestellten Grundsätzen zu entsprechen haben. Bereits in früheren Tätigkeitsberichten hat der Landesbeauftragte darauf hingewiesen, daß das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz aus datenschutzrechtlicher Sicht verbesserungsbedürftig ist. Die Novellierung hat sich am Gebot der Normenklarheit und am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu orientieren. Es bedarf mindestens der folgenden Regelungen:

1. Der generelle Auftrag, Erkenntnisse zu sammeln und auszuwerten, ist durch eine Befugnisnorm zu ergänzen, die es erlaubt, im Rahmen dieses Auftrages personenbezogene Daten zu erheben und zu speichern. Bei Informationseingriffen, die nach ihrer Schwere einem Bruch des Post- oder Fernmeldegeheimnisses gleichkommen, sollte — soweit dies ohne Beeinträchtigung des Auftrages möglich ist — eine Mitteilungspflicht an den Betroffenen eingeführt werden.

2. Die Voraussetzungen für die Datenspeicherung sind — unter Berücksichtigung der Sonderstellung Minderjähriger — konkret zu beschreiben. Hierzu gehört die Festlegung von Kriterien, bei deren Vorliegen die Führung von Personenakten zulässig ist.

3. Die bislang nur in Dienstanweisungen geregelten Voraussetzungen und Fristen für eine Löschung der Daten sind in das Gesetz aufzunehmen.

4. Besonders wichtig sind (amtshilfefeste) Übermittlungsvorschriften, sowohl für die Belieferung der Verfassungsschutzbehörde mit Erkenntnissen anderer Stellen als auch für die Weitergabe von Daten durch die Verfassungsschutzbehörde.

   a) Nach niedersächsischem Recht ist die allgemeine Verpflichtung aller Behörden, die Verfassungsschutzbehörde über relevante Erkenntnisse auch unaufgefordert zu unterrichten, auf Fälle von Spionage und gewaltsame Bestrebungen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung begrenzt. Im Rahmen einer Novellierung ist klarzustellen, ob diese Beschränkung auch für die Polizei gelten soll. Soll die Polizei uneingeschränkt berichtspflichtig sein, wie nach den gegenwärtigen „Zusammenarbeitsrichtlinien", so hat die Regelung dem Trennungsgebot zwischen Polizei und Verfassungsschutzbehörde hinreichend Rechnung zu tragen. Auf die allgemeine Amtshilfeproblematik wird hingewiesen.

   b) Auch die Weitergabe personenbezogener Daten durch die Verfassungsschutzbehörde an andere öffentliche Stellen bedarf einer klaren gesetzlichen Regelung. Die Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen haben unterschiedliche Wege beschritten. Während Nordrhein-Westfalen als Voraussetzung für die Übermittlung die Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung des Datenempfängers genügen läßt, fordert das Bremische Verfassungsschutzgesetz, daß die Datenweitergabe zum Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung oder den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes erforderlich ist. Die Bremische Lösung verdient den Vorzug, weil es angesichts der weitreichenden Sammlungsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörde im Vorfeld einer korrespondierenden besonders strengen Abschottung der Informationsverarbeitung nach außen bedarf. Soweit die Offenbarung von Daten der Verfassungsschutzbehörde über deren ureigensten Schutzauftrag hinaus unabdingbar erscheint, wie etwa nach ständiger Praxis bei der Einbürgerung, der Ordensverleihung oder im Rahmen sonstiger Überprüfungen, erscheint eine erschöpfende Aufzählung im Gesetz geboten. Dabei sollte auch geprüft werden, ob es zu den Aufgaben der Verfassungsschutzbehörde gehört, dem Dienstherrn eines Mitarbeiters des öffentlichen Dienstes unaufgefordert verfassungsschutzbehördliche Erkenntnisse zur disziplinarischen Verwendung zuzuleiten. Bislang ist die Mitwirkung der Verfassungsschutzbehörde insoweit nur im Hinblick auf die Bewerbung für den öffentlichen Dienst geregelt.

   Soweit die Verfassungsschutzbehörde an andere Stellen personenbezogene Daten übermittelt, sollte sie im Interesse einer wirksamen Datenschutzkontrolle zur Dokumentation dieser Vorgänge verpflichtet werden.

5. Schließlich wäre darüber nachzudenken, ob die mit der Auskunftserteilung der Verfassungsschutzbehörden an den Betroffenen verbundenen Probleme unter Berücksichtigung der Sonderstellung dieser Behörden im Gesetz gelöst werden können.

14. Personalangelegenheiten

14.1 Beteiligung der Personalvertretungen an der Einführung von Personalinformationssystemen

Der Landesbeauftragte begrüßt den Regierungsentwurf einer Novelle zum Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz (Drs 10/3200), der in § 80a die Beteiligung der Personalräte bei der Einführung von Personalinformationssystemen vorsieht (vgl. auch 4.1). Die Beteiligung der Personalvertretungen kann

die allgemeine Datenschutzkontrolle der Systeme durch den Landesbeauftragten wirksam ergänzen. Der Landesbeauftragte hält die vorgeschlagene Regelung allerdings in einigen Punkten für verbesserungsbedürftig. Nach dem Entwurf soll die Personalvertretung nur bei der Festlegung der zu speichernden Daten mitbestimmen, hinsichtlich der Verwendung der Daten jedoch lediglich mitwirken. Dieses „Beteiligungsgefälle" erscheint nicht folgerichtig. Die Nutzung solcher Systeme greift erfahrungsgemäß ebenso sehr wie die Festlegung der Datenarten, wenn nicht noch weitgehender, in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bediensteten ein. Dies gilt beispielsweise für die Weitergabe an andere Stellen, die Zugriffsberechtigung, die Zweckbestimmung, die Verknüpfung mit anderen Datenbeständen, die Dauer der Aufbewahrung und die Auskunftserteilung an den Betroffenen.

Der Landesbeauftragte hat darüber hinaus vorgeschlagen, die Mitbestimmung auf den Einsatz von sonstigen technischen Einrichtungen auszudehnen, soweit diese geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen.

Er hat schließlich darauf hingewiesen, daß das Volkszählungsurteil es gebiete, eine materielle Befugnisnorm für die Einrichtung von Personalinformationssystemen zu schaffen. Die Bestimmung könnte folgenden Wortlaut haben:

> „Öffentliche Stellen dürfen personenbezogene Daten der Beschäftigten vor Begründung und im Rahmen des Dienst- oder Arbeitsverhältnisses nur verarbeiten oder nutzen, soweit dies zur Einsetzung, Durchführung, Beendigung oder Abwicklung dieses Rechtsverhältnisses erforderlich ist oder eine andere Rechtsvorschrift dies vorschreibt. Darüber hinaus ist eine Verarbeitung oder Nutzung auch mit Einwilligung des Betroffenen nicht zulässig. Persönlichkeitsbewertungen dürfen nicht allein auf ein Persönlichkeitsprofil gestützt werden, das durch automatisierte Datenverarbeitung entstanden ist."

14.2 Unterrichtung des Personalrats

Die unter V 6.4.6 angekündigte Klärung der Frage, ob Personalräte berechtigt sind, für eigene Zwecke eine Datei mit personenbezogenen Daten der von ihnen vertretenen Bediensteten anzulegen, ist inzwischen erfolgt. Nach übereinstimmender Auffassung der beteiligten Fachressorts ist weder die über die Information im Einzelfall hinausgehende generelle Überlassung von personenbezogenen Daten wie Name, Vorname, Jahrgang, Dienstbezeichnung, Abordnungen, Versetzungen und Beurlaubungen noch deren Sammlung in einer Kartei zur rechtmäßigen Erfüllung der einem Personalrat nach dem Personalvertretungsgesetz obliegenden Aufgaben erforderlich. Unter Hinweis auf einen Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts wird die Auffassung vertreten, daß die Mitbestimmung — auch in Form der Ausübung des Initiativrechts — der Erfüllung der Aufgaben der Personalvertretung diene, die kollektiven Interessen der von ihr vertretenen Beschäftigten wahrzunehmen. Dieser Auftrag schließe es seinem Wesen nach aus, daß sich die Personalvertretung in die Rolle des Sachwalters eines einzelnen Beschäftigten begebe, um dessen individuelle Belange mit ihren Mitteln durchzusetzen. Eine Notwendigkeit für die Erfassung aller betreuten Bediensteten durch den Personalrat sei daher nicht erkennbar.

14.3 Personalaktenführung

Ein Einzelfall gab Veranlassung zu prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen belastende Vorgänge im Falle eines richterlichen Freispruchs aus den Personalakten zu entfernen sind. Ein Beamter war wegen Mißbrauchs von Abzeichen in erster Instanz verurteilt, vom Landgericht und vom Oberlandesgericht hingegen mangels Vorliegens eines Straftatbestandes freigesprochen worden. Die im Rahmen der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (vgl. 28.1) dem Dienstherrn vom Gericht übersandte Anklageschrift sowie das freisprechende Urteil wurden zu den Personalakten genommen. Dem Antrag des

Betroffenen auf Vernichtung dieser Unterlagen wurde nicht entsprochen. Zur Begründung wies der Minister des Innern darauf hin, daß zu den Personalakten auch Unterlagen gehörten, die die Art und Weise erhellten, in der die jeweilige Entscheidung vorbereitet worden sei, oder die Aufschluß über die Gesichtspunkte und Erwägungen gewährten, die für die einzelne das Dienstverhältnis berührende Maßnahme oder dafür, daß sie unterblieben ist, maßgebend gewesen seien. Dies folge aus dem Grundsatz der Vollständigkeit der Personalakten. Durch den Freispruch sei die durch Übersendung der Anklageschrift in Gang gesetzte Prüfung mit dem Ergebnis abgeschlossen worden, daß keine disziplinarrechtlichen Maßnahmen einzuleiten seien. Dies müsse in der Personalakte Niederschlag finden.

Die Auffassung des Innenministers mag formalrechtlich zutreffend sein, kann jedoch im Ergebnis nicht befriedigen. Der Landesbeauftragte hält es für geboten, nach den im Volkszählungsurteil aufgestellten Grundsätzen zu prüfen, ob der Gesetzgeber nicht eindeutige Vorschriften über den Umgang mit Personalakten erlassen muß. Er meint, daß das Niedersächsische Beamtengesetz in § 101 Abs. 3 den richtigen Lösungsweg andeutet. Nach dieser Vorschrift sind aus den Personalakten Vorgänge über Beschwerden, die sich als unbegründet, und über Behauptungen, die sich als falsch erwiesen haben, auf Antrag des Beamten zu vernichten. Diese das Prinzip der Vollständigkeit der Personalakte im Interesse des Betroffenen durchbrechende Vorschrift sollte ausgedehnt werden auf Unterlagen über strafrechtliche Ermittlungsverfahren, in deren Verlauf sich der anfängliche Tatverdacht als unbegründet erwiesen hat.

14.4 Änderung des Personalbogens

Der für Personalakten vorgeschriebene Personalbogen sah bisher auch Angaben darüber vor, ob es sich bei dem Kind eines Bediensteten um ein „Adoptivkind" handelt. Einer Anregung des Landesbeauftragten folgend sieht der Gemeinsame Runderlaß des Innenministers, der Staatskanzlei und der übrigen Minister vom 13.8.1984 (Nds. MBl. S. 746) nunmehr vor, daß das Kindschaftsverhältnis „Adoptivkind" nicht mehr im Personalbogen zu vermerken ist und vorhandene Eintragungen unleserlich zu machen sind. Damit wird dem in § 1758 BGB geregelten Adoptionsgeheimnis Rechnung getragen.

14.5 Berechnung und Auszahlung von Bezügen

Unter IV 4.2.1 war angeregt worden, bei der Berechnung und Zahlbarmachung der Bezüge (Besoldung, Vergütung, Lohn, Versorgungsbezüge) auf einen sprechenden Ordnungsbegriff wie die Empfängernummer zu verzichten und die Übermittlung dieses Ordnungsbegriffs einzuschränken. Der Minister der Finanzen hat dem projektentwickelnden Landesverwaltungsamt den Auftrag erteilt, diese Vorschläge zu untersuchen.

Auf Überweisungsträgern der kommunalen Versorgungskassen ist grundsätzlich nur der Nettozahlbetrag anzugeben. Weitergehende Daten wie etwa Steuerabzüge oder Abtretungen darf der Ausdruck nur mit Einwilligung der Betroffenen enthalten. Eine Versorgungskasse hat dies zum Anlaß genommen, von allen Versorgungsempfängern eine solche Einwilligung einzuholen. Soweit diese nicht erteilt wurde, wird auf dem Überweisungsträger nur der Nettozahlbetrag ausgedruckt. Bei Zahlungsveränderungen erfolgt eine Änderungsmitteilung in verschlossenem Umschlag.

14.6 Empfängernummer auf Lohnsteuerkarten

Entsprechend einer Forderung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite enthält die Lohnsteuerkarte für 1985 erstmals ein Feld für das beim Arbeitgeber geführte Ordnungsmerkmal (Empfänger- oder Personalnummer) des Arbeitnehmers. Dieses Merkmal erleichtert dem Arbeitgeber die ihm obliegende Mitwirkung beim Besteuerungsverfahren. Datenschutzrechtliche Bedenken bestehen nicht.

14.7 Kindergeld

In der zwischen den Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit geschlossenen Rahmenvereinbarung über den Datenaustausch für die Berechnung des einkommensabhängigen Kindergeldes wurde entsprechend einer Anregung der Datenschutzbeauftragten festgelegt, daß im Regelfall lediglich die Summe der positiven Einkünfte erhoben und übermittelt wird, wenn negative Einkünfte nicht vorhanden sind.

14.8 Beihilfen

Unter IV 7.4 wurde die Auffasung vertreten, daß Beihilfestellen nicht befugt seien, in jedem Abrechnungsfall die Angabe der ärztlichen Diagnose zu verlangen. Zu diesem Ergebnis ist auch das OVG Münster in seinem Urteil vom 28.9.1983 (Az. 12 A 2517/81) gelangt. Danach ergebe sich die Notwendigkeit von Aufwendungen in der Regel bereits aus der entsprechenden Anordnung des Arztes. Nur in Zweifelsfällen könne die Notwendigkeit bestehen, die Erforderlichkeit und Angemessenheit der ärztlichen Anordnung zu überprüfen. In diesen Fällen sei der Beihilfestelle allerdings auch die Diagnose zugänglich zu machen.

Die Beihilfestellen der Landesbehörden sind durch Erlaß angewiesen, die Beihilfeanträge vertraulich zu behandeln und alle Belege, ohne Kopien zu fertigen, den Antragstellern zurückzugeben. In den Akten dürfen lediglich die Anträge und die Auszahlungsanordnungen verbleiben.

Trotz dieser Regelung erreichen den Landesbeauftragten immer wieder Eingaben, in denen ein Mißbrauch der Beihilfedaten für andere Zwecke befürchtet wird. Mehrfach ist angeregt worden, die Beihilfestellen von den Personalstellen organisatorisch und personell streng zu trennen, um unerwünschten Datenflüssen vorzubeugen. Zumindest im kommunalen Bereich dürfte dies vielfach kaum durchführbar sein, weil es sich dort um verhältnismäßig geringe Fallzahlen handelt, die eine von den Personalstellen losgelöste Bearbeitung der Beihilfeanträge wirtschaftlich nicht vertretbar erscheinen ließe. Überall dort allerdings, wo eine derartige Abschottung machbar ist, muß sie aus datenschutzrechtlichen Gründen gefordert werden.

14.9 Telefondatenerfassung

Bereits unter IV 6.4.5 und V 6.4.5 hatte der Landesbeauftragte vorgeschlagen, die Zielnummern privater Ferngespräche, die Bedienstete mit Erlaubnis des Dienstherrn vom Dienstapparat aus führen, auf der Abrechnung nur mit verkürzter Rufnummer auszudrucken. Maßgeblich für diesen Vorschlag war vor allem die Erwägung, daß es sich bei der Telefonnummer des Angerufenen um ein personenbezogenes Datum handelt, dessen Verarbeitung nur aufgrund eines Gesetzes oder mit Einwilligung des Betroffenen zulässig ist. Da die Speicherung bereits gleichzeitig mit der Herstellung der Verbindung erfolgt, kann eine Einwilligung des Angerufenen nicht eingeholt werden. § 7 Abs. 2 NDSG i.V.m. § 23 BDSG würde allenfalls eine Speicherung der Zielnummer durch die Telefonzentrale gestatten, die auch zu Nachweiszwecken erforderlich sein mag, nicht jedoch den Ausdruck der Nummer und deren Bekanntgabe an Dritte. Der Landesbeauftragte weiß aus einer Fülle von Eingaben, daß in der täglichen Praxis, ungeachtet aller Anordnungen oder Vorkehrungen, die Kenntnisnahme ausgedruckter Telefonkostenabrechnungen z.B. durch das Hauptbüro, durch Boten, Vorgesetzte, Abwesenheitsvertreter oder Kollegen immer wieder vorkommt. Obwohl die vorgeschlagene datenschutzgerechte Lösung bereits von anderen Bundesländern und zunehmend auch von niedersächsischen Gemeinden praktiziert wird, die Umstellungskosten zudem gering wären und immer mehr Personalvertretungen auf ihre Einführung dringen, hat sich der zuständige Finanzminister bislang noch nicht entschließen können, den Vorschlägen des Landesbeauftragten Rechnung zu tragen. Der Landesbeauftragte hält seinen Vorschlag weiterhin aufrecht. Er bleibt dabei (aus Rück-

sichtnahme auf die verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten) hinter den datenschutzrechtlichen Anforderungen zurück, die das Arbeitsgericht Hamburg in unlängst ergangenen Entscheidungen gestellt hat. Das Gericht ist der Auffassung, daß bereits die Speicherung der Daten des Angerufenen ohne dessen Einwilligung datenschutzrechtlich unzulässig ist.

14.10 Übermittlung von Personaldaten zu Werbezwecken

Die Verwaltungsvorschriften zum NDSG bestimmen unter Tz. 4.4.4, daß es grundsätzlich unzulässig ist, personenbezogene Daten von Angehörigen des öffentlichen Dienstes und Bewerbern für den öffentlichen Dienst zu Werbezwecken an Versicherungsgesellschaften, Ersatzkassen, Bausparkassen, Gewerkschaften usw. zu übermitteln. Dies gilt auch für Selbsthilfeeinrichtungen des öffentlichen Dienstes. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange kann nur ausgeschlossen werden, wenn die Betroffenen gemäß § 3 NDSG ihr Einverständnis in die Übermittlung erteilt haben. Keine Bedenken bestehen dagegen, denjenigen Versicherungen, mit denen Sammelversicherungsvereinbarungen getroffen wurden, durch die Verteilung allgemeiner (nicht personenbezogener) Rundschreiben an den in Frage kommenden Personenkreis behilflich zu sein.

14.11 Befragung von Beamten

In einem Modellversuch „Frauen im Vollzugsdienst der Schutzpolizei" befragte der Minister des Innern Beamtinnen des Vollzugsdienstes, die nach Abschluß ihrer Ausbildung seit sechs Monaten Dienst versehen, nach ihren persönlichen Erfahrungen und Erkenntnissen im täglichen Dienst. Hierbei wurden tatsächliche Angaben, aber auch persönliche Wertungen und Stellungnahmen zu Änderungsvorschlägen, Angaben über Berufserwartungen und über das Verhalten männlicher Kollegen und der Bevölkerung erwartet. Dem Datenschutz wurde bei diesem Vorhaben in beispielhafter Weise dadurch Rechnung getragen, daß durch die Ausgestaltung der Fragebogen Rückschlüsse auf einzelne Personen unmöglich waren und die Rücksendung der Bogen im verschlossenen neutralen Briefumschlag ohne Absenderangabe sichergestellt wurde.

14.12 Arztbesuche während der Dienstzeit

Die Einschaltung des Landesbeauftragten durch den Personalrat einer Universität hat zur Beendigung eines datenschutzrechtlich bedenklichen Verfahrens geführt. Die Universitätsverwaltung hatte von Teilzeitarbeitskräften Bescheinigungen über Arztbesuche während der Dienstzeit verlangt, und zwar generell, und nicht nur bei Mißbrauchsverdacht. Auf Vorlage der Bescheinigung wurde allerdings nicht bestanden, wenn sie besondere Arztgebühren verursachte. Angesichts dieses lückenhaften Verfahrens konnte die Begründung der Verwaltung, wegen der Neigung einiger Teilzeitkräfte zu Mißbräuchen müsse geprüft werden, ob der Arztbesuch nicht außerhalb der Dienstzeit möglich gewesen sei, nicht überzeugen. Die Vernichtung der bislang gesammelten Bescheinigungen ist inzwischen angeordnet.

15. Kommunalverwaltung

15.1 Überprüfung von Bürgeranträgen

Bürgeranträge gemäß § 22 a der Niedersächsischen Gemeindeordnung, mittels derer der Rat der Gemeinde zur Behandlung eines Bürgeranliegens veranlaßt werden soll, müssen von einer bestimmten Anzahl wahlberechtigter Bürger unter Angabe von Namen, Anschrift und Geburtsdatum unterzeichnet werden. In der Praxis hat sich herausgestellt, daß zahlreiche Unterschriften von nicht antragsberechtigten Minderjährigen, Ausländern usw. geleistet werden und man-

che Antragsbefürworter mehrfach unterschreiben. Da es sich oft um die Überprüfung von Tausenden von Unterschriften handelt, kann diese manuell nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand durchgeführt werden. Der Landesbeauftragte hält die Überprüfung mittels der automatisierten Datenverarbeitung für datenschutzrechtlich unbedenklich, wenn hierbei folgendes Verfahren eingehalten wird:

— In einer temporären Bürgerantragsdatei werden das Ordnungsmerkmal des Einwohnerdatensatzes und die Listennummer des Bürgerantrages des Antragsberechtigten gespeichert.

— Die Datei dient ausschließlich der Zulässigkeitsprüfung.

— Die Datei unterliegt einer besonderen Zugriffsbeschränkung.

— Die Datei wird unverzüglich nach Abschluß der Prüfung einschließlich der Klärung von Streitverfahren gelöscht.

15.2 Unterrichtung der Vertretungskörperschaft durch die Verwaltung

Mitglieder und Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften begehren vielfach von der Verwaltung Auskünfte, die diese nur unter Preisgabe personenbezogener Daten erteilen kann, wie beispielsweise Angaben über den Standort privater Brunnen mit hohem Schadstoffgehalt, bezahlte Dienstausfallentschädigungen oder personelle Besetzung von Planstellen. Wenngleich die kommunalen Vertretungskörperschaften nicht „Dritte" im Sinne der Datenschutzgesetze sind, dürfte die Zulässigkeit solcher Übermittlungen nach allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätzen davon abhängen, ob die Kenntnisnahme zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Diese Frage ist zur Zeit Gegenstand eingehender Prüfung durch den Minister des Innern. Soweit die Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften öffentlich sind, ist jedenfalls nach den kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen dafür Sorge zu tragen, daß durch die Erörterung personenbezogener Angelegenheiten schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht verletzt werden. Gegebenenfalls hat die Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung zu erfolgen. Dem Schutz des Persönlichkeitsrechts dienen darüber hinaus die Bestimmungen über die Verschwiegenheitspflicht und die für den Fall ihrer Verletzung angedrohten Sanktionen.

15.3 Bedarfsermittlung für kreis- oder gemeindeeigene Einrichtungen

Für die Feststellung, ob ein Bedarf an einer kreis- oder gemeindeeigenen Einrichtung wie einem Frauenhaus oder Altersheim besteht, werden keine personenbezogenen Angaben privater gleichartiger Einrichtungen über Zufluchtsuchende bzw. Insassen oder Interessenten aus dem Kreis- oder Gemeindegebiet benötigt. Anonymisierte statistische Zahlen genügen. Zu Recht haben deshalb in mehreren dem Landesbeauftragten bekanntgewordenen Fällen private Träger personenbezogene Angaben abgelehnt.

15.4 Kommunalabgaben

In Eingaben an den Landesbeauftragten wird unter Berufung auf das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts immer wieder angezweifelt, daß die Gemeinden berechtigt seien, aufgrund kommunaler Abgabensatzungen personenbezogene Daten zu erheben. Die gesetzliche Mitwirkungs- bzw. Auskunftspflicht der Betroffenen ergibt sich aus § 11 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes i.V.m. §§ 78 ff. der Abgabenordnung (AO). Nach § 90 AO haben die Beteiligten die für die Besteuerung erheblichen Tatsachen vollständig und wahrheitsgemäß offenzulegen und die ihnen bekannten Beweismittel anzugeben. Der Umfang dieser Pflichten richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles. Er kann durch Datenerhebungsvorschriften in kommunalen Abgabensatzungen unter Berücksichtigung der Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit präzisiert werden.

15.5 Kommunale Datenschutzbeauftragte

Der Datenschutzbeauftragte der Stadt Nürnberg hat dem Landesbeauftragten seinen dritten Tätigkeitsbericht zur Kenntnis gegeben, der in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert ist. Er geht davon aus, daß sich die Tätigkeit eines kommunalen Datenschutzbeauftragten ebenso auf die Gewährleistung des Datenschutzes bei der Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien wie auf den allgemeinen Persönlichkeitsschutz erstreckt. In diesem Sinne berichtet er über datenschutzrechtliche Einzelregelungen der Stadt, Zahl und Art der städtischen Dateien, Daten- und Persönlichkeitsschutz im Zusammenhang mit Aufgaben des Stadtrats, seiner Ausschüsse und Mitglieder, Datenschutzmaßnahmen beim städtischen Gesundheitsamt, im Schulbereich, Sozialbereich usw. Der Bericht macht deutlich, welchen beachtlichen Beitrag ein kommunaler Beauftragter zur verwaltungskonformen Weiterentwicklung des Datenschutzes leisten kann.

16. Vermessungswesen

Über das Feststellen, Wiederherstellen und Abmarken bestehender Grenzpunkte, das Bilden neuer Grundstücksgrenzen und die Verhandlung bei der Abmarkung wird gemäß § 22 des Vermessungs- und Katastergesetzes eine Niederschrift aufgenommen (Abmarkungsniederschrift), die die betroffenen Grundstückseigentümer und Inhaber grundstücksgleicher Rechte ausweist. Der Minister des Innern hat durch Erlaß festgestellt, daß die Angabe der Geburtsdaten und Miteigentümeranteile von Grundstückseigentümern in der Abmarkungsniederschrift nicht erforderlich und deshalb unzulässig ist. Einer Eintragung der Geburtsdaten bedarf es nur dann, wenn wegen Namensgleichheit Verwechslungen zu befürchten sind.

Eigentümer, Besitzer, Behörden, öffentlich bestellte Vermessungsingenieure, Notare sowie Personen, die ein berechtigtes Interesse daran haben, können gemäß § 12 des Gesetzes das Liegenschaftskataster und seine Unterlagen einsehen und daraus Auskünfte sowie Abzeichnungen und Abschriften erhalten, soweit nicht ein Interesse der Allgemeinheit dem entgegensteht. Als „berechtigtes Interesse" gilt jedes von der Rechtsordnung als schutzwürdig anerkanntes ideelles oder vermögenswertes, auch wirtschaftliches Interesse.

17. Finanzverwaltung

17.1 Datenerhebung durch die Finanzbehörden

Mehrfach hatte sich der Landesbeauftragte mit Eingaben zu befassen, die den Umfang der Datenerhebung durch die Finanzämter im Rahmen von Besteuerungsverfahren zum Gegenstand hatten. Wenn auch die Datenerhebung keine der in § 1 NDSG ausdrücklich genannten Verarbeitungsformen darstellt, erschien dem Landesbeauftragten doch eine Überprüfung angezeigt, um auch in diesem Bereich Empfehlungen für eine Verbesserung des Datenschutzes geben zu können. Die Finanzbehörden sind nach § 85 der Abgabenordnung (AO) gehalten, die gesetzmäßige Besteuerung sicherzustellen. Sie sind hierbei vielfach auf Befragungen angewiesen, die bei den Betroffenen nicht immer Verständnis finden. So ist es durchaus zulässig, im Rahmen der Überprüfung abgesetzter Werbungskosten zu ermitteln, wo der Steuerpflichtige seinen Urlaub verbracht hat. Auch kann ein Arbeitgeber verpflichtet sein, Namen und Anschriften von Arbeitnehmern eines bestimmten Wohnbereichs zu offenbaren, weil erfahrungsgemäß die Bildung von Fahrgemeinschaften bei der Absetzung der Kilometer-Pauschale gelegentlich verschwiegen wird. Einem Reiseveranstalter kann u.U. aufgegeben werden, Listen von Reiseteilnehmern zur Verfügung zu stellen, wenn dies zur Durchführung des Besteuerungsverfahrens unerläßlich ist. Allerdings ist die Subsidiaritätsklausel des § 93 AO zu beachten, wonach

die Befragung Dritter erst in Betracht kommt, wenn begründete Zweifel an der Richtigkeit der vom Steuerpflichtigen gemachten Angaben bestehen.

17.2 Novellierung der Abgabenordnung (AO)

Die unter V 7.1. erwähnte Novellierung der Abgabenordnung enthält einige datenschutzrechtliche Verbesserungen (vgl. auch 17.3). In Ergänzung des § 30 AO soll der Bundesfinanzminister verpflichtet werden, durch Rechtsverordnung festzulegen, welche Maßnahmen gegen den unbefugten Abruf von Daten zu treffen sind. Dabei hat er sowohl die Art der Daten, deren Abruf im automatisierten Verfahren zulässig sein soll, als auch den Kreis der Datenempfänger festzulegen.

Nicht als Verbesserung kann die unter V 7.5 behandelte Änderung des § 184 AO angesehen werden, wonach den Gemeinden zum Zwecke der Realsteuererhebung nicht mehr nur die „Steuermeßbeträge" mitzuteilen sind, sondern der „Inhalt der Steuermeßbescheide". Der Landesbeauftragte hält an seiner Auffassung fest (vgl. III 5.3.5), daß die Erforderlichkeit der Übermittlung des gesamten Inhalts der Bescheide für das Besteuerungsverfahren der Gemeinden bislang nicht dargetan ist. Bei seinem Bestreben, die gegenwärtige Praxis festzuschreiben, sollte der Gesetzgeber sorgfältig prüfen, ob der in der vorgenannten Datenübermittlung liegende Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht im überwiegenden Allgemeininteresse wirklich geboten ist.

17.3 Kontrollmitteilungen an die Finanzbehörden

Immer wieder fragen Behörden, ob sie verpflichtet seien, den Finanzbehörden Mitteilung über Leistungen zu machen, die sie aus öffentlichen Mitteln an Dritte erbracht haben (z. B. Volkshochschulen hinsichtlich der Dozentenvergütung). Die datenschutzrechtliche Problematik solcher Kontrollmitteilungen ist bereits in früheren Tätigkeitsberichten ausführlich dargestellt worden (vgl. IV 7.1, V 7.1). Der Entwurf eines Steuerbereinigungsgesetzes 1985 sieht die Einführung einer allgemeinen Mitteilungspflicht in die Abgabenordnung vor. Durch Rechtsverordnung soll sichergestellt werden, daß der Steuerpflichtige in geeigneter Form über ergangene Kontrollmitteilungen unterrichtet wird. Der Finanzminister ist nicht bereit, die gegenwärtige Praxis bis zur Schaffung einer klaren Befugnisnorm zu ändern. Für eine Übergangszeit hält er die allgemeine Übermittlungsvorschrift des § 10 NDSG für ausreichend.

Daß es auch möglich ist, auf Kontrollmitteilungen zu verzichten, geht aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage zum sogenannten Bankenerlaß hervor. Der Erlaß weist die Finanzämter an, bei Außenprüfungen von Kreditinstituten keine Guthaben und Depots von Bankkunden zur Nachprüfung der ordnungsgemäßen Verwendung festzustellen oder abzuschreiben und insoweit von Kontrollmitteilungen abzusehen. Zur Begründung führt die Bundesregierung an, daß derartige Kontrollmitteilungen eine Berücksichtigung des Bankgeheimnisses und damit letztlich auch des privaten Bereichs der Bankkunden im Steuerverfahren vereiteln würde. Die Begründung macht deutlich, daß bei dem ausdrücklichen Verzicht auf die bereits heute in solchen Fällen nach § 194 Abs. 3 AO zulässigen Kontrollmitteilungen weniger das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bankkunden als vielmehr die Funktionsfähigkeit des Bankwesens im Vordergrund gestanden hat.

17.4 Verwendung überholter Vordrucke durch die Finanzämter

Das folgende Beispiel macht deutlich, daß die Verwendung alter Vordrucke beim Bürger eine an sich vermeidbare Unsicherheit auslösen kann. So begehrte ein Arbeitgeber Auskunft darüber, ob er befugt sei, im Rahmen eines Pfändungsverfahrens die vordruckmäßige Frage des Finanzamtes nach der Sozialversicherungsnummer eines seiner Mitarbeiter zu beantworten. Die gesetzliche

Verpflichtung zur Beantwortung der Frage ergibt sich aus § 294 Abs. 2 i.V.m. § 93 Abs. 1 AO. Sie besteht jedoch nur dann, wenn der Vollstreckungsschuldner — hier der Mitarbeiter — vor Erledigung der Pfändungsverfügung aus dem Arbeitsverhältnis ausscheidet. Die neuen Vordrucke weisen hierauf, anders als die bisher (auch im geschilderten Fall) verwendeten, hin. Der Finanzminister hat die Oberfinanzdirektion gebeten, von der Verwendung überholter Vordrucke abzusehen.

17.5 Versand von Schriftstücken durch die Finanzämter

Zur Wahrung des Steuergeheimnisses beim Postversand konnten Verbesserungen erzielt werden. Bislang enthielt das Anschriftenfeld von Briefen der Finanzämter an Steuerpflichtige regelmäßig auch die Steuernummer. Begründet wurde dies damit, daß wegen der postalischen Vorschriften ein fiskalisches Interesse an der Kennzeichnung bestünde und die Finanzämter aus organisatorischen Gründen ein äußerlich sichtbares Sortiermerkmal auf den Briefen benötigten. Da der postalische Grund inzwischen entfallen ist, wird die Oberfinanzdirektion künftig auf den Ausdruck der Steuernummer im Anschriftenfeld verzichten. Statt dessen wird eine laufende Nummer bzw. die Nummer des jeweiligen Steuerbezirks verwendet.

Der Landesbeauftragte hat angeregt, auch im Schriftverkehr mit Dritten die Steuernummer des Steuerpflichtigen durch eine neutrale Nummer zu ersetzen.

Die Finanzämter für Fahndungs- und Strafsachen verwendeten bisher auf Briefumschlägen und Postzustellungsurkunden als Absender den Zusatz „Bußgeld- und Strafsachenstelle". Der Finanzminister teilt die Auffassung des Landesbeauftragten, daß dieser Zusatz entbehrlich ist und künftig zu entfallen hat.

17.6 Telefonische Auskünfte an Steuerberater

Die Praxis der Finanzämter, Steuerberatern nach Angabe der Steuernummer telefonisch Auskünfte über einzelne Steuerpflichtige zu erteilen, hält der Finanzminister für datenschutzrechtlich unbedenklich. Durch Neuorganisation der Ämter sei die Auskunftserteilung auf wenige besonders problembewußte Sachbearbeiter konzentriert worden. Alle Bediensteten würden sowohl in der Ausbildung als auch danach intensiv auf die strenge Beachtung des Steuergeheimnisses hingewiesen. Eine Beschränkung auf schriftliche Informationen sei praxisfremd, auch seien Mißbrauchsfälle bisher nicht bekanntgeworden.

17.7 Auskünfte der Finanzbehörden an die Gewerbebehörden

Bereits unter III 5.3.2 wurde eingehend dargestellt, daß der Gemeinsame Runderlaß des Finanzministers und des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 25. 6. 1981 (Nds. MBl. S. 686) der Überprüfung bedarf. Die Auswertung eines Urteils des Niedersächsischen Finanzgerichts vom 3.5.1984 und einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 2. 2. 1982 hat den Landesbeauftragten in der Ansicht bekräftigt, daß der Erlaß geändert werden muß. Aus den zitierten Entscheidungen ergibt sich zweifelsfrei, daß die Unterrichtung der Gewerbebehörden über steuerliche Verhältnisse entgegen dem Erlaß nicht auf Nr. 1 des § 30 Abs. 4 AO, sondern allenfalls auf dessen Nr. 5 gestützt werden kann. Dies bedeutet, daß den Gewerbebehörden steuerliche Daten eines Gewerbetreibenden nur mitgeteilt werden dürfen, wenn dies im zwingenden öffentlichen Interesse geboten ist. Die bloße Nichtzahlung von Steuerschulden dürfte ein solches zwingendes öffentliches Interesse in der Regel nicht begründen. Der Minister der Finanzen sieht sich außerstande, den bundeseinheitlich ergangenen Erlaß zu ändern, weil es hierzu eines entsprechenden Änderungsbeschlusses der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder bedürfe. Der Landesbeauftragte vermag den Hinweis auf die angeblich verfassungsrechtlich gebotene Bindung an den (der Rechtsprechung zuwiderlaufenden) Beschluß der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder nicht

nachzuvollziehen. Ein solcher Beschluß im Bereich der Exekutive kann die fehlende Rechtsgrundlage nicht ersetzen, wie sie vom Bundesverfassungsgericht für schwerwiegende Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht gefordert wird. Angesichts der eingangs erwähnten Rechtsprechung hält es der Landesbeauftragte auch nicht für vertretbar, die letztinstanzliche Entscheidung des Bundesfinanzhofes — wie vom Finanzminister vorgeschlagen — abzuwarten.

Unmittelbar vor Abschluß dieses Jahresberichts teilte der Minister der Finanzen mit, daß der Bundesminister der Finanzen nunmehr an den Bundesminister für Wirtschaft herangetreten sei mit dem Ziel, den vorgenannten Erlaß im Sinne der vom Landesbeauftragten vertretenen Auffassung bundeseinheitlich zu ändern, allerdings einer „eigenmächtigen" Änderung in Niedersachsen unter Hinweis auf Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 85 Abs. 3 GG ausdrücklich widersprochen habe.

17.8 Pfändungs- und Einziehungsverfügungen der Finanzbehörden

Bei Pfändungs- und Einziehungsverfügungen der Finanzbehörden werden sowohl dem Vollstreckungsschuldner als auch dem Drittschuldner nicht nur Summe und Art der geschuldeten Abgaben, sondern auch die Abgabenforderungen nach Steuerabschnitten aufgegliedert zur Kenntnis gebracht. Dieses Verfahren entspricht der Abgabenordnung und der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs. Die umfassende Datenübermittlung wird damit begründet, daß die genaue Bezeichnung der zu vollstreckenden Forderung nicht nur für den Vollstreckungsschuldner, sondern auch für den Drittschuldner insoweit von Bedeutung ist, als sich aus der Höhe der noch bestehenden und zu vollstreckenden Forderungen der Umfang des Pfändungspfandrechts hinsichtlich der zu pfändenden Forderung ergibt und Zahlungen des Drittschuldners nur auf die zu vollstreckenden Forderungen, nicht aber auch auf andere Schulden verrechnet werden dürfen. Gleichwohl sieht der Finanzminister kein Bedürfnis dafür, dem Drittschuldner die Rückstände im einzelnen mitzuteilen. Er hat daher einer im Rahmen des Steuerbereinigungsgesetzes 1985 beabsichtigten Ergänzung des § 309 der Abgabenordnung zugestimmt, wonach die dem Drittschuldner zuzustellenden Pfändungsverfügungen künftig keine Angaben mehr über die Arten der Steuerschulden enthalten dürfen. Er hat die Finanzbehörden schon jetzt angewiesen, von der Angabe aller Abgabenrückstände eines Vollstreckungsschuldners in der Pfändungsverfügung dann abzusehen, wenn feststeht, daß der Gesamtbetrag der einzuziehenden Abgabenforderungen offensichtlich den Nennwert der zu pfändenden Forderungen übersteigt.

17.9 Mitteilung über die Ausstellung einer Lohnsteuerkarte an Ausländer ohne Arbeitserlaubnis

Die Lohnsteuerstellen eines anderen Bundeslandes melden der Ausländerbehörde diejenigen Ausländer, die bei der Beantragung einer Lohnsteuerkarte nicht im Besitz einer Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis sind. Derartige Datenübermittlungen erfolgen in Niedersachsen nicht und sind auch nach Auskunft des Finanzministers für die Zukunft nicht vorgesehen.

17.10 Wahrung des Steuergeheimnisses bei der Behandlung von Petitionen

Unter V 8.2 wurde bereits auf die Probleme bei der Behandlung von Landtagseingaben hingewiesen, bei denen es um die Offenbarung von Daten geht, die der ärztlichen Schweigepflicht oder anderen besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegen. Ähnliche Fragen sind zwischenzeitlich auch hinsichtlich der Wahrung des Steuergeheimnisses aufgetreten. Der Bundesminister der Finanzen, der Niedersächsische Finanzminister, der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Niedersächsischen Landtages und der Landesbeauftragte haben hierzu Stellung genommen. Der Landesbeauftragte regt an, auf der Grundlage

dieser Stellungnahmen eine generelle Regelung zu schaffen, die den Schutz des Persönlichkeitsrechts mit den Bedürfnissen des Parlaments nach einer sachgerechten Behandlung von Petitionen in Einklang bringt. Einvernehmen dürfte bereits jetzt darüber bestehen, daß von der Zustimmung des Petenten in die Offenbarung seiner Daten ausgegangen werden kann, solange er dieser nicht ausdrücklich widerspricht. Gleichwohl sollte geprüft werden, ob derartige Eingaben nicht auf eine Weise behandelt werden sollten, die ein größeres Maß an Vertraulichkeit als die bisherige Praxis gewährleistet. Inwieweit dies mit dem für die Landtagsberatungen geltenden Öffentlichkeitsprinzip vereinbar wäre, bedarf sicherlich noch einer eingehenden Untersuchung.

18. Sozialwesen

18.1 Sozialgesetzbuch

Das Bundesverfassungsgericht hat im Volkszählungsurteil das Zehnte Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB X) als eine der bereits vom Gesetzgeber getroffenen Regelungen bezeichnet, die in die verfassungsrechtlich gebotene Richtung weisen. Wenngleich in einigen Punkten sicherlich noch verbesserungsbedürftig, haben sich die Vorschriften über den Sozialdatenschutz jedenfalls insgesamt bewährt.

Gelegentlich wird bemängelt, daß die strenge „Abschottung" der Sozialdaten in der Praxis zu Informationsdefiziten führe. Soweit dies zutrifft, ist darauf hinzuweisen, daß diese Folge vom Gesetzgeber bewußt in Kauf genommen worden ist.

Dies kommt z.B. in der Vorschrift des § 73 SGB X zum Ausdruck, wonach die in § 35 SGB I genannten Leistungsträger nicht einmal den Gerichten zur Durchführung von Strafverfahren Sozialdaten unbeschränkt offenbaren dürfen. Voraussetzung ist vielmehr eine richterliche Anordnung. Zur Aufklärung von Vergehen ist lediglich die Übermittlung von Namen, Geburtsdatum, Geburtsort, derzeitigen und früheren Anschriften des Betroffenen, Namen und Anschriften seiner Arbeitgeber und Angaben über erbrachte oder demnächst zu erbringende Geldleistungen zulässig. Nur zur Aufklärung von Verbrechen darf der Richter die Offenbarung darüber hinausgehender Sozialdaten anordnen.

Andererseits kann das Prinzip der strengen Abschottung von Sozialdaten mit den praktischen Bedürfnissen der Sozialverwaltung oft durch sachbezogene Auslegung der SGB-Vorschriften durchaus in Einklang gebracht werden.

So stimmen die zuständigen Fachminister im Ergebnis mit dem Landesbeauftragten darin überein, daß es den Sozial- und Jugendämtern durch die §§ 67 ff. SGB X nicht grundsätzlich untersagt ist, in Fällen von Kindesmißhandlungen Anzeige zu erstatten (vgl. V 8.1). Allerdings ist in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen, ob die Anzeige wirklich erforderlich ist und dem Wohl des Kindes dient.

Das Gewerberecht sieht Versagung, Rücknahme oder Widerruf einer gewerblichen Erlaubnis sowie die Untersagung eines Gewerbes bei gewerberechtlicher Unzuverlässigkeit vor. Diese kann auch vorliegen, wenn der Betroffene rechtswidrig keine Sozialversicherungsbeiträge abführt. Um zu erfahren, ob dies der Fall ist, sind die Gewerbebehörden bei gegebenem Anlaß auf eine Auskunft des Sozialversicherungsträgers angewiesen. Nach § 35 SGB I ist eine Offenbarung von Sozialdaten nur unter den Voraussetzungen der §§ 67 bis 78 SGB X zulässig. Der Fall der Gewerbeuntersagung ist hier zwar nicht ausdrücklich aufgeführt. Es gehört jedoch zu den „gesetzlichen Aufgaben nach diesem Gesetzbuch" der Sozialversicherungsträger im Sinne von § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X, zur Wahrung der Zahlungsdisziplin und damit zur Verhütung von Schäden für die Versichertengemeinschaft Strafanzeige zu erstatten oder eine Anzeige an

die Gewerbeaufsichtsbehörden vorzunehmen, wenn ein Betrieb seiner Verpflichtung zur Beitragszahlung nicht nachkommt. Zumindest in diesen Fällen ist die Offenbarung entsprechender Sozialdaten an die Gewerbebehörden zulässig. Der Landesbeauftragte teilt darüber hinaus die Auffassung des Sozialministers, daß auch in Fällen, in denen bereits ein Verfahren nach § 35 der Gewerbeordnung anhängig ist und die Krankenkassen durch die Gewerbebehörde um Auskunft gebeten werden, die Offenbarung zulässig ist. Er erwartet allerdings, daß in jedem Einzelfall in den internen Vorgängen der Kassen festgehalten wird, daß einem solchen Auskunftsersuchen nicht routinemäßig entsprochen, sondern im Einzelfall das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen geprüft worden ist.

Die Sozialhilfeträger sind gesetzlich verpflichtet, darauf hinzuwirken, daß Hilfesuchende Gelegenheit zur Arbeit erhalten (§§ 18 bis 20 des Bundessozialhilfegesetzes, BSHG). Im Rahmen der Erfüllung dieser Aufgabe ist es datenschutzrechtlich unbedenklich, wenn das Sozialamt Angaben zum beruflichen Werdegang und Hinweise auf die Schul- und Berufsausbildung sowie die bisher ausgeübten Tätigkeiten des Sozialhilfeempfängers vordruckmäßig erfaßt und an die für die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten zuständige Stelle der Verwaltung leitet.

Ebenso unbedenklich ist die Unterrichtung des Arbeitsamtes durch das Sozialamt (Familienhilfe) über die Tatsache, daß ein Sozialhilfeempfänger auf Vermittlung des Sozialamtes längere Zeit eine gemeinnützige und zusätzliche Arbeit mit Erfolg ausgeführt hat, wenn diese Übermittlung den Zweck verfolgt, „einen möglichst kontinuierlichen Übergang in ein normales Arbeitsleben zu sichern". Bei dem Bemühen um Arbeitsgelegenheit für den Hilfeempfänger haben die Sozialleistungsträger insbesondere mit den Arbeitsämtern zusammenzuarbeiten. Die Befürchtung eines Petenten, daß auf diesem Wege ein „elektronisches Arbeitsbuch" entstehen könne, teilt der Landesbeauftragte nicht.

18.2 Sozialhilfe

Der unter IV 8.3 erwähnte Entwurf des Sozialministers für einen Erlaß „Datenschutz bei Sozialhilfe-Angelegenheiten" wird in Kürze zwischen dem Sozialminister, dem Innenminister und dem Landesbeauftragten erörtert werden.

Als Beispiele dafür, wie schwierig eine datenschutzgerechte Auslegung und Anwendung der Rechtsvorschriften im Sozialhilfebereich oft sein kann, mögen die beiden folgenden Fälle dienen.

Ein Bürger beantragte Sozialhilfe. Er wies darauf hin, daß er mit seiner (arbeitslosen) Partnerin in einer „eheähnlichen Gemeinschaft" zusammenlebe und daß die Partnerin bereit sei, Auskunft über ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu geben. Statt jedoch die Partnerin zu befragen, wandte sich die Sozialbehörde unmittelbar an das Arbeitsamt. Der Landesbeauftragte hält in Übereinstimmung mit dem Sozialminister und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz dieses Vorgehen für unzulässig. Es gehört zu den Aufgaben des Sozialamtes, sich über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Partners in einer eheähnlichen Gemeinschaft zu informieren (§ 16 i.V.m. § 122 BSHG). Gemäß § 60 SGB I hat derjenige, der Sozialhilfe beantragt, alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistungen erheblich sind, und der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen. Aus der Formulierung des § 60 SGB I kann man keine Auskunftspflicht des Dritten (hier: der Lebensgefährtin des Antragstellers) ableiten, wohl aber eine Verpflichtung des Leistungsträgers, sich mit dem Dritten zwecks Auskunftserteilung in Verbindung zu setzen. Die informationelle Mitwirkungspflicht des Antragstellers ist als Obliegenheit und nicht als gegen den Willen des Betroffenen durchsetzbare Rechtspflicht formuliert, was dem Betroffenen eine Entscheidung zwischen Informationspreisgabe und Hinnahme der Rechtsfolgen des §·66 SGB I ermöglicht. § 60 i.V.m. § 66 SGB I stellt es in das Ermessen eines Antragstellers (und

damit im gegebenen Fall auch seiner Lebensgefährtin), erforderliche Auskünfte zu verweigern und die Versagung von Sozialleistungen als Folge in Kauf zu nehmen. Auch wenn man davon ausgehen will, daß die Regelung des § 66 SGB I nicht unmittelbar auf einen Dritten anzuwenden ist, dessen Auskünfte benötigt werden, so muß aus § 60 SGB I doch zumindest geschlossen werden, daß der Leistungsträger im Regelfall verpflichtet ist, zunächst (im Wege des geringeren Eingriffs) die Auskunft des Dritten einzuholen, und nur dann, wenn der Dritte die benötigte Auskunft verweigert und unter besonderen Gesichtspunkten eine antragabweisende Entscheidung gleichwohl nicht ohne weiteres gerechtfertigt erscheint, die Auskünfte anderer Behörden einholen darf.

Ein anderer Bürger beschwerte sich darüber, daß sein Sohn — Sozialhilfeempfänger — über seine Einkommensverhältnisse detailliert unterrichtet worden war. Es gehört zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Sozialamtes, einem Sozialhilfeempfänger eine Abschrift der an den Unterhaltspflichtigen gerichteten Überleitungsanzeige zu übersenden, weil durch die Anzeige das Verfügungsrecht über den Unterhaltsanspruch eingeschränkt wird. Eine Übersendung des gesamten Vermerks über die Unterhaltsfähigkeit des Unterhaltspflichtigen mit Einzelangaben über dessen Einkommen ist hingegen nicht erforderlich und daher datenschutzrechtlich unzulässig.

18.3 Bescheinigung über die Wohnberechtigung nach dem Wohnungsbindungsgesetz

Wer eine Wohnberechtigungsbescheinigung nach § 5 des Wohnungsbindungsgesetzes für eine öffentlich geförderte Wohnung und Vormerkung für die Benennung aufgrund eines Wohnungsbesetzungsrechts beantragt, muß ein Formular mit zahlreichen Angaben über seine Person, seine Familie, seine jetzige Wohnung, seine Einkünfte und die Einkünfte der Familienmitglieder sowie die soziale Dringlichkeit seines Antrages einreichen. Der Landesbeauftragte hat festgestellt, daß das vom Sozialminister den zuständigen Behörden zur Verfügung gestellte Formular den datenschutzrechtlichen Anforderungen entspricht.

18.4 Institutskennzeichen im Bereich der sozialen Sicherung

Die Spitzenorganisationen der Träger der sozialen Sicherung haben die Einführung eines sogenannten Institutskennzeichens im Sinne von § 319 Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung vereinbart. Sinn dieses Kennzeichens ist die Erleichterung des Abrechnungsverfahrens. Es muß vom Betroffenen beantragt werden. Seine Speicherung erfolgt auf freiwilliger Basis. Eine Arbeitsgemeinschaft „Institutskennzeichen" führt den Gesamtbestand. Die beteiligten Stellen erhalten die ihren Zuständigkeitsbereich betreffenden Teilbestände. Die hierzu geführte Datei enthält neben den Kennzeichen Namen und Anschrift der Betroffenen sowie die Bankverbindung. Eine Übermittlung an Dritte erfolgt nur im Rahmen des Zahlungsverkehrs. Einige Berufs- und Innungsverbände haben den Landesbeauftragten um Aufklärung gebeten, weil sie fürchteten, daß mit Hilfe dieses Kennzeichens ihre wirtschaftlichen Daten ausgewertet werden könnten. Die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange dürfte jedoch schon deshalb ausgeschlossen sein, weil die Vergabe des Kennzeichens von der freiwilligen Mitwirkung des Betroffenen abhängt. Der Landesbeauftragte hat die Einsender darauf hingewiesen, daß sie sich im Rahmen ihres Auskunftsrechts über den Umfang der gespeicherten Daten unterrichten können.

18.5 Sozialbericht bei Suchtkranken

Zuletzt unter III 5.4.2 wurde auf die datenschutzrechtlichen Probleme hingewiesen, die im Zusammenhang mit dem sogenannten „Sozialbericht bei Suchtkranken" auftreten. Die Rentenversicherungsträger verlangen bei Anträgen auf eine Entwöhnungsbehandlung bei Suchtkranken die Erstellung eines Sozialbe-

richts, mit dem auch detaillierte Angaben über persönliche Verhältnisse des Betroffenen und seiner Familie erhoben werden. Der Verband deutscher Rentenversicherungsträger hat nunmehr mitgeteilt, daß er den datenschutzrechtlichen Anregungen und Verbesserungsvorschlägen der Datenschutzbeauftragten weitgehend folgen und vor allem die vorgesehenen Fragebogen und Erläuterungen entsprechend präzisieren wird. So wird künftig stärker zum Ausdruck gebracht werden, daß der Betreute von der Beratungsstelle über den Umfang seiner Mitwirkungspflichten eingehend aufzuklären ist. Das Formular wird in einen erhebenden und einen bewertenden Teil aufgeteilt. Wenn auch nicht alle Anregungen der Datenschutzbeauftragten aufgegriffen worden sind, so wird doch zunächst abzuwarten sein, ob nicht das neue Verfahren die schutzwürdigen Belange der Betroffenen hinreichend berücksichtigt.

18.6 Suchblatt des Deutschen Instituts für Vormundschaftswesen

Die Sozial- und Jugendämter haben in den vergangenen Jahren Daten von Personen, die sich der Unterhaltspflicht entziehen, im „Suchblatt des Deutschen Instituts für Vormundschaftswesen", einer Beilage zur Zeitschrift „Der Amtsvormund", veröffentlicht. Genannt wurden dabei Name, Beruf, Geburtstag und -ort, letzter bekannter Aufenthalt sowie suchende Stelle und deren Aktenzeichen. Die Ermittlung der aktuellen Anschrift eines zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen Gesuchten gehört zu den Aufgaben eines Sozialleistungsträgers. Die Befugnis zu einer — wie hier geschehen — massenhaften, nicht mehr im Verhältnis zum Suchzweck stehenden und im übrigen in der Praxis relativ erfolglosen Veröffentlichung von Daten kann jedoch aus den einschlägigen Bestimmungen nicht abgeleitet werden. Das Institut wird die Herausgabe des Suchblattes einstellen.

18.7 Warnmeldungen vor Unterstützungsschwindlern

Die bislang bundesweiten Warnmeldungen der Sozialhilfeträger vor sogenannten „Unterstützungsschwindlern", bei denen Name, Geburtsdatum, letzte Anschrift und Begründung in Kurzform an alle Sozialhilfeträger versandt wurden, sind wegen fehlender Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung eingestellt worden.

18.8 Internationaler Suchdienst

Unter V 8.1.4 hatte der Landesbeauftragte darauf hingewiesen, daß der Sozialdatenschutz der von den Datenschutzbeauftragten geförderten Unterstützung der verdienstvollen Arbeit des Internationalen Suchdienstes in Arolsen rechtliche Grenzen setzt. Der Internationale Suchdienst hat dem Landesbeauftragten inzwischen mitgeteilt, daß er jeder Bitte um Übermittlung von Sozialdaten „anfügt, daß ein entsprechender Einzelantrag vorliegt". Nach Auffassung des Landesbeauftragten wird damit deutlich, daß der Internationale Suchdienst aufgrund einer im Einzelfall erteilten Vollmacht eines bestimmten Betroffenen bzw. eines seiner Hinterbliebenen tätig wird. Diese schließt die zumindest konkludente Einwilligung in die Offenbarung der Daten (§ 67 SGB X) ein. Der Landesbeauftragte hat keine Bedenken, daß unter diesen Voraussetzungen Daten an den Internationalen Suchdienst übermittelt werden, ohne daß auf Vorlage einer schriftlichen Einwilligung oder sonstigem „Glaubhaftmachen" im engeren Sinne des § 294 ZPO bestanden wird. Beides würde die ohnehin schwierige Arbeit des Suchdienstes zusätzlich erschweren und nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen, der durch die Offenbarungsbeschränkungen der §§ 67 ff. SGB X ja letztlich eben den Betroffenen schützen wollte, für den der Suchdienst handelt.

18.9 Sozialstationen

In Sozialstationen fließen zahlreiche Informationen zusammen. Der Sozialminister hat die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Nie-

dersachsen und die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens in einem Schreiben auf die datenschutzrechtliche Problematik hingewiesen. In dem Schreiben heißt es u. a.:

„Die vielfältige Arbeit der Sozialstationen bringt es mit sich, daß ihre Mitarbeiter eine Fülle von (oft sehr sensiblen) Informationen über Mitbürger erhalten und in Notizen, Karteikarten, Akten usw. festhalten. Auch soweit solche Sammlungen personenbezogener Daten nicht unter die Vorschriften der Datenschutzgesetze oder des Sozialgesetzbuchs fallen, ist es zum Schutz der betroffenen Mitbürger und im Interesse der Sozialstationen und ihrer Mitarbeiter gleichwohl unumgänglich, daß die Unterlagen gegen Mißbrauch gesichert werden.

Nach allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätzen gehört hierzu, daß Informationen (personenbezogene Daten) nur dann an Dritte (Personen, Verbände, Behörden usw.) weitergegeben werden, wenn der betroffene Mitbürger hiermit einverstanden ist oder aber eine eindeutige gesetzliche Vorschrift die Weitergabe auch gegen seinen Willen erlaubt. Es sollte immer geprüft werden, ob schutzwürdige Belange der Betroffenen (oder Dritter) beeinträchtigt werden könnten, und ob die Weitergabe wirklich erforderlich ist.

Ebenso wichtig wie der verantwortungsbewußte Umgang mit dem Inhalt gesammelter Informationen ist die sichere Aufbewahrung schriftlicher Unterlagen. Unbefugte (dazu können auch nicht mit der Bearbeitung betraute Mitarbeiter derselben Sozialstation gehören) dürfen keinen Zugang zu ihnen haben. Auch im Schriftverkehr ist an den Datenschutz zu denken. So sollten personenbezogene Daten nicht mit offener Postkarte oder als Drucksache mitgeteilt werden."

19. Gesundheitswesen

In ihrer Entschließung zum Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (Anlage 1 zu diesem Bericht) haben die Datenschutzbeauftragten unter 2.6 die Schaffung präziser, amtshilfefester gesetzlicher Regelungen über die Erhebung, Verarbeitung und Löschung personenbezogener Daten im Gesundheitswesen (insbesondere bei den Gesundheitsämtern) für vordringlich erklärt. Der Sozialminister hat die Gesundheitsbehörden gebeten, sämtliche Daten aufzulisten, die derzeit im Gesundheitswesen erhoben und verarbeitet werden, um anhand dieser Auflistung die Erforderlichkeit gesetzlicher Regelungen prüfen zu können.

19.1 Gesundheitsämter

Ein Examenskandidat, der sich zum Nachweis seiner Erkrankung amtsärztlich untersuchen läßt, muß zwar damit rechnen, daß das erstattete Gutachten nicht nach Ablegung des Examens vernichtet, sondern weiter aufbewahrt wird. Die Verwendung des Gutachtens ist jedoch auf Bereiche beschränkt, die mit dem ursprünglichen Erhebungszweck im Zusammenhang stehen (wie die spätere Überprüfung von Vorwürfen gegen den Amtsarzt). Eine darüber hinausgehende Auswertung, etwa die Unterrichtung anderer Ärzte oder anderer Gesundheitsämter, wäre ohne Einwilligung des Betroffenen mit dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Zweckbindungsgebot unvereinbar.

Die auf Nr. 50 der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen gestützte Praxis, den Gesundheitsämtern über die obersten Landesbehörden nichtanonymisierte Gerichtsentscheidungen in Betäubungsmittelsachen zuzuleiten und diese dort praktisch unbegrenzt aufzubewahren und „bei Bedarf" zu verwerten, wird im Rahmen der Überprüfung der MiStra (vgl. 28.1) eingeschränkt werden müssen. Der Sozialminister hat übergangsweise angeordnet, daß derartige Urteile bzw. Strafbefehle nur noch als verschlossene „Arztsache" zu versenden sind.

Die Übermittlung der Daten von Grundstückseigentümern einer Gemeinde an das Gesundheitsamt des Landkreises dient dessen rechtmäßiger Aufgabenerfüllung und ist deshalb gemäß § 10 Abs. 1 NDSG zulässig. Benötigt werden diese Daten, um in Ausführung des Bundesseuchengesetzes im Vergleich mit den an die öffentliche Trinkwasserversorgung angeschlossenen Haushalten festzustellen, wo noch Eigenhauswasserversorgung betrieben wird. Die Daten sind nach erfolgtem Abgleich zu löschen.

19.2 Sozialpsychiatrische Dienste

Unter IV 8.16 hatte der Landesbeauftragte auf die besondere Stellung der sozialpsychiatrischen Dienste und auf die Folgen aufmerksam gemacht, die sich aus deren Einbindung in die Verwaltung ergeben. In der Regel ist der sozialpsychiatrische Dienst eine Dienststelle bzw. Untergliederung des Gesundheitsamtes. Ist dies der Fall, so trägt der Leiter des Amtes die Verantwortung und hat die ordnungsgemäße Arbeit des Dienstes zu überwachen. Dies kann er nur, wenn er als Vorgesetzter ein umfassendes Informationsrecht hat. Datenschutzrechtliche Bedenken können in der Regel nicht durchgreifen, wenn der Amtsarzt verlangt, Aufzeichnungen, Berichte, Akten usw. einzusehen, die von Mitarbeitern des Dienstes über ihre Besuche bei Betreuten gefertigt worden sind.

19.3 Ärztliche Schweigepflicht und Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofs bzw. Rechnungsprüfungsamts

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat sich in einer aufsehenerregenden Entscheidung mit der Frage befaßt, ob und inwieweit die ärztliche Schweigepflicht einer Einsichtnahme des Niedersächsischen Landesrechnungshofs in die Patientenakte einer Universitätsklinik entgegensteht. Das Verwaltungsgericht hatte in erster Instanz darauf abgestellt, daß der Landesrechnungshof seinen Prüfungsauftrag auch erfüllen könne, wenn ihm anonymisierte Kopien der Patientenakten vorgelegt würden. Dem hat sich das Oberverwaltungsgericht nicht angeschlossen. Nach seiner Auffassung beschränkt vielmehr § 95 der Landeshaushaltsordnung, wonach dem Landesrechnungshof alle Unterlagen vorzulegen sind, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben für erforderlich hält, die ärztliche Schweigepflicht. Das Interesse der Patienten auf Schutz der Privat- und Intimsphäre habe gegenüber dem öffentlichen Interesse an einer lückenlosen Rechnungsprüfung zurückzutreten, weil die Aufgabe der Rechnungsprüfung dem Landesrechnungshof durch die Vorläufige Niedersächsische Verfassung zugewiesen und garantiert sei. Auch unterlägen die Beamten des Landesrechnungshofs ihrerseits der Schweigepflicht. Schließlich sei kein Weg ersichtlich, wie anders als durch Einsichtnahme in die Originale der Patientenakten zuverlässig geprüft werden könne, ob alle abrechnungsrelevanten Kontakte zwischen Arzt und Patient tatsächlich abgerechnet worden seien.

Auf das vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil betonte Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung geht die Entscheidung nicht ein. Sollte sie Bestand haben, so wird sich die Frage stellen, ob es nicht geboten ist, das offenkundige Spannungsverhältnis zwischen den Aufgaben des Landesrechnungshofs und der ärztlichen Schweigepflicht durch eine klare und präzise gesetzliche Vorschrift aufzulösen. Inwieweit es möglich ist, den Bedürfnissen des Landesrechnungshofs durch eine Trennung der Patientenakten von den prüfungsrelevanten Verwaltungsvorgängen gerecht zu werden, wird noch zu untersuchen sein. Bereits unter IV 8.16 hatte der Landesbeauftragte im Zusammenhang mit der Beschlagnahme von Patientenunterlagen einer sozialpsychiatrischen Beratungsstelle durch ein kommunales Rechnungsprüfungsamt festgestellt, daß Kollisionen zwischen besonderen Schweigepflichten und Prüfungsauftrag reduzierbar wären, wenn Verwaltungs- und Behandlungsunterlagen getrennt geführt würden. Inzwischen hat der sozialpsychiatrische Dienst eines Landkreises die Anregung des Landesbeauftragten aufgegriffen und eine

Klientendatei angelegt, die einerseits die Prüfarbeit des Rechnungsprüfungsamtes erleichtert, andererseits den Zugriff auf sensible therapeutische Unterlagen in vielen Fällen unnötig machen wird. Die Klientendatei ist als Suchdatei angelegt, enthält aber zusätzlich zu den Identifikationsdaten des Klienten und dem Aktenzeichen der zugehörigen Akte auch eine genaue Auflistung aller Verwaltungsdaten, auf die es bei einer Überprüfung der Amtsführung ankommt (Dienstreisen, Hausbesuche, Krankenhausbesuche usw.). Die Angaben sind verschlüsselt. Der Schlüssel ist dem Rechnungsprüfungsamt bekannt. Reichen die Angaben im Einzelfall nicht aus, so braucht gleichwohl nicht die gesamte Akte durchgesehen zu werden. In einer Tasche am Ende jeder Akte werden detaillierte Vermerke über Zeit und Ort sowie den therapeutischen Ablauf der Kontakte mit den Betreuten aufbewahrt.

19.4 Krankenhausseelsorge

Der Minister des Innern hat mit Erlassen vom 28.12.1979 (Nds. MBl. 1980 S. 147) sowie vom 12.11.1981 (Nds. MBl. 1981 S. 1293) darauf hingewiesen, daß es keinen rechtlichen Bedenken begegnet, wenn die Konfessionszugehörigkeit eines Krankenhauspatienten erfragt und dem Krankenhausseelsorger mitgeteilt wird. Allerdings ist der Betroffene auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen (vgl. I 9.4). Ein Landeskrankenhaus hat in diesem Zusammenhang die Frage aufgeworfen, ob der Patient auch darüber zu unterrichten ist, daß die Angabe seiner Konfessionszugehörigkeit zum Zwecke der Übermittlung an die Religionsgesellschaft bzw. an den Krankenhauspfarrer erhoben wird, und zu befragen ist, ob er mit einer seelsorgerischen Betreuung einverstanden ist. Nach aller Lebenserfahrung dürfte es jedem Patienten bewußt sein, daß die Konfessionszugehörigkeit ausschließlich zum Zwecke der Übermittlung an Krankenhausseelsorger erhoben wird, da dieses Datum für ärztliche Zwecke erkennbar nicht erforderlich ist. Allerdings würde es der besseren Information des Betroffenen dienen, wenn er gleichwohl auf die vorgesehene Übermittlung hingewiesen würde. Der Minister des Innern beabsichtigt, die vorgenannten Erlasse entsprechend zu ergänzen. Eine ausdrückliche Befragung des Patienten durch die Krankenhausverwaltung, ob er mit einer seelsorgerischen Betreuung durch den Krankenhauspfarrer seiner Konfession einverstanden ist, ist hingegen nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht unbedenklich. Es muß den Religionsgesellschaften überlassen bleiben, sich mit dem Kranken in Verbindung zu setzen und ihn selbst zu befragen, ob und inwieweit er seelsorgerische Betreuung wünscht.

19.5 Übermittlung von Patientendaten

Daß der Datenschutz auch wohlgemeinten Absichten entgegenstehen kann, zeigt die Antwort des Landesbeauftragten an den Fachverband Deutscher Floristen, nach der es den Krankenhäusern untersagt ist, einem Blumengeschäft die Heimatanschrift eines Patienten mitzuteilen, um diesem von Angehörigen oder Freunden bestellte Blumen auch noch nach erfolgter Entlassung zustellen zu können. Da das Krankenhaus die Daten des Patienten lediglich zu Behandlungs- und Abrechnungszwecken erhalten hat, ist nach dem Zweckbindungsgrundsatz ihre Weitergabe an Dritte ohne Einwilligung des Patienten unzulässig. Natürlich könnte das Krankenhaus (als Service gegenüber der Blumenhandlung und dem Patienten) den Betroffenen um Zustimmung zur Datenübermittlung bitten.

19.6 Statistische Angaben über Schwangerschaftsabbrüche

Ein Landkreis hatte Bedenken, die Zahl der in der gynäkologischen Abteilung des Kreiskrankenhauses durchgeführten Schwangerschaftsabbrüche zu veröffentlichen, weil hierdurch offenbar werde, daß „in unserem engeren örtlichen und überschaubaren Bereich bestimmte Ärzte Schwangerschaftsabbrüche

durchführen". Der Landesbeauftragte teilt diese Bedenken ebensowenig wie der Sozialminister. Zusammengefaßte statistische Angaben lassen allenfalls durch Rückschluß höchst ungesicherte Erkenntnisse darüber zu, welche Personen an der Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen beteiligt sind. Bestimmungen des Datenschutzrechts sind daher nicht unmittelbar berührt. Im übrigen gehört die Durchführung straffreier, von der Rechtsordnung gebilligter Schwangerschaftsabbrüche nach Auffassung des Sozialministers ohnehin zum allgemein bekannten Berufsbild des Gynäkologen.

19.7 Übermittlung von Daten psychisch Kranker

Der Sozialminister teilt die Auffassung des Landesbeauftragten (vgl. V 8.4), daß die bisher teilweise geübte regelmäßige Unterrichtung der Führerscheinstellen über die Tatsache, daß ein Bürger zur psychiatrischen Behandlung eingewiesen worden ist, datenschutzrechtlich unzulässig ist. Ein Entwurf des angekündigten Erlasses liegt vor und wird in Kürze mit dem Sozialminister erörtert werden.

19.8 Erhebung des Datums „Arbeitgeber" im Krankheitsfall

Die bundeseinheitlichen Vordrucke für Behandlungsscheine, Überweisungsscheine und Verordnungsblätter im Krankheitsfall sehen neben anderen personenbezogenen Daten des Versicherten auch die Angabe des Arbeitgebers vor. Die Vordruckgestaltung ist aufgrund des § 31 Abs. 1 des „Bundesmantelvertrages Ärzte" zwischen den Partnern dieses Vertrages vereinbart worden und für Ortskrankenkassen, Betriebskrankenkassen, Innungskrankenkassen, Ersatzkassen usw. verbindlich. Der Landesbeauftragte hält die Angabe des Datums „Arbeitgeber" auf den Vordrucken für entbehrlich und hat den Bundesbeauftragten für den Datenschutz gebeten, auf eine Änderung hinzuwirken. Nach eingehender Unterrichtung über die Praxis und unter Berücksichtigung zahlreicher inzwischen geprüfter Stellungnahmen und Einzelfälle vermag der Landesbeauftragte lediglich zuzugestehen, daß die Angabe des Arbeitgebers auf den Vordrucken den Versicherungsträgern die Arbeit erleichtert, Plausibilitätskontrollen erlaubt und in einzelnen Fällen Kosten spart. Generell ist sie jedoch zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Versicherungsträgers nicht erforderlich. Den genannten Vorteilen für die Versicherungsträger stehen nicht unerhebliche Nachteile für den Versicherten gegenüber. Dies gilt vor allem dann, wenn Name und Anschrift des Arbeitgebers bereits bei Ausgabe der Vordrucke (als vermeintliche „Service-Leistung") von der ausgebenden Stelle eingedruckt bzw. eingestempelt sind, so daß der Versicherungsnehmer keine Möglichkeit mehr hat, von dieser Angabe abzusehen. Besondere Nachteile treten dann auf, wenn bei Arbeitslosen als „Arbeitgeber" eingestempelt wird: „Arbeitsamt", „Arbeitslosenunterstützung" u.ä. Ein Bürger schrieb dem Landesbeauftragten: „Ich habe das selbst einmal durchgemacht und war erstaunt, wer alles mich daraufhin ansprach, teils mitleidig, teils schadenfroh: Sprechstundenhilfe beim Hausarzt, Hausarzt, Apothekenangestellte, Apotheker, Masseur, Taxifahrer bei Krankenfahrt, Krankenhausaufnahme, Schule durch ärztliche Bescheinigung für Fehlen. Man könnte ebensogut ein Inserat in die örtliche Zeitung setzen: Ich bin arbeitslos!" Eine Abwägung der Vorteile für die Versicherungsträger gegen die möglichen Nachteile für die Versicherten führt zu dem Ergebnis, daß die Angabe des Arbeitgebers auf den Vordrucken allenfalls auf freiwilliger Basis erfolgen kann.

19.9 Anmahnung von Krankenscheinen

Nach Auffassung der Ärztekammer ist die Anmahnung von Krankenscheinen auf offener Postkarte datenschutzrechtlich unbedenklich, soweit hieraus keine Rückschlüsse auf die Art der Erkrankung gezogen werden können. Für den öffentlichen Bereich stellt sich diese Frage nicht, da die kommunalen und staatlichen Krankenhäuser mit den Krankenkassen unmittelbar abrechnen.

19.10 Werbemaßnahmen der Allgemeinen Ortskrankenkassen

Als Einzugsstelle für Beiträge der Rentenversicherung speichern die Allgemeinen Ortskrankenkassen auch die Adressen nicht krankenversicherungspflichtiger Personen. Die Verwendung dieser Daten — wie in einem Einzelfall geschehen — für Werbezwecke ist mit dem Zweckbindungsgebot unvereinbar und daher datenschutzrechtlich unzulässig. Die Krankenkassen sind hierauf hingewiesen worden.

Öffentliche und private Arbeitgeber haben wiederholt Klage darüber geführt, daß Betriebsberater der Ortskrankenkassen die Personalabteilungen um Überlassung von Anschriften künftiger Auszubildender bitten. Die Kassen meinen, zu diesem Verfahren im Rahmen eines ihnen zuerkannten „Werberechts" befugt zu sein. Der aus der vorzeitigen Nennung der Personalien erwachsende Zeitgewinn wirke sich positiv auf die termingerechte Anforderung der Versicherungsnummer der Rentenversicherung sowie auf die Erfüllung anderer versicherungsrechtlicher Belange aus. Auch sei es ein legitimes Anliegen, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um potentielle Mitglieder der Allgemeinen Ortskrankenkassen nicht an die Ersatzkassen zu verlieren. Der Sozialminister hat die Bedenken des Landesbeauftragten zum Anlaß genommen, eine grundsätzliche Klärung des „Werberechts" auf Bundesebene herbeizuführen.

19.11 Erhebung des Jahresumsatzes von Apothekern zur Berechnung des Kammerbeitrages

Apotheker haben den Landesbeauftragten um Stellungnahme gebeten, ob die Kammer ihren Jahresumsatz erheben darf und wie bei den dabei anfallenden sensiblen Daten der Datenschutz gewährleistet ist. Rechtsgrundlage des Beitragsverfahrens für die Apothekerkammer Niedersachsen ist die Beitragsordnung i.d.F. vom 18.10.1979. Danach wird der Grundbeitrag in einem Von-Hundert-Satz vom Jahresumsatz erhoben. Die Apotheker werden zu Anfang eines jeden Jahres aufgefordert, zur Beitragsberechnung die Umsätze des vergangenen Jahres zu melden. Die Meldungen werden in einem verschlossenen, als „Vertraulich" gekennzeichneten Umschlag direkt den zuständigen Bearbeitern zugeleitet. Die automatisierte Beitragsberechnung und Bescheidschreibung erfolgt mittels Auftragsdatenverarbeitung (§ 8 NDSG). Durch technische und organisatorische Maßnahmen ist sichergestellt, daß nur ein begrenzter Kreis Berechtigter Zugriff zu den personenbezogenen Daten erhält. Der Datenschutz ist somit gewährleistet.

19.12 Altersversorgung der Apotheker

Die Mitglieder der Apothekerkammer sind zugleich Mitglieder der Apothekerversorgung. Diese benötigt für Beitragsveranlagung und Leistungsgewährung eine Reihe von personenbezogenen Daten. Rechtsgrundlage für das Erheben und Verarbeiten dieser Daten sind das Kammergesetz für die Heilberufe in Verbindung mit der Alterssicherungsordnung der Apothekerversorgung Niedersachsen sowie das Abkommen zwischen Niedersachsen und Hamburg über die Altersversorgung der hamburgischen Apotheker. Eine Überprüfung ergab, daß die bisher verwendeten Erhebungsbogen umzugestalten sind. Zwar benötigt die Kammer für die Veranlagung neben zahlreichen anderen Daten auch die Angabe des Beginns der Beschäftigung sowie Namen, Vornamen und Geburtsdatum des Ehepartners. Nicht erforderlich sind hingegen Angaben über Staatsangehörigkeit und Beruf des Ehepartners. Der Sozialminister und die Apothekerversorgung Niedersachsen haben eine Änderung der Vordrucke zugesagt. Der Landesbeauftragte hat darüber hinaus empfohlen, die Rechtsgrundlagen für die Datenerhebung entsprechend dem Gebot der Normenklarheit so zu überarbeiten, daß für jeden Betroffenen erkennbar ist, welche personenbezogenen Daten ihm abverlangt werden dürfen und zu welchen Zwecken seine Angaben genutzt werden.

20. Jugendhilfe

20.1 Elternbriefe

Eltern erhalten anläßlich der Geburt des ersten Kindes sogenannte Elternbriefe, die wertvolle Hinweise für Mutter und Kind geben. Vielfach erfolgt die Versendung dieser Briefe durch die Träger der freien Jugendhilfe. Diese erhalten die Anschriften der Eltern auf unterschiedliche Weise, u.a. auch von den Meldebehörden, die sie ihrerseits vom Standesamt übermittelt bekommen. Gegen dieses Verfahren bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken, da die Träger der freien Jugendhilfe insoweit eine den Jugendämtern nach § 5 Abs. 5 Nr. 1 und 2 des Jugendwohlfahrtsgesetzes obliegende öffentliche Aufgabe wahrnehmen. Der Kultusminister hält eine vom Landesbeauftragten angeregte landeseinheitliche Regelung des Übermittlungsverfahrens nicht für erforderlich.

20.2 Heimaufsicht

Unter IV 10.11 wurde berichtet, daß die Träger von Heimen und anderen Einrichtungen, in denen Minderjährige betreut werden oder Unterkunft erhalten, dem Landesjugendamt künftig abweichend von den Heimrichtlinien des Kultusministers (RdErl. v. 9. 12. 1980, Nds. MBl. 1981 S. 24) nur noch die für die Ausübung der Heimaufsicht unerläßlichen persönlichen Daten des Leiters und der Erzieher der Einrichtung zu melden brauchen. Die Erhebungsbogen sind inzwischen entsprechend geändert worden. Der Kultusminister hat eine Anpassung der Heimrichtlinien an die veränderte Praxis zugesagt.

21. Kulturgutschutz

Entsprechend den bundesgesetzlichen Vorschriften werden Kunstwerke und anderes Kulturgut, deren Abwanderung einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde, im zuständigen Bundesland in ein „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes" eingetragen. Das zu veröffentlichende Verzeichnis enthält keine personenbezogenen Daten. Eine Überprüfung des Ermittlungs- und Eintragungsverfahrens durch den Landesbeauftragten ergab keine datenschutzrechtlichen Beanstandungen.

22. Forschung

Forschung kann, vor allem im medizinischen und gesellschaftswissenschaftlichen Bereich, auf personenbezogene Daten vielfach nicht ganz verzichten. Das Niedersächsische Datenschutzgesetz enthält im Gegensatz zu den Datenschutzgesetzen anderer Bundesländer noch keine „Forschungsklausel". Dies bedeutet, daß die Zulässigkeit der Datenverarbeitung zu Forschungszwecken nach den allgemeinen, unterschiedlich interpretierbaren Generalklauseln des NDSG zu beurteilen ist. Damit sind Konflikte zwischen der verfassungsrechtlich garantierten Wissenschafts- und Forschungsfreiheit einerseits und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung andererseits vorprogrammiert. Die Erfahrungen des Landesbeauftragten haben allerdings gezeigt, daß die Beachtung folgender Grundsätze dazu beitragen kann, solche Konflikte zu vermeiden:

a) Wissenschaftliche Forschung sollte grundsätzlich mit anonymisierten Daten betrieben werden (vgl. Empfehlung zum Schutz personenbezogener Daten für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung und Statistik, Europaratsdokument CDCJ 82/58, zitiert in V 9.1.1). Personenbezogene Daten sollten nur herangezogen werden, soweit dies unerläßlich ist; dann aber auch nur in dem Umfang, den die Erreichung des Forschungszweckes erfordert. Die Beeinträchtigung des Betroffenen muß so gering wie möglich gehalten werden und in angemessenem Verhältnis zum Forschungszweck stehen. „Ano-

nym" ist eine Befragung nicht schon dann, wenn auf die Namens- und Anschriftenangabe verzichtet wird. Auch andere Daten, wie etwa das Geburtsdatum, können Rückschlüsse auf die betroffene Einzelperson ermöglichen. Sobald personenbezogene Daten nicht mehr benötigt werden, die von der einzelnen Person gelösten Angaben vielmehr zur Fortführung des Projekts ausreichen, sind sämtliche Angaben mit Personenbezug zu löschen. Alle Möglichkeiten einer getrennten Aufbewahrung von personenbezogenen Merkmalen bzw. der Verschlüsselung sind zu nutzen.

b) Personenbezogene Daten sollen grundsätzlich nur mit (schriftlicher) Einwilligung des Betroffenen verarbeitet werden. Werden die Daten beim Betroffenen erhoben, so ist auf die Rechtsgrundlage der Erhebung oder, falls eine solche fehlt, auf die Freiwilligkeit der Beantwortung hinzuweisen. Die Befragten sollten über die Zielsetzung des Projekts, die Art der Speicherung der erhobenen Daten, beabsichtigte Übermittlungen an Dritte und vorgesehene Auswertungen umfassend aufgeklärt werden. In aller Regel trifft es nicht zu, daß solche Hinweise — wie immer wieder behauptet wird — das Forschungsprojekt gefährden und die Mitwirkung in Frage stellen. Der Landesbeauftragte hat gegenteilige Erfahrungen gemacht: Befragte, die über den Zweck des Projekts hinreichend informiert wurden, gaben umso bereitwilliger Auskunft, um die „gute Sache" zu unterstützen.

c) Entstehen bei Forschungsprojekten Sammlungen sensitiver Daten, so sind besonders hohe Anforderungen an die technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen zu stellen.

d) Auch die im Zusammenhang mit Forschungsvorhaben entstehenden „temporären" Dateien sind zu dem beim Landesbeauftragten geführten Dateienregister zu melden, um dem Landesbeauftragten zu jeder Zeit einen vollständigen Überblick zu geben.

Im folgenden werden beispielhaft einige Forschungsprojekte dargestellt, die den Landesbeauftragten im Berichtsjahr beschäftigt haben, die vorstehend zusammengefaßten Grundsätze verdeutlichen und Lösungen aufgrund der gegenwärtigen Rechtslage aufzeigen.

22.1 Forschungsprojekt „Familiäre Veränderungen seit 1945"

Verspätet erhielt der Landesbeauftragte Kenntnis davon, daß eine Universität personenbezogene Daten von Familien erhob und verarbeitete, ohne auf die Freiwilligkeit der Antworten auf jeweils 329 detaillierte Fragen hingewiesen, die schriftliche Einwilligung der Betroffenen eingeholt und die gespeicherten Daten nach Auswertung ausreichend anonymisiert zu haben. Zwar waren Namen und Anschriften nicht gespeichert, doch ließen andere Angaben den Rückschluß auf die Bezugsperson unschwer zu. Der Landesbeauftragte konnte nur noch darauf hinwirken, daß die weitere Abwicklung des Projekts datenschutzgerecht verlief.

22.2 Forschungsprojekt „Soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland"

Durch einen Zeitungsbericht wurde der Landesbeauftragte auf das Forschungsprojekt aufmerksam, das im Auftrage des Deutschen Studentenwerkes mit finanzieller Förderung durch den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft von der HIS-GmbH durchgeführt wird. Gemeinsam mit der zuständigen Bezirksregierung und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz wurde das Verfahren überprüft und festgestellt, daß die HIS-GmbH von der beteiligten niedersächsischen Universität maschinenlesbare Datenträger mit Namen und Semesteranschriften, erstem Studienfach und Geschlecht von Studenten ent-

hielt. Dies wird künftig unterbleiben. Der Versand der Erhebungsbogen wird von der Universität selbst übernommen, so daß datenschutzrechtlich bedenkliche Übermittlungsvorgänge vermieden werden.

22.3 Forschungsprojekt „Wirksamkeit von Kursen für wiederholt alkoholauffällige Kraftfahrer (ALKOEVA)"

Kraftfahrer, an deren Fahreignung Zweifel bestehen, weil sie mehrfach durch Trunkenheitsdelikte aufgefallen sind, können an Nachschulungskursen teilnehmen. Das von der Bundesanstalt für Straßenwesen wissenschaftlich betreute Forschungsprojekt ALKOEVA soll untersuchen, ob die Nachschulung positive Wirkung hat und zu einer durch Verwaltungsvorschriften abgesicherten Dauereinrichtung werden sollte. Die Durchführung dieser Untersuchung wurde teilweise einem Technischen Überwachungsverein (TÜV) übertragen. Dieser benötigte psychologische und soziale Daten der Betroffenen aus den medizinisch-psychologischen Eignungsuntersuchungen sowie Auskünfte aus dem Verkehrszentralregister, die so zu erteilen sind, daß auf die Akten über die den Eintragungen zugrunde liegenden Entscheidungen zugegriffen werden kann. Da das Forschungsprojekt der Vorbereitung allgemeiner Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet des Straßenverkehrs dient, ist die Datenübermittlung aus dem Verkehrszentralregister gem. § 30 Abs. 1 Nr. 3 des Straßenverkehrsgesetzes datenschutzrechtlich zulässig. Hingegen konnte dem Wunsch des TÜV, seinem mit dem Projekt befaßten wissenschaftlichen Mitarbeiter zu gestatten, selbst die Akten einzusehen, nicht entsprochen werden. Hierfür wäre die Einwilligung der Betroffenen erforderlich gewesen. Der TÜV erklärte sich außerstande, diese einzuholen. Daher erhielt er nur anonymisierte Daten über den Rückfall bzw. Kontrollfall, Altersgruppe bei Kursende, Beruf, zuständiges Straßenverkehrsamt und Auffälligkeiten.

22.4 Forschungsprojekt „Beziehungen zwischen privatärztlichem Befundbericht und versorgungsärztlicher Begutachtung"

Für eine wissenschaftliche Untersuchung darüber, welchen Einfluß privatärztliche Befundberichte auf die Festsetzung der Minderung der Erwerbsfähigkeit sowie der Vergünstigungsmerkmale nach dem Schwerbehindertengesetz haben, wollte eine Forschungsgruppe 1.200 Schwerbehindertenakten auswerten. Sie beantragte hierzu die Zustimmung des Sozialministers gem. §§ 75 ff. des Sozialgesetzbuches (SGB) X. Im Einvernehmen mit dem Landesbeauftragten lehnte der Sozialminister die Genehmigung ab, da die Offenbarung privatärztlicher Befundberichte zu Forschungszwecken nach § 76 Abs. 1 SGB X nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig ist, die hier nicht vorlagen. Die daraufhin erwogene Anonymisierung der Befundberichte hätte das Projekt zwar datenschutzrechtlich unbedenklich, seine Durchführung aber unmöglich gemacht, da ja gerade der Kausalzusammenhang im Einzelfall erforscht werden sollte. Durch eine Wiederzusammenführung der Akte mit dem anonymisierten Befundbericht wäre die Anonymisierung wieder aufgehoben worden. Somit mußte die Einwilligung der Betroffenen eingeholt werden.

22.5 Forschungsprojekt „Wirksamkeit medizinischer und psychologischer Behandlungsmethoden bei der Behandlung des Bettnässens"

Der Leiter der Klinik eines Landeskrankenhauses stellte zwei Psychologinnen, die dort mit großem Erfolg praktiziert hatten, zur Vorbereitung einer wissenschaftlichen Arbeit über die Wirksamkeit verschiedener Behandlungsmethoden des Bettnässens die Namen von Kindern, die wegen dieser Krankheit behandelt worden waren, sowie die Namen und Anschriften ihrer Eltern zur Verfügung, damit sie diese anschreiben und um Mitwirkung bitten konnten. Bereits hierzu wäre die schriftliche Einwilligung der Betroffenen erforderlich gewesen, da schon die Namen — im Projektzusammenhang — offenbarten, an welcher Krankheit ein bestimmter Patient gelitten hatte, und hierdurch die Wahrung

des Arztgeheimnisses berührt wurde. Beachtet wurde der Datenschutz allerdings insoweit, als Patientenunterlagen nur dann zur Verfügung gestellt wurden, wenn die Eltern eingewilligt hatten.

22.6 Forschungsprojekt „Epidemiologie und Versorgung der rheumatoiden Arthritis in Hannover"

Die Medizinische Hochschule Hannover führt derzeit eine epidemiologische Bevölkerungsuntersuchung durch, die zu zuverlässigen Aussagen über Krankheitsverbreitung und Versorgungsstatus bei rheumatischen Erkrankungen führen soll und 20.000 zufällig ausgewählte Wahlbürger der Stadt Hannover erfaßt. Da der Landesbeauftragte frühzeitig in die Projektplanung eingeschaltet wurde, entspricht die Durchführung der Untersuchung uneingeschränkt den datenschutzrechtlichen Anforderungen: die angeschriebenen Bürger werden umfassend über den Erhebungszweck sowie die Art der Datenspeicherung aufgeklärt; der Fragebogen ist so gestaltet, daß die Daten, die den einzelnen Bürger identifizieren (Name, Anschrift, Telefon), von den sonstigen Erhebungsdaten abgetrennt werden können; gespeichert werden nur die sonstigen Erhebungsdaten. Falls eine rheumatologische Nachuntersuchung und Nachbefragung einzelner Befragter erforderlich erscheint, werden diese hierüber erneut umfassend aufgeklärt und um Einwilligung zur vorgesehenen Speicherung und weiteren Verarbeitung ihrer Daten gebeten. Das Einverständnis wird schriftlich eingeholt.

22.7 Forschungsprojekt „Zusammenhang zwischen Schadstoffkonzentrationen in der Luft und Atemwegerkrankungen, vornehmlich bei Kindern"

Auch dieses Projekt der Medizinischen Hochschule Hannover entspricht nach den Ermittlungen des Landesbeauftragten voll den datenschutzrechtlichen Anforderungen: es werden sämtliche Kinder erfaßt, die in bestimmten Kliniken mit einem sog. „Pseudo-Krupp-Syndrom" aufgenommen werden; gleichzeitig werden niedergelassene Kinderärzte in ausgewählten Bezirken gebeten, bestimmte Daten der an Pseudo-Krupp erkrankten Kinder zu erfassen und der Medizinischen Hochschule Hannover zur Auswertung zu übermitteln; in jedem Einzelfall werden die Eltern des erkrankten Kindes vor der Datenübermittlung unterrichtet und um ihr Einverständnis gebeten; überdies werden die Angaben zur Person abgetrennt und verschlüsselt, bevor die sonstigen Daten dem Rechenzentrum übergeben werden. Beim Leiter des Projekts verbliebene personenbezogene Angaben werden nach spätestens zwei Jahren vernichtet.

22.8 Forschungsprojekt „Analyse des Zusammenwirkens von Privatinitiative und städtebaupolitischen Instrumenten bei der Stadterneuerung"

Einsichtnahme in sämtliche einzelfallbezogenen Förderungsakten der Jahre 1977 bis 1983 für studentische Hilfskräfte beantragte ein Institut bei einer Großstadt. Da nicht auszuschließen war, daß schutzwürdige Belange der geförderten Bürger beeinträchtigt wurden, infolgedessen eine unmittelbare Einsichtnahme in die Akten ohne Einwilligung der Betroffenen nicht zulässig war, empfahl der Landesbeauftragte, die erforderlichen Daten durch das Amt für Wohnungswesen zusammenstellen und in aggregierter Form — zu Straßenabschnitten zusammengefaßt — dem Institut zur Verfügung zu stellen. Die Datensatzgestaltung schloß eine Rückerkennung von Einzeldaten aus.

22.9 Forschungsprojekt „Gründe und Einstellungen zum Besuch von Vorschulklassen"

Datenschutzbewußt war ein Diplomand einer Universität, der den Landesbeauftragten vor Beginn seines Projekts um Durchsicht der von ihm ausgearbeiteten Fragebogen bat. Gemeinsam wurden der Umfang der abzufragenden Daten reduziert, personenbezogene Erkennungsmerkmale herausgenommen

und das Erhebungsverfahren so verbessert, daß weder für die beteiligten Schulen noch für den Befrager bestimmte Personen erkennbar waren, gleichwohl eine erfolgversprechende Durchführung des Projekts gewährleistet war.

22.10 Forschungsprojekt „Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der Versorgung mit wohnungsnahen Sportanlagen"

Allen datenschutzrechtlichen Problemen ging eine Forschungsgruppe aus dem Weg, indem sie ihr Projekt unter Verzicht auf jede Erhebung personenbezogener Daten und bewußter Inkaufnahme der hieraus folgenden Beschränkungen durchführte. Die Erhebung erfolgte durch Fragebogen, die über örtliche Vereine und als Postwurfsendung verteilt und ohne Absenderangabe zurückerbeten wurden sowie auf Unterschrift, Namen und andere persönliche Angaben verzichteten. Obwohl die Befragung auf diese Weise nicht repräsentativ war und manche gewonnene Erkenntnis anhand der amtlichen Einwohnerstatistiken, der bisherigen Richtwerte für die Sportstättenentwicklung usw. relativiert werden mußte, führte das Projekt zu beachtlichen Ergebnissen, mit deren Hilfe künftig Fehlplanungen in der Sportstättenversorgung, die an unterschiedlichen Lebenssituationen in unterschiedlichen Wohnbereichen und tatsächlichen Bevölkerungsstrukturen vorbeigehen, vermieden werden können.

23. Hochschulen

23.1 Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Landesbeauftragtem

Die unter V 9.1.2 angekündigte engere Zusammenarbeit mit den Hochschulen ist inzwischen an der Universität Hannover begonnen worden. Im Rahmen einer dabei vorgenommenen Überprüfung der Datensicherungsmaßnahmen wurden Anregungen zur Verbesserung des technischen Datenschutzes sowie zur Einschränkung von Datenbeständen gegeben. Ein Vortrag des Landesbeauftragten vor dem Senat der Universität mit anschließender lebhafter Diskussion ließ erkennen, daß noch zahlreiche hochschulspezifische Fragen, vor allem im Bereich der Forschung, der Klärung bedürfen. Hierzu sind eine Reihe von Informationsbesuchen mit datenschutzrechtlicher Prüfung und Beratung in den einzelnen Fachbereichen vorgesehen. Die Erörterungen haben allerdings auch ein weitgehendes Maß an Übereinstimmung ergeben und die vom Landesbeauftragten stets vertretene Auffassung bekräftigt, daß Konfrontationen zwischen Datenschutz und Forschung bei gegenseitigem Verständnis unschwer abgebaut werden können. Gespräche mit der Georg-August-Universität in Göttingen und der Medizinischen Hochschule Hannover werden folgen.

23.2 Erhebung und Verarbeitung von Studentendaten

Das Volkszählungsurteil hat auch im Bereich der Hochschulen datenschutzrechtliche Probleme aufgeworfen. Über lange Jahre hinweg sind zu statistischen Zwecken erhobene Daten — nach bisherigem Recht zulässigerweise — auch für Verwaltungszwecke der Hochschule verwendet worden. Diese Praxis erscheint im Hinblick auf das vom Bundesverfassungsgericht bekräftigte Zweckbindungsgebot für Statistikdaten für die Zukunft nicht mehr hinnehmbar. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft hat die Folgerungen gezogen und eine entsprechende Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes in die Wege geleitet. Danach werden statistische Daten künftig grundsätzlich nur noch bei den Hochschulen auf der Grundlage der dort vorhandenen Verwaltungsdaten erhoben. Auf eine Verlaufsstatistik wird verzichtet, das Erhebungsprogramm wird bereinigt und reduziert. Der Landesbeauftragte hat in diesem Zusammenhang empfohlen, auch bei der Statistik der Prüfungskandidaten auf die unmittelbare Erhebung beim Betroffenen zu verzichten.

Unter diesen Umständen ist es erforderlich, die für die Hochschulverwaltung benötigten Daten künftig aufgrund landesrechtlicher Vorschriften zu erheben. Der Minister für Wissenschaft und Kunst meint, trotz der vom Landesbeauftragten vorgebrachten und vom Minister für Wissenschaft und Kunst grundsätzlich geteilten Bedenken, die Neuregelung des Erhebungsverfahrens bis zur Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes zurückstellen zu können. Er ist der Auffassung, daß die sich aus dem Volkszählungsurteil ergebenden Regelungslücken für eine Übergangszeit hingenommen werden könnten, um dem Gesetzgeber Gelegenheit zu geben, den schärferen Anforderungen der neuen Rechtsprechung zu genügen. Dem hat der Landesbeauftragte unter Hinweis darauf widersprochen, daß (bei großzügiger Auslegung) das niedersächsische Immatrikulationsrecht bereits jetzt als eigenständige Rechtsgrundlage für die Erhebung der Immatrikulationsdaten herangezogen werden könnte. Er hat folgenden Verfahrensvorschlag unterbreitet:

— Die Erhebung der Studentendaten für Verwaltungszwecke wird ab sofort auf das Immatrikulationsrecht gestützt. Der erforderliche Datensatz ist unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu konzipieren. Die Erhebungsvordrucke sind umzugestalten.

— Die Statistikdaten werden aus den Verwaltungsdaten abgeleitet, die an die amtliche Statistik zu übermittelnden Daten unter Verzicht auf Identifikatoren wie Name, Geburtsdatum und Matrikelnummer anonymisiert.

— Die Rechtsgrundlage für das künftige Immatrikulationsverfahren wird so gestaltet, daß sie dem Gebot der Normenklarheit und dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. Hierbei sind im Niedersächsischen Hochschulgesetz, zumindest aber in den auf dieses gestützten Immatrikulationsordnungen die Angaben, zu denen der Betroffene verpflichtet werden soll, ihrer Art nach im einzelnen aufzuführen.

— Die Erhebungsvordrucke werden durch Rechtsverordnung festgeschrieben.

Anfragen einiger Studenten ergaben, daß an einer Hochschule auch bislang schon die Daten für Verwaltung und Statistik getrennt erhoben wurden. Es konnte erreicht werden, daß die Auskunftspflichtigen künftig die ausgefüllten Statistikbogen der Hochschule in verschlossenen Briefumschlägen übergeben können. Die Hochschule leitet den übergebenen Umschlag ungeöffnet an die amtliche Statistik weiter. Die Studenten können die ausgefüllten Erhebungsbogen auch direkt an die amtliche Statistik übersenden.

23.3 Übermittlung von Studentendaten an Dritte

Mit der Schaffung einer eindeutigen landesrechtlichen Grundlage für die Erhebung und Verarbeitung von Studentendaten würde auch ein Einzelproblem gelöst, das von erheblicher praktischer Bedeutung ist. Solange Studentendaten — wie bisher — aufgrund des Hochschulstatistikgesetzes erhoben werden, ist ihre Übermittlung an andere Behörden grundsätzlich unzulässig, und zwar auch dann, wenn die Daten an den Hochschulen für Verwaltungszwecke ausgewertet worden sind. Dies folgt nach übereinstimmender Auffassung des Landesbeauftragten und des Ministers für Wissenschaft und Kunst aus § 25 des Hochschulstatistikgesetzes und dem vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil unterstrichenen Grundsatz, daß die Verwendung statistischer Einzelangaben auf statistische Zwecke beschränkt ist. Folglich ist auch die Weitergabe von Studentendaten an Strafverfolgungsbehörden zu Beweiszwecken in einem Strafverfahren unzulässig. Der Landesbeauftragte hält diese Konsequenz vor allem dann für unbefriedigend, wenn es sich um wenig sensitive Daten wie etwa die bloße Tatsache handelt, daß ein Student während einer bestimmten Zeit an einer bestimmten Hochschule immatrikuliert war. Um so mehr ist die beschleunigte Schaffung klarer landesrechtlicher Befugnisnormen geboten.

23.4 Erhebung des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an Hochschulen

Auch gegen die Erhebung des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an Hochschulen haben eine Reihe von Betroffenen und mehrere Personalvertretungen verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Der Landesbeauftragte hat sich diesen Bedenken angeschlossen und dem Minister für Wissenschaft und Kunst empfohlen, den Vollzug der Erhebung zunächst auszusetzen. Dieser Anregung ist zwar nicht gefolgt worden, immerhin hat sie aber dazu beigetragen, daß der Minister die Hochschulen angewiesen hat: die erhobenen Daten nicht für verwaltungsinterne Zwecke zu verwenden; die bei den Hochschulen bereits eingegangenen Erhebungsbogen direkt an das Niedersächsische Landesverwaltungsamt weiterzuleiten; den übrigen Auskunftspflichtigen die Möglichkeit einzuräumen, die Bogen unmittelbar an das Landesverwaltungsamt zu senden.

23.5 Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Der Landesrechnungshof hat angeregt, zur Vermeidung von Überzahlungen den BAföG-verwaltenden Studentenwerken durch die Hochschulen alle Studierenden melden zu lassen, die ihre Ausbildung erfolgreich beendet haben. Eine solche pauschale Übermittlung erscheint ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung nicht unbedenklich, da von ihr auch Studierende erfaßt werden, die keine BAföG-Leistung erhalten. Überdies ist nach § 47 BAföG i.V.m. § 60 SGB I der Zahlungsempfänger selbst verpflichtet, alle Veränderungen mitzuteilen, die für die Leistung erheblich sind. Das angeregte Verfahren kann im Interesse der Vermeidung von Überzahlungen nur hingenommen werden, wenn die Absicht erkennbar ist, entsprechend einer Anregung des Landesbeauftragten das BAföG entsprechend zu ergänzen.

Unterhaltspflichtige geschiedene Elternteile haben beanstandet, daß ihr Einkommen, ihre Steuern und Abzüge sowie Freibeträge im BAföG-Bewilligungsbescheid, der ihren Kindern zugeht, auch mit ausgewiesen werden, wenn diese bei dem früheren Ehegatten leben. Nach § 50 Abs. 2 Satz 3 BAföG können die Angaben über das Einkommen dieser Personen — mit Ausnahme des Betrages des angerechneten Einkommens — in begründeten Fällen auf Verlangen des Elternteils im Bescheid entfallen. Der Landesbeauftragte hat darauf hingewirkt, daß ein ausdrücklicher Hinweis auf diese Bestimmung in die Vordrucke aufgenommen wird.

24. Schulen

24.1 Novellierung des Schulgesetzes

Die Schulen erheben zahlreiche personenbezogene Daten von Schülern und Eltern und nutzen sie zu pädagogischen und Verwaltungszwecken. Die Verarbeitung erfolgt derzeit noch meist in Karteien, Listen oder Akten, doch gehen auch die Schulen immer mehr zum Einsatz automatisierter Datenverarbeitungsanlagen über. Nur für wenige Fälle enthält das Niedersächsische Schulgesetz (NSchG) Befugnisnormen. So treffen die §§ 40, 41 NSchG einschlägige Bestimmungen im Zusammenhang mit Maßnahmen der Schulgesundheitspflege und der schulpsychologischen Beratung. Meist richten sich Erhebung und Nutzung der vorgenannten Daten jedoch nach dem Erlaß des Kultusministers vom 4. 6. 1980 (Nds. MBl. S. 937). Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts zwingt zu der Frage, ob solche Regelungen noch als ausreichend angesehen werden können. Da allgemeine Schulpflicht besteht, werden die Daten jedenfalls zum Teil unter staatlichem Zwang erhoben. Hierfür bedarf es nach den Grundsätzen des Urteils klarer gesetzlicher Befugnisnormen.

Entsprechende Bestimmungen sind im bayerischen Schulgesetz bereits enthalten, in anderen Ländern — wie derzeit in Rheinland-Pfalz und im Saarland —

Gegenstand der parlamentarischen Beratung. Der Landesbeauftragte hält eine Ergänzung des Niedersächsischen Schulgesetzes für unerläßlich und wird hierüber in Kürze das Gespräch mit dem Kultusminister aufnehmen. Die Ergänzung sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

a) Unverzichtbar erscheint eine auf die jeweiligen Erfordernisse abstellende Regelung über die Datenerhebung durch Schulen, Schulverwaltungsbehörden und Schulträger.

b) Datenübermittlungen sowohl für schulische Zwecke als auch vor allem zur Nutzung durch andere öffentliche und private Stellen sind an präzise Voraussetzungen zu binden.

c) Die bereits vorhandenen Bestimmungen über die Schulgesundheitspflege und die schulpsychologische Beratung sind hinsichtlich der Datenerhebung und -verarbeitung zu konkretisieren.

d) Regelungsbedürftig erscheinen auch die Bereiche Schülerbefragung und Schulstatistik.

e) Der Kultusminister sollte ermächtigt werden, Einzelheiten durch Rechtsverordnung zu regeln.

Die bislang unter Beteiligung des Landesbeauftragten erlassenen Verwaltungsvorschriften für die Datenverarbeitung durch die Schulen sind eine vorzügliche Grundlage für die Erarbeitung der erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen.

24.2 Einschulungsuntersuchungen

Der unter V 8.11 erwähnte Erlaß des Sozialministers über Einschulungsuntersuchungen ist im Januar 1984 veröffentlicht worden (Nds. MBl. S. 164 ff.). Er legt verbindlich fest, daß Eltern vor der Einschulung ihres Kindes zwar auf die zu erwartenden, auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkten Fragen des Schularztes hingewiesen werden und die Antworten schriftlich vorbereiten können, jedoch zur Ausfüllung von „Fragebogen" nicht verpflichtet sind. Nicht verbindlich geregelt wird, welche Fragen der vorbereitende Hinweisbogen enthalten darf. Insoweit beschränkt sich der Erlaß auf die Empfehlung eines Musters. Einige Schulgesundheitsbehörden haben daraus abgeleitet, daß sie ihre Hinweisbogen für die Eltern frei gestalten und in mehr oder minder veränderter Form die alten Fragebogen nach dem sogenannten „Bielefelder Modell" weiter verwenden dürfen. Diese Fragebogen haben seinerzeit zu einer erregten öffentlichen Diskussion und zur Zusage des Kultusministers geführt, derartige Bogen in den Schulen nicht mehr auszugeben. Dem jetzt vom Sozialminister empfohlenen Muster liegt eine eingehende Erörterung unter Beteiligung von Praktikern zugrunde. Nach übereinstimmender Auffassung aller Beteiligten reichen die dort vorgesehenen Fragen zur gezielten Vorbereitung der Untersuchung aus. Die Erhebung weiterer Angaben ist hierfür nicht erforderlich und daher unzulässig. Im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtung, jeweils für ihren Organisationsbereich die Ausführung des NDSG sowie anderer Rechtsvorschriften über den Datenschutz sicherzustellen, werden die Landkreise und kreisfreien Städte dafür Sorge tragen müssen, daß die Einschulungspraxis umgehend dem neuen Verfahren angepaßt wird.

24.3 Weitergabe von Schülerdaten

Unterlagen mit personenbezogenen Daten von Schülern wie Schülerkarteikarten, Schülerbegleitbogen oder Schülerbeobachtungsbogen, aber auch die vereinzelt ungeachtet der Tatsache, daß dies vom Land nicht vorgeschrieben ist, immer noch geführten „Schülerakten", dürfen bei Schulwechsel nur dann an die aufnehmende Schule abgegeben werden, wenn dies für deren Aufgabenerfüllung unbedingt erforderlich ist. So dürfen nach dem Erlaß des Kultusministers vom 26. 5. 1977 (SVBl. S. 157), zuletzt geändert durch Erlaß vom 24. 7. 1980 (SVBl. S. 264), Schülerbegleitbogen oder entsprechende Aufzeichnungen innerhalb der Grundschulzeit nur an eine Grundschule, keinesfalls aber an eine

aufnehmende Schule des Sekundarbereichs I weitergegeben werden, Schülerbeobachtungsbogen der Orientierungsstufe nach dem Erlaß des Kultusministers vom 14. 7. 1980 (SVBl. S. 265) nur an eine andere Orientierungsstufe, nicht hingegen an eine Hauptschule, eine Realschule oder ein Gymnasium. Die Erziehungsberechtigten können in die Bogen Einsicht nehmen.

24.4 Schülerbefragungen

Nach wie vor besteht rechtliche Unsicherheit in den Schulen darüber, in welchem Umfang Schülerbefragungen für Unterrichtszwecke zulässig sind. Der Landesbeauftragte empfiehlt, zur Vermeidung datenschutzrechtlicher Schwierigkeiten bei derartigen Fragebogenaktionen auf die Freiwilligkeit der Auskunft hinzuweisen oder die Einwilligung der Erziehungsberechtigten einzuholen.

Statistischen Zwecken des Bundes dient die mittels bundeseinheitlicher Fragebogen aufgrund des Hochschulstatistikgesetzes (vgl. 23.2) jährlich erfolgende Befragung sämtlicher Schüler der Abschlußklassen an Bildungseinrichtungen der Sekundarstufe II über ihre Studien- und Berufswünsche. Die Erhebungen erfolgen klassenweise, die Schulen haben dabei den termingerechten Eingang der Fragebogen sicherzustellen, die Richtigkeit der Angaben, insbesondere zur Person, zu überprüfen, und diese falls erforderlich zu ergänzen und zu berichtigen. In mehreren Eingaben wurde dieses offene Erhebungsverfahren kritisiert. Zur Zeit wird geprüft, ob auf die Erhebung des Namens ganz verzichtet werden kann und ob durch oganisatorische Maßnahmen eine strikte Anonymität sicherzustellen ist.

24.5 Erhebung zum Krankenstand der Lehrer

Die Intervention des Landesbeauftragten hat zur Aufhebung der Verfügung einer Bezirksregierung geführt, nach der die Gymnasien des Bezirks gehalten waren, auch unter Einsatz programmierter Rechner Fehltage der Lehrkräfte infolge Krankheit und Sonderurlaub zu einem bestimmten Stichtag zu melden. Derartige bezirksweite Erhebungen über Fehlzeiten an den einzelnen Schulen sind auch nach Auffassung des Kultusministers entbehrlich, da Probleme der Unterrichtsversorgung in der Regel durch die Schule selbst geregelt werden können.

24.6 Schulpsychologischer Dienst

Der unter V 10.8 angekündigte Grundsatzerlaß des Kultusministers zur Arbeit des schulpsychologischen Dienstes ist inzwischen veröffentlicht worden (SVBl. 1984 S. 235 ff.). Den Schulpsychologen wird in der Schule eine Stellung eingeräumt, die ihrer besonders auf Vertrauen und Achtung der Persönlichkeitsrechte angewiesenen Aufgabe entspricht. Der Erlaß trifft die erforderlichen bereichsspezifischen Datenschutzregelungen. So wird u.a. bestimmt, daß der Schulpsychologe die Ergebnisse von Untersuchungen, denen sich ein Schüler freiwillig unterzogen hat, nur mit Einwilligung der Erziehungsberechtigten bzw. bei volljährigen Schülern des Schülers selbst an den Schulleiter oder die Schulbehörde weiterleiten darf. Die Einwilligungserklärung kann mit einem Einschränkungsvermerk, bezogen auf eine bestimmte Person, verbunden sein. In besonders gelagerten Fällen, in denen konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß eine Unterrichtung der Erziehungsberechtigten über das Ergebnis einer Untersuchung die Gesundheit und das Wohlergehen des Schülers gefährdet, ist der Schulpsychologe auch diesen gegenüber zum Schweigen verpflichtet. Bei der für die Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Information des Dezernenten des Schulaufsichtsamtes und der oberen Schulbehörde hat der Schulpsychologe die schutzwürdigen Belange der Betroffenen zu wahren. Akten vertraulichen Inhalts, Testmaterial und dazugehörende Unterlagen sind unter Verschluß zu halten. Einzelfallakten sind zwei Jahre nach Ende der Schulpflicht des betroffenen Schülers zu vernichten.

25. Landwirtschaft und Forsten

25.1 Ausführungsgesetz zum Tierseuchengesetz

Am 1. November 1984 ist das Vierte Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Tierseuchengesetz in Kraft getreten (Nieders. GVBl. S. 245). Dieses Gesetz ist in mehrfacher Hinsicht ein Beispiel dafür, wie die vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil niedergelegten Grundsätze in niedersächsisches Landesrecht umzusetzen sind. Das Gesetz war notwendig geworden, nachdem die Tierseuchenkassen nach dem Volkszählungsurteil nicht mehr wie bisher auf statistische Einzelangaben aus der Viehzählung zurückgreifen konnten. Sinn der neuen Vorschrift war es, eine eigenständige Rechtsgrundlage für die Datenerhebung zum Zwecke der Beitragsberechnung durch die Tierseuchenkassen zu schaffen. Der ursprüngliche Regierungsentwurf ist einer Anregung des Landesbeauftragten folgend in zwei Punkten ergänzt worden: Zum einen werden die durch die Tierseuchenkassen zu erhebenden Daten der Art nach präzise im Gesetz bestimmt; die Erhebung sonstiger Angaben wird davon abhängig gemacht, daß sie im amtlichen Erhebungsbogen als freiwillig bezeichnet werden. Zum anderen legt das Gesetz eine Zweckbindung der Daten derart fest, daß die Angaben der Tierbesitzer außer für die Beitragsberechnung nur für die Durchführung von Maßnahmen verwendet werden dürfen, zu denen die Tierseuchenkasse Leistungen erbringt. Damit ist es künftig beispielsweise untersagt, die Daten der Tierseuchenkasse regelmäßig für die Überwachung des Immissionsschutzgesetzes anderen Stellen zuzuleiten. Zulässig bleibt hingegen eine Übermittlung an die Veterinärämter im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung. Das Gesetz macht deutlich, daß der Gesetzgeber keineswegs durch die Auflage des Bundesverfassungsgerichts überfordert ist, die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten bereichsspezifisch zu regeln. Auch wird deutlich, daß derartige Regelungen die Gesetze nicht überfrachten.

25.2 Zweckbindung landwirtschaftlicher Daten

Das folgende Beispiel mag die Auswirkungen des vom Bundesverfassungsgericht betonten Zweckbindungsgebotes im Landwirtschaftsbereich verdeutlichen. Zu den aus dem Antrag auf Gasölverbilligung ersichtlichen Daten gehören auch Angaben über die Viehhaltung. Da nach dem Immissionsschutzgesetz auch Anlagen zur Tierhaltung bei Überschreitung bestimmter Stückzahlen der Genehmigung bedürfen, wäre es verwaltungsökonomisch sicherlich sinnvoll, die Daten aus den vorgenannten Anträgen zur Überwachung der Genehmigungspflicht heranzuziehen. Dies hält der Landesbeauftragte im Einvernehmen mit dem Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten jedoch für unzulässig, da die Angaben ausschließlich für das Gasölverbilligungsverfahren erhoben worden sind.

25.3 Datenschutz im Jagdwesen

Das Niedersächsische Landesjagdgesetz überträgt dem Kreisjägermeister in §§ 46, 47 die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben. Er ist somit als Behörde oder sonstige öffentliche Stelle des Landkreises i.S. des § 7 NDSG anzusehen. Werden personenbezogene Daten von Jungjägern nach der Anmeldung zur Jägerprüfung von ihm gespeichert, so richtet sich die Übermittlung solcher Daten an Dritte, z.B. zu Informationszwecken, nach den Vorschriften des NDSG. Speichert hingegen die Kreisjägerschaft als privatrechtlich organisierter Verein die Daten ihrer Mitglieder oder von Jungjägern, so gelten die entsprechenden Bestimmungen des BDSG. Die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange kann nur dadurch ausgeschlossen werden, daß die Betroffenen über die beabsichtigte Übermittlung ihrer Daten an Dritte unterrichtet und um Einwilligung gebeten werden.

26. Wirtschaft

26.1 Gewerbeerlaubnis

Nach § 34 c der Gewerbeordnung i.V.m. der Makler- und Bauträgerverordnung und dem entsprechenden Ausführungserlaß (Nds. MBl. 1976 S. 1305) sind die Erlaubnisbehörden verpflichtet, vor Erteilung einer Gewerbeerlaubnis an Makler, Bauträger und Baubetreuer die zuständige Industrie- und Handelskammer zur Zuverlässigkeit des Antragstellers zu hören. Eine Überprüfung ergab, daß bei der Anhörung sehr unterschiedlich verfahren wird. Einige Erlaubnisbehörden verwenden Vordrucke, aus denen ausschließlich die Grunddaten des Antragstellers hervorgehen. Andere übersenden den vom Antragsteller ausgefüllten Antrag oder sogar den gesamten Vorgang. Einer Anregung des Landesbeauftragten folgend hat der Minister für Wirtschaft und Verkehr mit Erlaß vom 10. 9. 1984 festgestellt, daß es ausreicht, den Kammern Namen, Anschrift, Geburtsdatum, Geburtsort und Art und Umfang des Gewerbes mitzuteilen.

Auch die Kammern verfahren unterschiedlich. So sind im Rahmen der Anhörung Erkundigungen über Vorstrafen, beruflichen Werdegang und Schulbildung eingeholt worden. Der Landesbeauftragte hält derartige Ermittlungen der Kammern für unzulässig. Die von der Erlaubnisbehörde erbetene Stellungnahme ist aufgrund bereits vorliegender Erkenntnisse der Kammern zu fertigen.

26.2 Weitergabe der Gewerbeanmeldungen an die Arbeitsämter

Eine Gemeinde wurde vom Arbeitsamt gebeten, zur Aktualisierung der Betriebsdatenbank bei der Bundesanstalt für Arbeit sämtliche Durchschriften der Gewerbeanzeigen zu übersenden. Eine solche generelle Datenweitergabe steht im Widerspruch zu Nr. 6.4.1 des Runderlasses des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 31. 1. 1980 (Nds. MBl. S. 209), wonach die Durchschriften der einzelnen Gewerbeanzeigen nur dann an das Arbeitsamt weiterzuleiten sind, wenn ein Verdacht auf unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung oder unberechtigte Arbeitsvermittlung besteht. Die Bundesanstalt für Arbeit hat das Landesarbeitsamt Niedersachsen-Bremen gebeten, künftig von derartigen Anforderungen abzusehen.

26.3 Auskünfte aus dem Gewerberegister

Die Voraussetzungen für die Erteilung von Auskünften aus dem Gewerberegister sind durch Runderlaß des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 31. 1. 1980 (Nds. MBl. S. 201) geregelt. Danach ist es unzulässig, einem Sozialamt Adreßaufkleber aus der Gewerbedatei für eine Weihnachtsspendenaktion für bedürftige Mitbürger zur Verfügung zu stellen. Derartige begrüßenswerte Hilfsaktionen werden durch das dem Zweckbindungsgebot Rechnung tragende Zurückhalten der Registerdaten nicht verhindert, weil es durchaus andere Möglichkeiten gibt, die Anschriften potentieller Spender zu ermitteln bzw. die Einwilligung der Betreffenden in die Datenübermittlung einzuholen.

Die unter V 11.5 erörterte Änderung der Gewerbeordnung im Sinne einer Ausweitung der gegenwärtigen Übermittlungsbefugnisse für Werbezwecke wird voraussichtlich nicht Gesetzeskraft erlangen. Der Bundesminister für Wirtschaft wird, „nicht zuletzt im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz", dem federführenden Wirtschaftsausschuß des Deutschen Bundestages vorschlagen, von einer solchen Änderung abzusehen.

26.4 Unterrichtung der Berufsgenossenschaften über Erteilung und Entzug von Reisegewerbekarten

Der Bund-Länder-Ausschuß „Gewerberecht" hatte beschlossen, dem Landesverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften listenmäßig in zeitlichen

Abständen bis zu einem Monat Namen und Anschriften der Gewerbetreibenden sowie die Art ihrer Tätigkeit zu übermitteln. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr wie auch der Landesbeauftragte halten diese regelmäßige Datenübermittlung für bedenklich. Nach dem jetzt vorliegenden Entwurf einer bundeseinheitlichen Reisegewerbeverwaltungsvorschrift ist eine Unterrichtung der Berufsgenossenschaften über Erteilung und Entzug von Reisegewerbekarten nicht mehr vorgesehen. Das Verfahren für Erteilung, Ausdehnung und Entzug von Reisegewerbekarten richtet sich in Niedersachsen weiterhin nach der Reisegewerbeverwaltungsvorschrift vom 4.4.1977 (Nds. MBl. S. 389 ff.); hiernach ist eine Datenübermittlung an die Berufsgenossenschaften nicht vorgesehen.

26.5 Datenübermittlung durch die Industrie- und Handelskammern

Bereits unter III 5.7.13 wurde darauf hingewiesen, daß die Weitergabe von Mitgliederdaten der berufsständischen Organisationen (Kammern) an private Stellen, wie Versicherungen oder Firmen, datenschutzrechtlich wegen des allgemeinen Zweckbindungsgebotes bedenklich ist. Mit der Vereinigung der Niedersächsischen Industrie- und Handelskammern wurde inzwischen Einvernehmen darüber erzielt, daß zur Vermeidung datenschutzrechtlicher Schwierigkeiten künftig die Kammermitglieder in geeigneter Form darauf hingewiesen werden, daß sie der Weitergabe ihrer Daten zu den vorgenannten Zwecken widersprechen können. Der Landesbeauftragte wird an der Ausgestaltung des Verfahrens beteiligt. Er geht davon aus, daß eine Datenübermittlung gegen den ausdrücklichen Willen der Betroffenen — wie in mehreren Fällen geschehen — nicht mehr stattfindet.

26.6 Datenschutz bei Banken, Sparkassen und Schufa

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat sich im Berichtsjahr eingehend mit der Sicherstellung des Datenschutzes im Kreditwesen befaßt. In Niedersachsen obliegt die Kontrolle des Datenschutzes in diesem Bereich nicht dem Landesbeauftragten, sondern den staatlichen Aufsichtsbehörden. Angesichts des großen öffentlichen Interesses, das sich immer wieder in Anfragen äußert, wird gleichwohl der Wortlaut des „Gemeinsamen Kommuniqués" der Kreditwirtschaft, der für den Datenschutz im privaten Bereich zuständigen Behörden und der Datenschutzkonferenz vom 5. Oktober 1984 zur allgemeinen Unterrichtung als Anlage 3 zu diesem Bericht wiedergegeben.

27. Verkehr

27.1 Zentrales Verkehrsinformationssystem (ZEVIS)

Der Bundesminister für Verkehr ist bemüht, für das im Aufbau befindliche Zentrale Verkehrsinformationssystem (ZEVIS) die seit langem geforderte Rechtsgrundlage zu schaffen (vgl. V 11.3). Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes soll zugleich eine neue gesetzliche Grundlage für die Fahrzeugregister bei den örtlichen Zulassungsstellen schaffen. Das System übernimmt die Daten von über 32 Mio. Kraftfahrzeugen einschließlich desjenigen Teils der „Verkehrssünderkartei", der sich mit dem Entzug von Führerscheinen befaßt. Damit wird ZEVIS zu einer der größten Datenbanken überhaupt. Überdies sollen die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder im Online-Verfahren auf das System zugreifen können. Angesichts der mit einer derart umfassenden Datensammlung verbundenen Mißbrauchsmöglichkeiten beobachten die Datenschutzbeauftragten die Entwicklung mit besonderer Aufmerksamkeit. Sie gehen davon aus, daß folgende Grundsätze beachtet werden:

— Die in ZEVIS gespeicherten Daten dürfen generell nur zu dem Zweck verwendet werden, zu dem sie erhoben worden sind, d.h. zur Identifizierung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeughaltern im Rahmen der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben. Eine Verwendung der Registerdaten zu anderen Zwecken — unabhängig von der Eigenschaft der gespeicherten Personen als Kraftfahrzeughalter — kommt nur in wenigen Ausnahmefällen für genau eingegrenzte Fallgruppen in Betracht.

— Online-Verfahren dürfen nur nach sorgfältiger Abwägung zwischen der Intensität und Dringlichkeit des Informationsbedarfs der Behörden einerseits und den spezifischen Risiken einer Verletzung von Persönlichkeitsrechten der Bürger andererseits zugelassen werden. Dabei muß berücksichtigt werden, daß die Zulässigkeit eines Online-Zugriffs allenfalls nachträglich kontrolliert werden kann, was die extensive Nutzung der Direktabrufsmöglichkeit begünstigt.

— Die Rechtmäßigkeit von Datenübermittlungen muß wenigstens nachträglich kontrollierbar sein. Zu denken ist an eine flexibel zu handhabende Auswahlprotokollierung, an gestaffelte Löschungsfristen und an die gesetzliche Verpflichtung der am Übermittlungsverfahren Beteiligten, die Rechtmäßigkeit der Übermittlungen selbst effektiv zu überwachen.

— Da das neue System unter anderem dazu dienen soll, die Information der Sicherheitsbehörden zu intensivieren und zu beschleunigen, muß (ebenso wie im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Personalausweises) auf der vorherigen oder gleichzeitigen Schaffung präziser flankierender Befugnisnormen für die Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich bestanden werden.

— Umstritten ist nach wie vor die Zulässigkeit der sogenannten P-Anfrage im Online-Verkehr, mittels derer über den Namen des Kraftfahrzeughalters die auf ihn zugelassenen Fahrzeuge sowie sonstige Informationen wie Adresse, Geburtsdatum und Geburtsort abgefragt werden könnten. Die Mehrheit der Datenschutzbeauftragten lehnt diese Abfragemöglichkeit aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Der Landesbeauftragte hält sie für hinnehmbar, falls überzeugend dargetan wird, daß diese Form der Abfrage zu einem deutlichen Sicherheitsgewinn führt, insbesondere aber die Abfrage an präzise festgelegte Voraussetzungen mit hohem Schwellenwert gebunden wird, wie etwa Aufklärung schwerer Straftaten oder Abwehr gegenwärtiger erheblicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit. In allen anderen Fällen kann der Datenbedarf durch konventionelle Abfrage gedeckt werden.

27.2 Personenbeförderungsgesetz

Im Rahmen einer Änderung des Personenbeförderungsgesetzes sollte Mietwagenunternehmern die Verpflichtung auferlegt werden, den Eingang des Beförderungsauftrages buchmäßig zu erfassen und die Aufzeichnung ein Jahr lang aufzubewahren. Beabsichtigt war zunächst, in diese Aufzeichnungen auch Angaben über den Namen und die Anschrift des Bestellers aufzunehmen. Den Bedenken der Datenschutzbeauftragten ist durch Verzicht auf diese Angaben Rechnung getragen worden.

27.3 Aufbietung von Führerscheinen

Die früher vorgeschriebene Bekanntgabe verlorengegangener Führerscheine unter Veröffentlichung von Name und Anschrift des Inhabers erfolgt nicht mehr. Der dieses Verfahren vorschreibende Erlaß aus dem Jahre 1965 (Nds. MBl. S. 105) ist aufgehoben worden.

27.4 Fahrtenbuch

Ein Bürger, dem die Führung eines Fahrtenbuches zur Auflage gemacht worden war, wollte wissen, wer zum Kreis der „zuständigen Personen" gehört, denen nach § 31 a StVZO Satz 3, 2. Halbsatz, auf Verlangen jederzeit das Fahrtenbuch zur Prüfung auszuhändigen ist. „Zuständige Personen" in diesem Sinne sind die zuständigen Bediensteten der anordnenden Dienststelle (Straßenverkehrsamt), die beauftragten Bediensteten der Bußgeldstelle, die im Wege der Amtshilfe mit der Kontrolle des Fahrtenbuches beauftragten Polizeibeamten oder die eigenen Vollzugsbeamten der Verwaltungsbehörde sowie die möglicherweise aufgrund eines Wohnsitzwechsels zuständig werdenden Bediensteten der Zulassungsstelle des neuen Wohnorts. Bislang sind bei der Anwendung der Vorschrift keine Schwierigkeiten aufgetreten. Eine Präzisierung des Personenkreises im Gesetz erscheint auch dem Landesbeauftragten nicht durchführbar.

27.5 Schwarzfahrerkartei

Unter III 5.7.5 wurde bereits darauf hingewiesen, daß aus datenschutzrechtlicher Sicht ein berechtigtes Interesse der öffentlichen Verkehrsunternehmen an der Führung sogenannter „Schwarzfahrerkarteien" anzuerkennen ist, da nur auf diese Weise bei wiederholten Verstößen gegen die Beförderungsbedingungen Sanktionen begründet werden können. Unbedenklich ist deshalb auch, daß die Beteiligten eines Verkehrsverbundes Schwarzfahrerdaten zentral speichern und zwischen der Zentrale und den Verbundunternehmen austauschen. Nicht gespeichert werden dürfen allerdings nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten Daten von Personen, die nachgewiesen haben, daß sie den ihnen zur Last gelegten Tarifverstoß nicht zu vertreten haben, oder die innerhalb eines bestimmten Zeitraumes dem Verkehrsunternehmen nachgewiesen haben, daß sie am fraglichen Tage im Besitz einer gültigen Zeitkarte waren. Daten von strafunmündigen Minderjährigen dürfen nur zur Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche mit der Maßgabe gespeichert werden, daß die personenbezogenen Daten nach Zahlung des erhöhten Beförderungsentgelts unverzüglich wieder gelöscht werden. Fälle, in denen die Verkehrsbetriebe wegen besonderer Umstände von der Erhebung eines erhöhten Beförderungsentgelts abgesehen haben, sind besonders zu kennzeichnen. Die Dauer der Speicherung sollte generell auf 18, höchstens aber auf 24 Monate beschränkt werden, sofern nicht vor Ablauf dieses Zeitraums ein Wiederholungsfall eintritt. Unterlagen, die das Verkehrsunternehmen zum Eintreiben titulierter Forderungen zu Buchungs- oder Revisionszwecken vorhält, sind bei gleichzeitiger eindeutiger Festlegung der Zugriffsberechtigung getrennt von der sogenannten Schwarzfahrerdatei aufzubewahren. Werden Inkassobüros mit der Eintreibung beauftragt, so ist vertraglich sicherzustellen, daß eine Auswertung und Nutzung der übermittelten Daten zu anderen Zwecken unterbleibt.

27.6 Sondernutzung an öffentlichen Straßen

Die Gemeinden erteilen privaten Veranstaltern bisweilen die Erlaubnis, auf öffentlichen Straßen Flohmärkte oder öffentliche Darbietungen durchzuführen. Wenn die Gemeinde dem Veranstalter im Einvernehmen mit der Polizeidienststelle nach § 29 der Straßenverkehrsordnung i.V.m. § 18 des Nieders. Straßengesetzes und den Vorschriften einer — in der Regel erlassenen — Gemeindesatzung die Sondernutzung am öffentlichen Verkehrsraum gestattet und dies allgemein bekanntgemacht hat, kann der Veranstalter dagegen vorgehen, daß während der Veranstaltungszeit im Veranstaltungsraum unberechtigt Kraftfahrzeuge geparkt werden. Da ein berechtigtes Interesse gem. § 26 Abs. 5 der Straßenverkehrszulassungsordnung vorliegt, dürfen ihm die Daten der Kraftfahrzeughalter übermittelt werden.

28. Rechtspflege

Im Bereich der Rechtspflege kontrolliert der Landesbeauftragte die Datenverarbeitung bei den Gerichten nur, soweit sie in Verwaltungsangelegenheiten tätig werden (§ 18 Abs. 1 NDSG). Was unter Verwaltungsangelegenheiten im Sinne des Gesetzes zu verstehen ist, konnte bislang noch nicht abschließend geklärt werden. Bis zu dieser Klärung wird sich der Landesbeauftragte weiter darauf beschränken, im gerichtlichen Bereich wie etwa bei der Führung des Grundbuches und des Schuldnerverzeichnisses oder im Zustellungsverfahren Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes zu geben. Im Rahmen seines gesetzlichen Beratungsauftrages wird er sich auch künftig für eine dem Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung entsprechende Überarbeitung von Justizverwaltungsvorschriften mit datenschutzrechtlicher Relevanz wie der Anordnungen über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) bzw. Zivilsachen (MiZi) und der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) einsetzen.

28.1 Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Der Bundesminister der Justiz teilt die unter V 12.1 wiedergegebene Auffassung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten, daß die in der MiStra vorgesehenen Mitteilungen an eine Vielzahl von Adressaten als Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Gemeinsam mit den Landesjustizverwaltungen überprüft er zur Zeit das Bundes- und Landesrecht daraufhin, inwieweit für die einzelnen Mitteilungen bereits solche Grundlagen vorhanden sind. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang ein Beschluß der Justizministerkonferenz, durch den eine Arbeitsgruppe beauftragt wurde, umgehend zu untersuchen, in welchem Umfang die bisher üblichen Mitteilungen in Strafsachen bis zur Schaffung der gesetzlichen Vorschriften eingeschränkt werden müssen. Damit wird dem vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung aufgestellten Grundsatz Rechnung getragen, daß während einer Übergangszeit in verfassungsrechtlich geschützte Positionen durch Behörden nur noch insoweit eingegriffen werden darf, als solche Eingriffe zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen unerläßlich sind.

28.2 Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)

Das zur MiStra Gesagte gilt für die MiZi gleichermaßen. Nur wenige der von den Zivilgerichten an Finanz- und Sozialbehörden, Staatsanwaltschaften, Standesämter und zahlreiche andere Stellen erfolgenden Datenübermittlungen, vielfach sensiblen Inhalts, lassen sich auf gesetzliche Vorschriften zurückführen. In der als Anlage 2 zu diesem Bericht abgedruckten Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten haben diese auch eine grundsätzliche Überprüfung der einzelnen Mitteilungspflichten auf ihre Erforderlichkeit hin verlangt. Erste Vorarbeiten im Sinne dieses Beschlusses hat der Bundesminister der Justiz eingeleitet. Eine entsprechende Untersuchung durch den zuständigen Arbeitskreis der Datenschutzbeauftragten steht kurz vor dem Abschluß.

Die unter V 12.12.2 erwähnte Anregung des Sozialministers, die Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen um eine Mitteilungspflicht an die Sozialbehörden für den Fall zu ergänzen, daß die Zwangsversteigerung eines Grundstücks angeordnet wird, auf dem der Schuldner wohnt, ist von der Mehrheit der Landesjustizverwaltungen nicht befürwortet worden.

28.3 Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV)

Bereits im 1. Tätigkeitsbericht ist darauf hingewiesen worden, daß eine Überarbeitung der Vorschrift geboten sei. Einige Forderungen sind, wie in V 12.2 dargestellt, inzwischen erfüllt worden. Der Bundesminister der Justiz teilt die Auffassung der Datenschutzbeauftragten, daß weitere Bestimmungen, etwa

die Nrn. 185, 205, 206 und 207, daraufhin zu prüfen sind, ob sie den vom Bundesverfassungsgericht gestellten Anforderungen noch gerecht werden. Ein Regelungsbedarf besteht vor allem für die in Nr. 185 enthaltene Vorschrift über die Einsichtnahme in Strafakten durch Dritte. Solange nicht präzise Voraussetzungen für die Einsichtgewährung und die Zweckbindung für den Datenempfänger gesetzlich festgelegt sind, dürfte eine Einsichtnahme durch Dritte nur noch mit Einwilligung des Betroffenen zulässig sein.

Angesichts des Umfanges der erforderlichen Überprüfung hat der Bundesminister der Justiz davon abgesehen, entsprechende Regelungen schon in das Strafverfahrensänderungsgesetz 1984 einzubeziehen.

28.4 Adoptionsgeheimnis

Die Beachtung des Adoptionsgeheimnisses bereitet in der Praxis offenbar immer noch Schwierigkeiten. Ein Ehepaar, das sich um Vermittlung eines Kindes zur Adoption beworben hatte, erhielt von der Gemeinde eine Abgabenachricht auf offener Postkarte mit dem Betreff „Adoption". Der Adoptionsbeschluß des Amtsgerichts wies den Namen der leiblichen Eltern des Kindes mit genauer Anschrift aus. Ein Kreisjugendamt überwies Unterhaltszahlungen des leiblichen Vaters mit voller Angabe des Geburtsnamens des Kindes auf dem Überweisungsbeleg. Die Bezirksregierung legte den Adoptiveltern ein Formblatt „Veränderungsanzeige" vor, das unter dem Stichwort „Adoption" den Hinweis enthielt: „Gerichtlich bestätigten Vertrag beifügen" — wodurch, auf dem Dienstweg eingereicht, der von dem Adoptionsverhältnis Kenntnis nehmende Personenkreis noch erweitert worden wäre. Die Gemeinde nahm den Vorfall zum Anlaß, ihre Mitarbeiter auf die einschlägigen Datenschutzbestimmungen hinzuweisen und insbesondere darauf, daß Mitteilungen mit besonders empfindlichen personenbezogenen Informationen nur in verschlossenen Umschlägen zu versenden sind. Der Landkreis veranlaßte das Kreisjugendamt, künftig in derartigen Fällen Überweisungen nur noch manuell vorzunehmen, den Empfänger schriftlich auf die in Kürze eingehende Zahlung hinzuweisen und auf dem Überweisungsträger als Verwendungszweck nur noch das vorausgegangene Schreiben anzugeben. Der Minister der Finanzen veranlaßte, daß der Hinweis „Gerichtlich bestätigten Vertrag beifügen" in dem Formblatt „Veränderungsanzeige" gestrichen und statt dessen darauf hingewiesen wird, daß die Vorlage der neuen Geburtsurkunde ausreicht. Der Minister der Justiz nahm den Vorfall schließlich zum Anlaß, die Vormundschaftsgerichte darauf hinzuweisen, daß Name und Anschrift der leiblichen Eltern des anzunehmenden Kindes nicht mehr in den Adoptionsbeschluß aufzunehmen sind.

Der Fall gibt ein Beispiel dafür, in welchem Ausmaß die Eingabe eines einzelnen Bürgers den Datenschutz in den verschiedensten Bereichen zu verbessern vermag.

28.5 Austausch von Entscheidungen der Ehrengerichtshöfe in Rechtsanwaltssachen

Bislang war es üblich, rechtskräftige Urteile und wichtige Beschlüsse der Ehrengerichtshöfe der Oberlandesgerichte in Rechtsanwaltssachen allen Generalstaatsanwälten unter Namensnennung der betroffenen Anwälte zur Information über die Grundsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf dem Gebiet der Ehrengerichtsbarkeit zu übersenden. Der Minister der Justiz hat sich der Auffassung des Landesbeauftragten angeschlossen, nach der ein solcher Austausch auch ohne Nennung von Namen und Anschriften der Betroffenen den angestrebten Informationszweck erfüllt. Er hat verfügt, daß die Entscheidungen nur noch in anonymisierter Form zu übersenden sind.

28.6 Prüfungsakten

Der Präsident des Landesjustizprüfungsamtes hat eine Anregung des Landesbeauftragten aufgegriffen und die bisher schon in ständiger Praxis angewandten

Regeln über die Auswertung von Gerichtsakten zu Prüfungszwecken wie folgt schriftlich fixiert: „Prüfungsarbeiten, die in der zweiten juristischen Staatsprüfung sowie der Abschlußprüfung der einstufigen Juristenausbildung in großer Zahl ausgegeben werden sollen, wie insbesondere Klausuren, sind so zu verfremden, daß die Betroffenen für die Kandidaten nicht zu erkennen sind. Dabei ist die Anonymisierung nicht nur auf die Löschung des Namens zu beschränken, sondern es sind darüber hinaus sämtliche personenbezogenen Angaben zu tilgen, die auch ohne Namensnennung auf einen bestimmten Bürger rückschließen lassen könnten."

Vorgänge aus dem Bereich des Ehe- und Familienrechts sowie der Sozialgerichtsbarkeit werden im übrigen grundsätzlich nicht als Hausarbeitsakten zur Verfügung gestellt.

28.7 Aktenanforderung durch Gerichte

Der Landesbeauftragte hatte Veranlassung, der Frage nachzugehen, in welchem Umfang Verwaltungsvorgänge im Rahmen gerichtlicher Verfahren angefordert und übersandt werden. Soweit Gerichte bei Rechtsstreitigkeiten „sämtliche Verwaltungsvorgänge" anfordern, kann nicht ausgeschlossen werden, daß diesen Gerichten und möglicherweise auch den Prozeßparteien Daten zugänglich gemacht werden, die für die Entscheidungsfindung nicht erforderlich sind. Die Rechtslage ist — auch nach Auffassung des Ministers der Justiz — eindeutig. Alle einschlägigen Bestimmungen (§ 99 Verwaltungsgerichtsordnung, § 86 Finanzgerichtsordnung, § 119 Sozialgerichtsordnung, § 221 Strafprozeßordnung, §§ 415 ff. und § 355 Zivilprozeßordnung) stellen darauf ab, daß die beizuziehenden Akten auf den zu entscheidenden Fall bezogen sein müssen. Das Bundesverwaltungsgericht (Entscheidungssammlung Band 15 S. 132) hat hierzu festgestellt, daß die Vorlagepflicht nur solche Akten umgreift, deren Inhalt der umfassenden Sachaufklärung durch das Gericht und der Gewinnung von Grundlagen für die Führung des anhängigen Prozesses durch die Beteiligten überhaupt dienlich sein kann. Daraus folgt, daß auch die aktenliefernde Stelle den Umfang der zu übersendenden Vorgänge nach den vorgenannten Kriterien zu prüfen hat. Die Übersendung von Vorgängen, die mit dem anhängigen Rechtsstreit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt in Zusammenhang stehen und deren Übersendung möglicherweise sogar die Bearbeitung anderer Angelegenheiten des Bürgers verhindert, steht mit dem Urteil nicht in Einklang.

28.8 Grundbuch

Es ist nicht zu beanstanden, daß in Fällen von Miteigentum an Grundstücken allen Anteilseignern die Grundbuchdaten aller Miteigentümer bekanntgegeben werden. Nach § 55 der Grundbuchordnung sind die Identifizierungsmerkmale allen aus dem Grundbuch ersichtlichen Personen mitzuteilen. Nach § 42 der Grundbuchverfügung hat die Benachrichtigung die Eintragung wörtlich wiederzugeben.

28.9 Einstellung von Strafverfahren

Der Minister der Justiz hat die Behörden seines Geschäftsbereiches angewiesen, bei der Einstellung von Strafverfahren nach § 153 a Abs. 1 oder 2 der Strafprozeßordnung (StPO) unter der Auflage, einen Geldbetrag zugunsten einer gemeinnützigen Einrichtung zu zahlen, dieser Einrichtung lediglich den Namen des Zahlungspflichtigen, das Aktenzeichen und die Höhe des zu zahlenden Geldbetrages, nicht jedoch den Tatvorwurf mitzuteilen, um eine unnötige Bloßstellung des Beschuldigten zu vermeiden. Damit ist einer Anregung des Landesbeauftragten (vgl. V 12.6) Rechnung getragen worden.

Die in V 12.7 erwähnte Überprüfung der Praxis bei Einstellung des Verfahrens nach § 171 StPO durch die Justizverwaltungen hat ergeben, daß eine grund-

sätzliche Neuregelung nicht erforderlich ist, weil die geltenden Vorschriften bei ordnungsgemäßer Anwendung bereits gewährleisten, daß die schutzwürdigen Belange der Verfahrensbeteiligten hinreichend berücksichtigt werden.

29. Strafvollzug

29.1 Rücksendung von Gefangenenpost durch Strafvollzugsanstalten

Ermittelt wurde, wie in der Praxis verfahren wird, wenn Postsendungen an den Absender zurückgesandt werden, weil der Gefangene entlassen oder seine Entlassungsanschrift nicht bekannt ist. In Niedersachsen bestimmt die Vollzugsgeschäftsordnung, daß bei fehlender Entlassungsanschrift die Sendung an die Post zurückzugeben ist. Dabei ist sicherzustellen, daß die Gefangenschaft des Adressaten nicht erkennbar ist. Die Post versieht die Rücksendung an den Absender mit dem Zusatz „Empfänger unbekannt verzogen". Damit sind die schutzwürdigen Belange des Betroffenen gewahrt.

29.2 Erteilung von Auskünften im Strafvollzug

Unter V 12.10 ist dargestellt worden, unter welchen Voraussetzungen Auskünfte über Strafgefangene an Dritte erteilt werden dürfen. Inzwischen hat sich auch das Oberlandesgericht Celle mit dieser Frage beschäftigt. Das Gericht gelangt zu dem Ergebnis, daß gemäß § 11 NDSG Auskünfte über den Aufenthalt auch ohne Einverständnis des Gefangenen jedenfalls dann zulässig seien, wenn der Anfragende — etwa mit dem Hinweis auf einen fälligen Zahlungsanspruch — in schlüssiger Form sein berechtigtes Interesse an der Bekanntgabe des Aufenthaltsortes dargelegt habe. Es liege zwar auf der Hand, daß eine derartige Mitteilung generell diskriminierend wirke und auch zu vermögensrechtlichen Nachteilen führen könne. Andererseits könne der Schutz der Gefangenen nicht so weit gehen, daß Gläubigern die Geltendmachung ihrer Ansprüche unmöglich gemacht werde. Durch die Rundverfügung des Präsidenten des Justizvollzugsamtes vom 23.12.1983 seien den Anstaltsleitern Auslegungshinweise gegeben worden, nämlich auf die Seriosität der Gläubiger und auf das Vorliegen einer titulierten Forderung zu achten. Diese Regelung dürfe für die Praxis ausreichen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebiete es, die Auskunft auf die Tatsache des Aufenthalts des Gefangenen in der Anstalt zu beschränken. Zulässig sei allerdings auch, den Anfragenden davon zu unterrichten, daß der Gefangene bereits in naher Zukunft entlassen werde. Darüber hinausgehende Auskünfte, wie etwa über die Dauer der Strafhaft oder einer notierten Überhaft, seien rechtswidrig. Der Minister der Justiz hat, einer Anregung des Landesbeauftragten folgend, eine entsprechende Ergänzung der inzwischen erlassenen Anordnung „Datenschutz in Justizvollzugsanstalten" durch den Präsidenten des Justizvollzugsamtes veranlaßt.

Das neue Melderecht wird die mit der Auskunftserteilung verbundenen Probleme entschärfen. Danach wird künftig bei längerfristigem Anstaltsaufenthalt eine Meldepflicht begründet, wenn der Gefangene für keine andere Wohnung gemeldet ist. Auskünfte der vorgenannten Art werden dann überwiegend durch die Meldebehörde des Anstaltsorts erteilt. Die schutzwürdigen Belange des Betroffenen sind dadurch gewährleistet, daß er vor der Auskunftserteilung zu hören ist und die Auskunft nur erfolgen darf, wenn das Interesse des Antragstellers an der Erteilung das Interesse des Betroffenen an der Verweigerung der Auskunft überwiegt.

29.3 Überwachung des Schriftverkehrs in Vollzugsanstalten

Entsprechend einer in Hamburg getroffenen Regelung hat der Landesbeauftragte angeregt, Nr.2 der Rundverfügung des Ministers der Justiz zur Überwachung des Schriftwechsels nach § 29 des Strafvollzugsgesetzes dahingehend zu

erweitern, daß Schreiben des Landesbeauftragten an Gefangene sowie Schreiben der Behörden, in denen Gefangenen Auskünfte nach § 14 NDSG erteilt werden, von der Überwachung des Schriftwechsels ausgenommen sind. Der Minister der Justiz hat darauf hingewiesen, daß solche Ausnahmen bislang nur für Schreiben der Volksvertretung des Bundes und der Länder sowie deren Mitglieder vorgesehen und weitere Ausnahmen „aus grundsätzlichen Erwägungen" nicht beabsichtigt seien.

29.4 Überprüfung von Bezugspersonen bei Vollzugslockerung für Strafgefangene

Nach Nr. 5 der Verwaltungsvorschriften zu § 13 des Strafvollzugsgesetzes darf der Strafgefangene in der Regel nicht in eine soziale Umgebung oder zu Personen beurlaubt werden, von denen aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte zu befürchten ist, daß sie seiner Wiedereingliederung in die Gesellschaft entgegenwirken. Vielfach sind den Justizvollzugsanstalten die Personen bekannt, bei denen der Gefangene seinen Urlaub verbringen will, z.B. durch Briefverkehr, Besuche von Angehörigen und Hausbesuche von Anstaltsbediensteten. In diesen Fällen bedarf es nicht der Überprüfung dieser Personen. Wenn hingegen die vorgenannten Informationsquellen nicht oder nicht ausreichend zur Verfügung stehen, und wenn aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte zu befürchten ist, daß die Bezugsperson oder die soziale Umgebung der Eingliederung des Gefangenen entgegenwirken, muß die Anstalt auf Informationen der Sozialämter und Polizeibehörden zurückgreifen. In Niedersachsen erfolgen derartige Überprüfungen in unterschiedlicher Form. So überprüfen einige Anstalten regelmäßig, andere nur dann, wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen. Manche Anstalten holen die vorherige Einwilligung der zu überprüfenden Person ein, andere unterrichten die betroffenen Gefangenen, nicht aber die Kontaktpersonen von der Überprüfung. Der Landesbeauftragte begrüßt es, daß der Minister der Justiz im Interesse einer einheitlichen Verfahrensweise veranlaßt hat, daß künftig Überprüfungen durch andere Behörden nur dann vorgenommen werden, wenn die eigenen Erkenntnisse nicht ausreichen und Tatsachen oder tatsächliche Anhaltspunkte für eine Gefährdung vorliegen. Darüber hinaus soll künftig in jedem Falle vorher die Einwilligung des Betroffenen eingeholt werden.

30. Ausblick

Wer eine Prognose für die weitere Entwicklung des Datenschutzes wagen will, kann zwei feststehende Größen zugrunde legen. Zum einen wird die Gefährdung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung mit zunehmender Automatisierung wachsen. Zum anderen ist der Rahmen für die zu treffenden Schutzvorkehrungen durch das Bundesverfassungsgericht hinreichend klar abgesteckt. Was die Prognose allerdings erschwert, wenn nicht zur Zeit sogar unmöglich macht, ist der Umstand, daß nach dem Erlaß des Volkszählungsurteils im Dezember 1983 bis heute nicht genau erkennbar ist, welche Folgerungen Bund und Länder aus dem Richterspruch ziehen werden. Zwar liegen Absichtserklärungen vor, konkrete gesetzliche Ausformungen hingegen stehen noch weitgehend aus. Es wird nicht verkannt, vor welchen Schwierigkeiten die Verantwortlichen stehen. Ihr Hinweis auf die notwendige Harmonisierung mit dem Ziel möglichst bundeseinheitlicher Lösungen ist sicherlich ebenso berechtigt wie die Sorge, mit allzu vielen Detailregelungen die Rechtsordnung zu überfrachten. Weder das eine noch das andere rechtfertigt es jedoch, die fällige Ergänzung des geltenden Rechts über Gebühr in die Länge zu ziehen.

Anlage 1

Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28. März 1984 zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts

1. Allgemeine und grundsätzliche Konsequenzen

1.1 Datenschutz hat Verfassungsrang

Das vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 15.12.1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 festgestellte Recht auf informationelle Selbstbestimmung gewährleistet dem einzelnen die Befugnis, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten zu bestimmen. Es schützt ihn gegen unbegrenzte Erhebung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten. Einschränkungen dieses Rechts bedürfen einer verfassungsmäßigen Grundlage.

Da das Bundesverfassungsgericht das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unmittelbar aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ableitet und als Konkretisierung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts versteht, ist nunmehr klargestellt, daß der Datenschutz Verfassungsrang hat.

1.2 Datenschutz ist mehr als Schutz vor Mißbrauch

Durch die verfassungsrechtliche Verpflichtung des Gesetzgebers, für jede Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, ist klargestellt, daß das Datenschutzrecht sich nicht allein auf den Schutz vor Mißbrauch der Daten beschränkt, sondern die Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe personenbezogener Daten ohne Rücksicht darauf zu regeln hat, ob ein Mißbrauch zu befürchten ist. Damit bestätigt das Bundesverfassungsgericht das — bislang nicht unbestrittene — Datenschutzverständnis, daß Gegenstand des Datenschutzes der rechtmäßige Umgang mit personenbezogenen Daten ist und nicht nur die Verhinderung vorwerfbaren Fehlverhaltens.

1.3 Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist umfassend

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist bei jeder Erhebung und jeder weiteren Verwendung personenbezogener Daten zu beachten.

Es ist nicht auf bestimmte Datenarten begrenzt. Durch den Verwendungszusammenhang kann ein für sich gesehen belangloses Datum einen neuen Stellenwert erhalten, so daß die Sensitivität einer Angabe nicht Voraussetzung dafür ist, daß sie vom Recht auf informationelle Selbstbestimmung umfaßt wird. Entscheidend sind jeweils die Nutzbarkeit und die Verwendungsmöglichkeit der Daten. Das Bundesverfassungsgericht differenziert auch nicht nach den Verarbeitungsformen und bestimmten Verarbeitungsphasen.

Datenschutz besteht deshalb grundsätzlich unabhängig davon,
- welche personenbezogenen Daten berührt sind,
- ob die Verarbeitung manuell oder automatisiert erfolgt,
- ob die Daten in Dateiform oder auf andere Weise verarbeitet werden,
- ob eine der im geltenden BDSG definierten Phasen der Datenverarbeitung gegeben ist.

Gleichwohl sind die genannten Gesichtspunkte bei der Ausgestaltung des Datenschutzes zu berücksichtigen. So stellt das Gericht fest, daß es von Art, Umfang und denkbaren Verwendungen der personenbezogenen Daten sowie von der Gefahr ihres Mißbrauchs abhängt, inwieweit das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und im Zusammenhang damit der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu gesetzlichen Regelungen der Datenverarbeitung zwingen. Insbesondere die Regelungstiefe der gesetzgeberischen Maßnahmen muß sich also an den jeweiligen Umständen orientieren.

1.4 **Daten dürfen nur für den festgelegten Zweck verwendet werden**

Die Verwendung der Daten ist auf den gesetzlich bestimmten Zweck begrenzt. Schon angesichts der Gefahren der automatisierten Datenverarbeitung ist ein — amtshilfefester — Schutz gegen Zweckentfremdung durch Weitergabe- und Verwertungsverbote erforderlich. Die Zweckbindung ist nicht nur in den Fällen zu beachten, in denen eine Auskunftspflicht besteht. Sie gilt genauso für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die der Betroffene freiwillig (für bestimmte, bei der Erhebung angegebene Zwecke) angibt.

Mit dem Gebot einer konkreten Zweckumschreibung korrespondiert das strikte Verbot, personenbezogene Daten auf Vorrat, d.h. zu unbestimmten oder noch nicht bestimmbaren Zwecken zu sammeln. Eine Ausnahme gilt für die Statistik.

1.5 **Die Grundsätze der Normenklarheit und Verhältnismäßigkeit müssen beachtet werden**

Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung sind nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, die den Grundsätzen der Normenklarheit und der Verhältnismäßigkeit genügen muß.

Die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen müssen für den Bürger erkennbar geregelt sein. Aufklärungs- und Auskunftspflichten müssen ergänzend für eine ausreichende Transparenz sorgen.

Die Angaben, deren Erhebung und Verwendung geregelt wird, müssen für den festgelegten Verwendungszweck geeignet und erforderlich sein. Zumindest im Falle der Datenerhebung unter Zwang und in vergleichbaren Fällen ist folgendes sicherzustellen:

— Beschränkung auf das zur Erreichung des festgelegten Zwecks notwendige Minimum,
— ein möglichst wenig belastendes Erhebungsverfahren,
— eine präzise Bestimmung des Verwendungszwecks,
— ein amtshilfefester Schutz gegen eine Zweckentfremdung der Daten,
— keine Erhebung von unzumutbaren Intimangaben und von Selbstbezichtigungen.

1.6 **Es müssen bereichsspezifische Regelungen erlassen werden**

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darf grundsätzlich nur aufgrund bereichsspezifischer Regelungen eingeschränkt werden. Nur ausnahmsweise reichen Generalklauseln in den allgemeinen Datenschutzgesetzen als Auffangformen aus.

Bereichsspezifische Regelungen sind nicht nur in allen Fällen des gesetzlichen Auskunftszwangs erforderlich, sondern auch dann, wenn es zu den Obliegenheiten des Betroffenen gehört, Auskünfte im Zusammenhang mit Leistungen zu erteilen, von denen er abhängig ist. Gleichzusetzen sind Fälle, bei denen die Datenerhebung bewußt ohne Wissen und Wollen des Betroffenen erfolgt, weil der Wille des Betroffenen in diesen Fällen ebenso wie in den Fällen des Auskunftszwangs von vornherein bewußt nicht berücksichtigt wird. Beispiele hierfür sind Datenerhebungen durch (geheime) Beobachtung des Betroffenen und durch Befragung Dritter, wenn die Zustimmung des Betroffenen nicht vorliegt.

Bereichsspezifischer Regelungen bedarf es auch dann,

— wenn sensitive personenbezogene Daten, z.B. Angaben über Gesundheit, politische oder religiöse Anschauungen, oder
— wenn unter Zwang erhobene personenbezogene Daten für andere als die bei der Erhebung angegebenen Zwecke verwendet und
— wenn personenbezogene Daten im Wege der Datenfernverarbeitung (Online-Anschlüsse) übermittelt werden sollen.

Beim Erlaß bereichsspezifischer Regelungen ist folgendes zu beachten:

— Die Auskunftspflicht, die von ihr erfaßten Daten und deren Verwendung sind präzise zu bestimmen. Aufgabenzuweisungsnormen für die datenverarbeitenden Stellen und die allgemeinen Vorschriften der Datenschutzgesetze, die auf die Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung abstellen, begründen keinen Auskunftszwang.

— Die Bürger müssen aus den maßgeblichen Rechtsvorschriften — ggf. nach Aufklärung durch die Exekutive — erkennen können, „wer, was, wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß".

— Der Gesetzgeber ist verpflichtet, zur Wahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung mehr als bisher organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen.

1.7 **Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gilt auch im privaten Bereich**

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung knüpft an Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG an. Es gilt nicht nur für die Datenverarbeitung der öffentlichen Verwaltung, sondern auch für die Datenverarbeitung von Privaten (Wirtschaft, Medien, Verbände). Deshalb ist der Gesetzgeber verpflichtet, durch geeignete bereichsspezifische Regelungen und Kontrollvorkehrungen den einzelnen auch vor den Gefahren der Datenverarbeitung durch private Instanzen zu schützen.

Dies gilt beispielsweise für folgende Bereiche, in denen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bislang durch pauschale Einwilligungserklärungen faktisch unterlaufen wird:

— Bei Banken ist die Verwendung aller bei Dienstleistungen anfallenden personenbezogenen Daten so zu regeln, daß die Entscheidungsfreiheit des Betroffenen gewahrt bleibt. Dies gilt insbesondere für Übermittlungen; bei der Weitergabe von personenbezogenen Daten an Auskunfteien muß sichergestellt werden, daß die Daten ausschließlich für die Beurteilung kreditorischer Risiken verwendet werden.

— Für die Datenverarbeitung in der Versicherungswirtschaft hat der Grundsatz der Zweckbindung besondere Bedeutung. Die Übermittlung personenbezogener Daten an andere Versicherer auch innerhalb einer Versicherungsgruppe darf nur unter engen Voraussetzungen und unter Wahrung strenger organisatorischer und verfahrensrechtlicher Vorkehrungen für die Datensicherung zugelassen werden.

— Die Erhebung und Verwendung von Patientendaten muß auf den Behandlungszusammenhang beschränkt sein; die Verwendung für andere Zecke (z.B. Forschung) bedarf der Einwilligung des Betroffenen.

1.8 **Wirksame Datenschutzkontrolle ist erforderlich**

Nicht nur wegen der für den Bürger bestehenden Undurchsichtigkeit der Datenverarbeitung, sondern auch im Interesse eines vorgezogenen Rechtsschutzes durch rechtzeitige Vorkehrungen mißt das Bundesverfassungsgericht der Beteiligung unabhängiger Datenschutzbeauftragter erhebliche Bedeutung für einen effektiven Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zu. Hieraus ergeben sich folgende praktische Konsequenzen:

— Die unabhängige Datenschutzkontrolle ist ein kraft der Verfassung notwendiges Element eines effektiven Grundrechtsschutzes. Dies hat der Gesetzgeber bei der Bestimmung der Aufgaben und Befugnisse der Datenschutzbeauftragten zu berücksichtigen.

— Die Aufgaben und Befugnisse der Datenschutzbeauftragten haben sich am Inhalt und Anwendungsbereich des Persönlichkeitsrechts auszurichten. Kontrollfreie Bereiche sind damit nicht zu vereinbaren.

— Bei der automatischen Datenverarbeitung kommt es in besonderem Maße darauf an, daß grundrechtssichernde Vorkehrungen rechtzeitig eingeplant werden. Eine Beteiligung von Datenschutzbeauftragten erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Verarbeitung personenbezogener Angaben ist unzureichend. Die Informationspflichten der Verwaltung und die Befugnisse der Datenschutzbeauftragten müssen schon bei der Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften und bei der Planung von (technischen) Vorhaben auf dem Gebiet der Informationsverarbeitung einsetzen.

— Niemand darf gemaßregelt oder benachteiligt werden, wenn er sich an den Datenschutzbeauftragten wendet.

Die Wirksamkeit der Datenschutzkontrolle im privaten Bereich darf dahinter nicht zurückbleiben.

2. Vordringliche Regelungen

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat weitreichende Auswirkungen auf die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten durch alle öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen. Die Datenschutzbeauftragten greifen im folgenden einige vordringlich zu regelnde Bereiche heraus.

2.1 Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Das Urteil unterstreicht die Notwendigkeit, das BDSG zu novellieren. Die Datenschutzbeauftragten sehen sich in ihren Forderungen bestätigt, die sie zuletzt in ihrer Entschließung vom 4.11.1983 zur Novelle des BDSG erhoben haben. Die Datenschutzbeauftragten erwarten, daß die Bundesregierung alsbald einen neuen Entwurf zur Novellierung des BDSG vorlegt, der den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Nr. 1) gerecht wird.

2.2 Informationsverarbeitung der Sicherheitsbehörden

Durch die Informationsverarbeitung der Behörden der Polizei, der Staatsanwaltschaft, des Verfassungsschutzes, des Bundesnachrichtendienstes und des Militärischen Abschirmdienstes wird der Bürger in der Regel empfindlich betroffen. Hinzu kommt, daß die Bürger die Speicherung und Verwendung von Daten in diesem Bereich meist nicht durchschauen können. Aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts läßt sich ableiten, daß die gesamte Informationsverarbeitung im Bereich der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung sowie die Tätigkeit der Nachrichtendienste präzise geregelt werden müssen. Deshalb sind die Strafprozeßordnung sowie die Polizeigesetze und die Verfassungsschutzgesetze des Bundes und der Länder zu novellieren. Für den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst sind gesetzliche Grundlagen zu schaffen.

Sämtliche Verknüpfungs- und Verwertungsmöglichkeiten und auch die Dauer der Aufbewahrung müssen konkret geregelt werden. Im einzelnen festzulegen sind beispielsweise die Voraussetzungen und Grenzen der polizeilichen Beobachtung, des Abgleichs mit anderen Datenbeständen und der Identitätsfeststellungen sowie die Kriterien und das Verfahren der erkennungsdienstlichen Behandlung. Über Personen, die nicht Verdächtige und nicht Störer sind, dürfen Daten nur unter sehr engen Voraussetzungen verarbeitet werden. Auch die Nutzung moderner Aufzeichnungstechniken ist gesetzlich festzulegen und einzugrenzen. Zu regeln ist auch die Amtshilfe. Die Tätigkeitsbereiche von Polizei und Nachrichtendiensten, die sich in der Praxis vielfach überlappen, müssen klar voneinander getrennt werden; es muß sichergestellt werden, daß Übermittlungen auf das für die Aufgabenerfüllung unerläßliche Maß beschränkt werden. Auf keinen Fall darf im Erlaßwege die Verpflichtung des Bundesgrenzschutzes zur Amtshilfe gegenüber Verfassungsschutz und Bundesnachrichtendienst erweitert werden, wie es z.Z. beabsichtigt ist.

Die Pflicht zur Erteilung von Auskünften an die Bürger ist auf die Sicherheitsbehörden auszudehnen. Soweit die Aufgabenerfüllung Ausnahmen von der

Auskunftspflicht gebietet, sind diese gesetzlich festzulegen. Da die Verweigerung der Auskunft durch Gerichte und Datenschutzkontrollinstanzen nachprüfbar sein muß, dürfen Sicherheitsbehörden nicht von der Begründungspflicht freigestellt werden.

2.3 Personalausweisgesetz

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder begrüßen die Absicht, den Termin für das Inkrafttreten des Bundespersonalausweisgesetzes aufzuheben und die Einführung der neuen Personalausweise einstweilen zurückzustellen.

Verpflichtungen des Bürgers, für die Ausstellung eines Personalausweises und bei dessen Kontrolle personenbezogene Daten preiszugeben und anschließende Verwendungen zu dulden, sind als Einschränkungen seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig und bedürfen bereichsspezifischer gesetzlicher Grundlagen, die dem Gebot der Normenklarheit und Verhältnismäßigkeit entsprechen müssen.

Ob es im überwiegenden Allgemeininteresse geboten ist, den Personalausweis maschinenlesbar zu gestalten, wird inzwischen von vielen Experten bezweifelt. Insbesondere ist es fraglich, ob ein mit der Maschinenlesbarkeit möglicherweise erreichbarer Sicherheitsgewinn neue Risiken für das Persönlichkeitsrecht rechtfertigt. Die Datenschutzbeauftragten empfehlen daher nochmals zu prüfen, ob auf einen solchen Personalausweis nicht doch verzichtet werden kann.

Sollte der Gesetzgeber nach erneuter Prüfung die Einführung des neuen Personalausweises gleichwohl für unerläßlich halten, so ist nach dem Urteil nachdrücklich an die gebotenen flankierenden Maßnahmen zu erinnern: Wie der Deutsche Bundestag schon in seiner Entschließung vom 17.1.1980 und die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder nochmals in ihrem Konferenzbeschluß vom 13. 9. 1983 klargestellt haben, sind gesetzliche Regelungen für die Informationsverarbeitung der Polizei im Polizeirecht des Bundes und der Länder sowie im Strafverfahrensrecht von Verfassungs wegen unerläßlich. Insbesondere die Voraussetzungen für polizeiliche Beobachtungen und für Identitätsfeststellungen sowie die Verwendungszwecke erhobener Daten müssen präzise bestimmt werden.

Das Gesetz über Personalausweise selbst genügt in einer Reihe von Vorschriften nicht den Geboten der Normenklarheit und Verhältnismäßigkeit. So sind die mit der Maschinenlesbarkeit verbundenen Fragen (Lesezone, Nutzungsmöglichkeiten) nicht klar genug geregelt. Auch fehlt es an Vorkehrungen, die die Erstellung von Bewegungsbildern verhindern, an einer Definition des Fahndungsbegriffs und an einer Vorschrift, die den Inhalt und die Verwendung der örtlichen Personalausweisregister regelt.

Die Datenschutzbeauftragten unterstreichen, daß eine Einführung neuer maschinenlesbarer Personalausweise jedenfalls so lange unterbleiben muß, bis die geforderten gesetzlichen Regelungen für den Sicherheitsbereich in Bund und Ländern in Kraft getreten sind.

2.4 Meldewesen

Das Meldewesen darf nicht die Funktion einer potentiell unbegrenzten Informationssammlung oder -bereitstellung für Aufgaben anderer Behörden übernehmen. In der Formulierung des § 1 Abs. 1 MRRG muß dies dadurch zum Ausdruck gebracht werden, daß die Registrierung der für Zwecke der Identitätsfeststellung und des Wohnungsnachweises nicht erforderlichen Daten nur zugelassen wird, soweit es sich um bestimmte traditionelle Mitwirkungstätigkeiten der Meldebehörde (Wahlen, Lohnsteuerkartenausstellung, Personalausweise, Wehrdienst, Familienbuch) handelt oder soweit eine eigene Datenerhebung und -speicherung durch die Behörde, die die Daten zur Erfüllung ihrer gesetzlich festgelegten Aufgaben benötigt, nur mit unverhältnismä-

ßig hohem Aufwand möglich ist. Nach § 2 Abs. 3 MRRG kann durch Landesgesetz bestimmt werden, daß für die Erfüllung von Aufgaben der Länder weitere Daten gespeichert werden dürfen. Mit Rücksicht auf die verfassungsrechtlichen Schranken einer Erweiterung der Zwecke des Meldewesens sollte auch diese Ermächtigung enger gefaßt werden.

Die Übermittlungsvorschrift des § 18 Abs. 1 Satz 1 MRRG übernimmt derzeit fast wörtlich die Fassung der Generalklausel des § 10 Abs. 1 Satz 1 BDSG und entbehrt deshalb der bereichsspezifischen Präzisierung, die das Bundesverfassungsgericht für die Verwendung zwangsweise erhobener Daten fordert. Da der im Einzelfall möglicherweise entstehende Übermittlungsbedarf nicht von vornherein ermittelt werden kann, erscheint eine Konkretisierung in der Weise, daß alle denkbaren Übermittlungsempfänger und deren Aufgaben enumerativ aufgeführt werden, nicht möglich. Um gleichwohl hinreichenden Schutz gegen eine unbegrenzte Verwendung personenbezogener Daten herzustellen, muß die Zulässigkeit der Datenübermittlung davon abhängig gemacht werden, daß wenigstens die Verwendung der Daten durch den Datenempfänger bereichsspezifisch präzisiert ist. Im MRRG ist dies dadurch zum Ausdruck zu bringen, daß Übermittlungen nach § 18 Abs. 1 Satz 1 nur zur Erfüllung gesetzlich festgelegter Aufgaben zulässig sind.

Der formale Gesetzes- bzw. Verordnungsvorbehalt in § 20 Abs. 1 in Verbindung mit § 18 Abs. 4 MRRG eröffnet die Einrichtung regelmäßiger Datenübermittlungen ohne inhaltliche Einschränkungen und grenzt weder den Kreis der Datenempfänger noch die zur Übermittlung vorgesehenen Datenarten, die Übermittlungszwecke und den Verwendungszusammenhang ein. § 20 Abs. 1 MRRG als Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen genügt damit nicht dem verfassungsrechtlichen Gebot der Normenklarheit.

Der Grundsatz der Normenklarheit für gesetzliche Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gebietet es, widersprüchliche Regelungen in verschiedenen Gesetzen zu beseitigen. Nach § 3 Abs. 4 des Personalausweisgesetzes darf die Seriennummer des Personalausweises nicht zur Errichtung und Erschließung von Dateien verwendet werden. Daher ist es nicht angängig, daß Landesmeldegesetze aufgrund landesrechtlicher Bedürfnisse (§ 2 Abs. 3 MRRG) die Speicherung dieses Merkmals im Melderegister vorschreiben. Denn die Speicherung der Seriennummer würde es unter geeigneten technisch- organisatorischen Bedingungen ermöglichen, das Melderegister mit ihrer Hilfe zu erschließen. Die Speicherung der Seriennummer im Melderegister muß auch deshalb unterbleiben, weil der Bundesgesetzgeber sie für die von ihm bestimmten Aufgaben des Meldewesens nicht für erforderlich erachtet hat und weil die Gefahr besteht, daß aufgrund der Übermittlungsregelungen des Landesmelderechts die Seriennummer an Stellen weitergegeben werden könnte, bei denen eine dem § 3 Abs. 4 des Personalausweisgesetzes zuwiderlaufende Verwendung nicht auszuschließen ist.

Auch die landesgesetzlichen Vorschriften bedürfen einer Überprüfung. Insbesondere muß sichergestellt werden, daß die Meldedaten auch innerhalb der Gemeindeverwaltung grundsätzlich nur zweckgebunden verwertet werden. Die Voraussetzungen für die Nutzung der besonderen Meldescheine für Beherbergungsstätten (vgl. z.B. § 24 MG BW) sowie der Beherbergungsverzeichnisse von Krankenhäusern und Heimen (vgl. z.B. §§ 25, 26 Abs. 2 MG BW) müssen eingeschränkt werden.

Gegen die ausschließliche Verantwortung des Datenempfängers für die Datenübermittlung (nur in § 29 Abs. 1 Satz 3 MG BW) bestehen Bedenken. Hinsichtlich der Gruppenauskunft an Parteien und Wählergruppen (vgl. z.B. § 34 Abs. 1 MG BW) sollte eine Widerspruchsmöglichkeit für den Bürger festgelegt werden.

2.5 Statistik

Eine Volkszählung darf künftig nur noch als reine Statistik durchgeführt werden. Übermittlungen von Einzelangaben aus der Volkszählung zu anderen als statistischen Zwecken sind in Zukunft ausgeschlossen. Auch zu statistischen Zwecken dürfen sie nur dann übermittelt werden, wenn durch Rechtsvorschrift, Organisation und geeignete Verfahren sichergestellt ist, daß die statistische Zweckbindung der Daten strikt eingehalten wird und keine Vermischung administrativer und statistischer Aufgaben eintritt.

Besondere Bedeutung hat das Gericht dem Grundrechtsschutz durch Verfahren beigemessen, der von nun an bei der Ausgestaltung jeder amtlichen Statistik beachtet werden muß. Hierzu zählen u.a. Form und Verfahren der statistischen Erhebung, Auswahl der Zähler und Maßnahmen der Datensicherung, Belehrung und damit korrespondierende Auskunftsverpflichtung, verbunden mit einer deutlichen Empfehlung an den Gesetzgeber, diese „grundrechtssichernden Maßnahmen" durch Rechtsvorschrift zu garantieren.

Der Gesetzgeber muß darüber hinaus vor jeder Totalerhebung prüfen, ob diese nach dem jeweils aktuellen Stand der sozialwissenschaftlichen und statistischen Methoden noch verhältnismäßig ist. Seine „Methodenwahl" ist also jeweils wissenschaftlich zu legitimieren mit der Pflicht, bei geänderten Umständen ggf. von einer Befragung aller Bürger abzusehen.

Das Statistikgeheimnis selbst (§ 11 des Bundesstatistikgesetzes) muß neu formuliert werden; hierbei müssen Geheimhaltungs- und Übermittlungsnormen getrennt und eindeutige Kriterien für Anonymität, faktische Anonymisierung und Aggregation von Einzelangaben geschaffen werden.

Eng damit zusammen hängt auch das Verbot der Vermischung statistischer und administrativer Funktionen. Damit wird für alle Statistiken, die diese Funktionsvermischung kennen, eine Revision erforderlich, weil sonst eine verfassungskonforme Durchführung dieser Statistiken nicht mehr gewährleistet wäre. Hierzu gehören beispielsweise die Statistik der Bevölkerungsbewegung, die Hochschulstatistik, die Berufsbildungsstatistik und die Viehzählungsstatistik.

Grundrechtssichernde Verfahren sind bei der EG-Arbeitskräftestichprobe erforderlich. Die EG-Verordnung entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Kriterien des Volkszählungsurteils, insbesondere das Erhebungsprogramm und das Verfahren der Statistik widersprechen dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot. Auch das Verfahren des Mikrozensus ist zu überprüfen. Die Datenschutzbeauftragten verweisen insoweit auf ihren Beschluß vom 27./28. 3. 1984.

Die Landesgesetzgeber werden nicht mehr umhin können, Landesstatistiken gesetzlich zu regeln. Die Kommunalstatistik bedarf gleichfalls einer gesetzlichen Grundlage und ebenso einer durch Rechtsvorschrift garantierten Abschottung zu der übrigen Gemeindeorganisation in den jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder. Eine spezialgesetzliche Norm für Planungs- und Statistikdaten könnte die gleiche Funktion haben. Die rechtliche Notwendigkeit ergibt sich aus dem Gebot der „informationellen Gewaltenteilung" innerhalb der Gemeindeorganisation, die das Bundesverfassungsgericht formuliert hat.

2.6 Sozial- und Gesundheitsverwaltung

Das Zehnte Buch des Sozialgesetzbuches enthält zwar bereichsspezifische Datenschutzregelungen; doch sind auch hier weitere Verbesserungen geboten. Ergänzungsbedürftig sind inbesondere die Regelungen über den Umfang der Datenerhebungen durch die Sozialleistungsträger sowie über den Austausch personenbezogener Daten der Sozialleistungsträger untereinander.

Im Rahmen der Mitwirkungspflicht untereinander (§ 60 SGB I) dürfen vom Antragsteller pauschale Einwilligungserklärungen nicht verlangt werden, ohne daß die Erforderlichkeit der Erhebung und Weitergabe von Daten streng über-

prüft worden ist. Dem Gebot, sich auf das für die Erreichung des angestrebten Zwecks erforderliche Minimum zu beschränken, wird künftig mehr Beachtung geschenkt werden müssen.

§ 69 SGB X läßt unter der Voraussetzung der Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung einen großzügigen Datenaustausch der Sozialleistungsträger untereinander, aber auch mit dritten Stellen zu, die in die Gewährung von Sozialleistungen eingebunden sind. In zunehmendem Maße erhalten die Sozialversicherungsnummer, aber auch andere Kennzeichnungen (wie z.B. Betriebs-Nr. und Institutions-Nr.) die Funktion von Surrogaten eines Personenkennzeichens. Deshalb müssen dem Datenaustausch auch innerhalb der Sozialverwaltung künftig klarere Grenzen gezogen werden.

Ein hoher Regelungsbedarf besteht auch für die Gesundheitsverwaltung. Zwar gewährleistet die ärztliche Schweigepflicht Schutz vor der Offenbarung medizinischer Daten an Dritte. In welchem Umfang aber etwa im Rahmen der öffentlichen Gesundheitsfürsorge oder der kassenärztlichen Abrechnung Daten offenbart werden dürfen, ist weitgehend unklar.

Die Erhebung und Verarbeitung medizinischer Daten insbesondere in der öffentlichen Gesundheitsverwaltung sind eindeutig gesetzlich zu regeln. Die Aufgaben und Befugnisse des Amtsarztes gegenüber den Bürgern und seine Zusammenarbeit mit anderen Stellen (Sozialämter, Jugendämter, öffentliches Personalwesen, niedergelassene Ärzte und Krankenhäuser) müssen festgelegt werden. Der Betroffene muß stets wissen, ob das Gesundheitsamt ihn lediglich berät, auf freiwilliger Basis ein Gutachten erstellt oder im überwiegenden Allgemeininteresse Maßnahmen auch zwangsweise gegen ihn durchsetzen kann.

Auch innerhalb der Gesundheitsverwaltung muß die Verschiedenartigkeit der Funktionen (z.B. Bekämpfung ansteckender Krankheiten oder Beratung von Sucht- und Abhängigkeitskranken) bei der Festlegung von Zugriffsberechtigungen und bei der Datensicherung berücksichtigt werden.

2.7 Arbeitnehmerdatenschutz

Angesichts der Gefährdung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch die umfassenden Kontrollmöglichkeiten moderner Personalinformationssysteme bedarf auch die Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten einer speziellen gesetzlichen Schutzregelung; eine korrigierende Auslegung bestehender Vorschriften im Sinne der „Drittwirkung" reicht zur Gewährleistung des Grundrechts nicht aus.

Die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts gelten in jedem Fall dort, wo ein Zwang zur Angabe personenbezogener Daten besteht, wo etwa der Arbeitgeber entweder in die Datenerhebung zugunsten von Steuerbehörden und Sozialleistungsträgern eingeschaltet ist oder aber selbst anstelle der Sozialverwaltung Leistungen gewährt. Datenbestände, die der Arbeitgeber zu Zwecken der Kindergeldgewährung, der Unterstützung im Krankheitsfall (Beihilfe) usw. erhebt und vorhält, müssen dementsprechend aufgrund spezieller Rechtsvorschrift strikt zweckgebunden genutzt und von den für die Personalverwaltung bestimmten Informationen abgeschottet werden.

Wegen der Abhängigkeit des Arbeitnehmers von Arbeitsplatz und Einkommen zur Sicherung seiner Existenz stellt sich für ihn darüber hinaus generell die Pflicht zur Angabe seiner Daten als zwangsweise Erhebung im Sinne der Urteilsgründe dar. Hieraus ergibt sich für das Beschäftigungsverhältnis die Notwendigkeit einer bereichsspezifischen und präzisen Bestimmung der Verwendungszwecke der erhobenen Daten, des Schutzes vor Zweckentfremdung durch Weitergabe- und Verwertungsverbot sowie der Beschränkung auf das zur Zweckerreichung erforderliche Datenminimum. Die Bestimmungen der §§ 23 ff. BDSG genügen — auch im Zusammenwirken mit Regelungen des sonstigen arbeitsrechtlichen Informationsschutzes — den Anforderungen an Zweckbindung und Normenklarheit nicht.

Vielmehr muß gesetzlich festgelegt werden,

— daß Speicherung, Auswertung, Veränderung und Übermittlung von Arbeitnehmerdaten auf die Fälle gesetzlicher Verarbeitungspflichten und der Durchführung der Arbeits- bzw. Dienstverhältnisse beschränkt wird, mithin die Verarbeitungsbefugnis aufgrund „berechtigter Interessen" des Arbeitgebers entfällt;

— daß Auswertungen und Verknüpfungen, die zur Herstellung eines „Persönlichkeitsbildes" der Arbeitnehmer führen, sowie die Speicherung solcher „Profile" grundsätzlich unzulässig sind.

Als verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen fordert das Gericht die Statuierung von Aufklärungs-, Auskunfts- und Löschungspflichten, um Datentransparenz herzustellen bzw. die Zweckbindung zu verstärken.

— Der Auskunftsanspruch des Arbeitnehmers ist daher über § 26 Abs. 2 BDSG hinaus auszudehnen auf alle, nicht nur die regelmäßigen, Datenempfänger sowie auf die Auswertungsprogramme bzw. Einzelauswertungen, in die seine Daten einbezogen sind.

— Die Auskunftseinschränkungen nach Nrn. 4 und 5 von § 26 Abs. 4 BDSG (bei Daten aus allgemein zugänglichen Quellen und bei gesperrten Daten) müssen entfallen.

— Daten müssen — vergleichbar der Regelung in § 84 SGB X — dann gelöscht und nicht nur gesperrt werden, wenn sie zur Durchführung des Arbeitsverhältnisses nicht mehr erforderlich sind und durch die Löschung schutzwürdige Belange des Beschäftigten nicht beeinträchtigt werden.

Anlage 2

Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 6./7. Juni 1984 zur Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder halten eine alsbaldige grundlegende Überprüfung der bundeseinheitlichen Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) durch die Justizverwaltungen in Bund und Ländern für erforderlich.

1. Die MiZi sieht in einer Vielzahl von Verfahren die Übermittlung personenbezogener Daten von den Gerichten der streitigen Zivilgerichtsbarkeit und der freiwilligen Gerichtsbarkeit an Finanzbehörden, Sozialbehörden, Staatsanwaltschaften, Standesämter und andere öffentliche Stellen vor. Mitteilungen dieser Art stellen in der Regel einen Eingriff in das nach Artikel 2 Abs. 1 i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 GG geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar und bedürfen deshalb einer verfassungsgemäßen gesetzlichen Grundlage, die den rechtsstaatlichen Geboten der Normenklarheit und Verhältnismäßigkeit entsprechen muß. Ein Teil der Mitteilungspflichten läßt sich auf Rechtsvorschriften zurückführen. Für andere Mitteilungspflichten ist eine Rechtsgrundlage nicht ersichtlich.

   Eine Überprüfung der Rechtsgrundlagen der Mitteilungspflichten muß mit einer Überprüfung der Erforderlichkeit der Mitteilungen Hand in Hand gehen. Es wird zu prüfen sein, ob nicht manche Mitteilungen angesichts eines veränderten gesellschaftlichen Umfeldes und eines Wandels der Verwaltungsaufgaben ihren Sinn verloren haben. Soweit Mitteilungen für erforderlich gehalten werden, müssen ihre Voraussetzungen und ihr Umfang durch Rechtsvorschrift festgelegt werden.

2. Die bestehende Generalklausel, daß Mitteilungen im Einzelfall auch dann zu machen sind, wenn sie zwar nicht ausdrücklich vorgeschrieben, aber durch ein besonderes öffentliches Interesse geboten sind, bedarf der Überprüfung. Eine solche Klausel darf nicht dazu führen, daß die auf den Einzelfall bezogenen Regelungen und die dort vorgesehenen Beschränkungen umgangen werden. Soweit auf eine Generalklausel nicht verzichtet werden kann, muß auch sie den obengenannten verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung tragen.

3. Grundsätzlich sollte sich die Übermittlung auf den Tenor der Entscheidung beschränken. Die Übermittlung von Entscheidungsgründen ist nur zuzulassen, wenn deren Kenntnis für die Aufgabenerfüllung der zu benachrichtigenden Behörde erforderlich ist. Insoweit ist zu prüfen, ob nicht die Übermittlung von Entscheidungsgründen — in Umkehrung des bisher praktizierten Regel-Ausnahme-Verhältnisses — auf ausdrücklich geregelte Ausnahmefälle begrenzt werden kann. Wo eine Abwägung im Einzelfall vorgesehen werden muß, sollte sie durch den Richter oder im Rahmen der ihm nach dem Rechtspflegergesetz übertragenen Aufgaben durch den Rechtspfleger erfolgen.

4. Außerdem sollte besonders darauf geachtet werden, daß

   — Datenübermittlungen den betroffenen Bürgern im Hinblick auf Inhalt, Adressat und zugrunde liegende Rechtsgrundlage transparent zu machen sind,

   — übermittelte Daten nur im Rahmen des Zwecks, zu dem sie übermittelt wurden, genutzt werden dürfen (Zweckbindung),

   — die notwendigen technisch-organisatorischen Maßnahmen der Datensicherung vorzusehen sind und

   — die Aufbewahrungsdauer, unter Berücksichtigung auch der Belange der Betroffenen, auf das erforderliche Maß zu beschränken ist.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder gehen davon aus, daß sie an den weiteren Überlegungen der Justizverwaltungen rechtzeitig beteiligt werden.

Anlage 3

Gemeinsames Kommuniqué vom 5. Oktober 1984 über das Bankauskunftsverfahren

Einigkeit über die Erteilung von Bankauskünften haben die Kreditwirtschaft, die für den Datenschutz im privaten Bereich zuständigen Behörden (Düsseldorfer Kreis) und die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder erzielt. Ziel der Verhandlungen war es, die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen und Grenzen des Bankauskunftsverfahrens zu präzisieren, die Kunden über Inhalt und Zweck dieses Verfahrens umfassend zu unterrichten und sie auf ihre Rechte hinzuweisen. In die Gespräche ist auch das Schufa-Verfahren einbezogen worden.

I. In der Diskussion haben sich die Beteiligten von dem Grundsatz leiten lassen, daß dem Vertrauensverhältnis zwischen Kunden und Kreditinstitut (Bankgeheimnis) — unverändert — wesentliche Bedeutung zukommt. Deshalb dürfen Bankauskünfte nur erteilt werden, sofern dies dem Willen des Kunden entspricht. Darüber hinaus können Kreditinstitute aufgrund gesetzlicher Bestimmungen verpflichtet sein, Auskünfte zu erteilen (z. B. im Strafverfahren, Steuerverfahren). Für das Bankauskunftsverfahren gelten nunmehr folgende Anforderungen:

1. Das Kreditinstitut ist berechtigt, über Geschäftskunden (juristische Personen und Kaufleute) Bankauskünfte zu erteilen, sofern ihm keine anderslautende Weisung des Kunden vorliegt.
2. Bankauskünfte über Privatkunden erteilt das Kreditinstitut nur dann, wenn diese allgemein oder im Einzelfall ausdrücklich zugestimmt haben.
3. Bankauskünfte sind allgemein gehaltene Feststellungen und Bemerkungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kunden, seine Kreditwürdigkeit und Zahlungsfähigkeit; betragsmäßige Angaben über Kontostände, Sparguthaben, Depot- oder sonstige dem Kreditinstitut anvertraute Vermögenswerte sowie Kreditinanspruchnahmen werden nicht gemacht.
4. Bankauskünfte erhalten nur eigene Kunden sowie andere Kreditinstitute für deren eigene Zwecke und die ihrer Kunden; sie werden nur dann erteilt, wenn der Anfragende ein berechtigtes Interesse an der gewünschten Auskunft glaubhaft darlegt.

II. Für die Durchführung des Bankauskunftsverfahrens wird ergänzend auf folgendes hingewiesen:

1. Die Auskunftsverweigerung wegen fehlender Einwilligung ist so zu formulieren, daß sie nicht als negative Auskunft verstanden werden kann. Liegt bei Privatkunden eine Einwilligung nicht vor oder hat bei Geschäftskunden der Kunde die Erteilung einer Auskunft untersagt oder hat die angefragte Stelle keinen Einblick in die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kunden, ist dies in der Antwort deutlich zum Ausdruck zu bringen.
2. Die Auskunft darf sich nur auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kunden und sein Verhalten im Geschäftsleben beziehen.
3. Bankauskünfte werden nur aufgrund von Erkenntnissen erteilt, die der auskunftgebenden Stelle vorliegen. Es werden keine Recherchen (etwa mit Hilfe von Wirtschaftsauskunfteien) angestellt.
4. Hat das Kreditinstitut eine von Anfang an unrichtige Auskunft erteilt, so ist es zur Richtigstellung gegenüber dem Auskunftsempfänger verpflichtet.
5. Der Kunde, der eine Auskunft erhält, ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß er empfangene Informationen nur für den angegebenen Zweck verwenden und nicht an Dritte weitergeben darf.
6. Mündlich erteilte Bankauskünfte werden dokumentiert und sollen in der Regel schriftlich bestätigt werden.

7. Auf Verlangen des Betroffenen hat das Kreditinstitut den Inhalt einer erteilten Auskunft mitzuteilen.
8. Wirtschaftsauskunfteien erhalten keine Bankauskünfte.

III. Schufa-Verfahren

1. Es besteht Einvernehmen, daß der Kunde auch über das Schufa-Verfahren ausführlicher und deutlicher unterrichtet werden soll. Die Schufa-Klausel wurde noch nicht abschließend erörtert, weil zunächst der Ausgang eines beim Bundesgerichtshof schwebenden Rechtsstreits abgewartet werden soll, der über die Wirksamkeit der Schufa-Klausel geführt wird.
2. Die Datenschutzbehörden weisen darauf hin, daß eine Datenübermittlung an die Schufa ein Geschäft mit Kreditrisiko voraussetzt. Sie folgern hieraus, daß für die Eröffnung eines Girokontos, das nur auf Guthabenbasis geführt werden soll, die Unterzeichnung der Schufa-Klausel nicht verlangt werden darf. Sie fordern deshalb die Kreditwirtschaft auf, die Errichtung von Girokonten, die nur auf Guthabenbasis geführt werden sollen, auch ohne Schufa-Klausel zu ermöglichen.

   Die Vertreter der Kreditwirtschaft weisen demgegenüber darauf hin, daß ein ausschließlich auf Guthabenbasis zu haltendes Konto von seiten des Kreditinstituts eine spezielle Beobachtung erfordert, was die organisatorischen Möglichkeiten eines automatisierten Massengeschäfts überschreiten kann. Außerdem machen sie darauf aufmerksam, daß der Kunde auf verschiedene moderne Formen des Zahlungsverkehrs (ec-Scheck, GAA-Karte) verzichten müßte.

Stichwortverzeichnis

zum Ersten bis Sechsten Tätigkeitsbericht des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten

Die römischen Ziffern bezeichnen den Tätigkeitsbericht, die arabischen Ziffern dessen Seiten.

I = Erster Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/1300

II = Zweiter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/2235

III = Dritter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/3150

IV = Vierter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/720

V = Fünfter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/2400

VI = Sechster Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/4140

A

Abgabenordnung I/17, II/36, III/34, III/57, IV/41, V/27, V/45, V/48, V/70, VI/54, VI/56
Abgangskontrolle II/15, III/14, IV/16
Adoption II/37, III/22, III/37, III/61, IV/28, V/27, VI/22, VI/83
Adressenaufkleber II/42, III/18, III/33, IV/78
AIDS V/54
Adreßbücher I/36, II/53, III/21, IV/27, IV/56, V/32, V/70, VI/37
Akten I/10, I/18, II/6, II/27, III/6, III/15, III/24, III/32, III/38, III/63, IV/18, IV/29, IV/31, IV/38, IV/47, V/9, V/25, V/26, V/40, V/52, V/67, V/72, V/74, VI/12, VI/14, VI/22, VI/29, VI/83, VI/84, VI/87
Alarmanlagen III/14, IV/16
Altenhilfe I/36
Amtshilfe II/33, II/36, II/41, III/31, III/35, IV/24, IV/41, V/45, V/49, V/77, V/79, VI/10, VI/36, VI/39, VI/63, VI/81
Angemessenheit der Maßnahmen III/16
Anonymisierung I/27, IV/47, V/42, V/57, V/63, VI/22, VI/68
Apotheker VI/24, VI/67
Arbeitgeber II/38, II/40, II/45, III/41, IV/45, IV/46, IV/52, VI/51, VI/55, VI/59, VI/66
Arbeitnehmerdatenschutz VI/94
Arbeitsämter VI/78
Architekten II/56, III/56
Archive II/22, III/12, III/19, III/66, IV/23, V/27, VI/29
Arzneimittel V/54
Arztbesuche VI/53
Arztbriefschreibung III/13, IV/13
Arztgeheimnis I/21, II/43, III/43, III/44, III/64, IV/43, V/51, V/53, V/56, V/60, VI/58, VI/64, VI/65
ärztliche Gutachten I/21, II/34, II/39, II/44, II/46, III/23, III/60, IV/42, IV/44, IV/46, V/36, V/56, V/68, VI/63, VI/70
Ärztekammern I/19, II/44, II/48, IV/44
Asylbewerber III/30, IV/37
Aufbewahrungsfristen I/19, I/41, II/27, II/31, II/55, II/49, IV/32, IV/51, V/38, V/53, V/67, V/74, VI/27, VI/32, VI/44, VI/48, VI/76, VI/81
Auftragskontrolle II/15, III/14, IV/21

Auskunft I/20, I/29, I/34, I/38, II/27, II/52, III/6, III/43, III/54, III/64, IV/32, IV/41, IV/43, IV/45, IV/51, IV/52, VI/36, VI/49, VI/57, VI/85
— Gebühr I/16, III/66
— Sperre I/34, III/21
Auskunfteien I/9, I/36, II/52, III/20, IV/25, VI/36, VI/79, VI/98
Ausländer I/33, II/27, III/54, IV/44, VI/58
Aussiedler II/59

B

Babygeld III/12
BAföG II/49, III/48, IV/49, V/20, VI/74
BAIK III/13, IV/13
Banken II/38, II/41, III/38, VI/56, VI/79, VI/97
Basisdokumentation IV/13
Bauwesen I/31, II/36, III/35, III/46, V/42, VI/71
Beanstandung, förmliche III/9, IV/16, V/18
Behördenbegriff I/16, V/50, VI/22
Beihilfen II/39, III/12, IV/42, V/47, VI/52
Beleihung mit öffentlichen Aufgaben I/50, II/21, II/53
Benutzeridentifikation II/15
Benutzerkontrolle II/15, II/28, III/13, IV/20
Benutzerordnung III/15
bereichsspezifische Regelungen I/9, I/42, II/5, II/27, II/40, II/49, II/50, II/52, II/59, II/63, III/7, III/25, III/31, III/36, III/41, III/50, III/64, III/66, IV/5, IV/28, IV/30, IV/33, IV/44, IV/49, IV/50, V/49, V/67, VI/11, VI/29, VI/34, VI/38, VI/63, VI/73, VI/74, VI/75, VI/76, VI/77, VI/88
Beruf I/28, II/38, III/53, III/62, IV/27
Berufsgenossenschaften III/45, VI/78
Berufsorganisationen I/21, II/53, III/58
Beschuldigter III/63, V/73, VI/84
Besoldung IV/11, V/47, VI/51
Bewerbung II/33, III/51, IV/51, V/36, V/66, VI/47
Bibliotheken III/48, IV/49, V/65
Bildschirmtext II/22, IV/24, V/28, VI/21, VI/31
Blinde II/44, IV/44, V/50
Brandschutz II/15, II/19, III/14
Briefkasten III/18
Briefumschläge I/21, III/18, IV/39, IV/48, IV/54, V/27, V/30, V/33, VI/22, VI/57
Bürgeranträge VI/53
Bundesdatenschutzgesetz, Novellierung II/62, IV/6, IV/10, V/29, V/80, VI/12, VI/90
Bundeskriminalamt I/39, II/29, III/26, III/28, III/30, IV/31, IV/37, VI/41
Bundeszentralregister I/18, I/41, II/55, III/52, III/57, III/61, VI/47
Bußgeldverfahren I/18, II/58, III/30, V/43, V/72, VI/82

C

closed-shop-Betrieb II/14
Chiffrierung V/17

D

Data-Safe III/17, IV/16
Dateien I/10, I/18, II/6, III/38
— Errichtungsanordnung IV/31, V/20
— interne III/66
— manuelle III/10, IV/10, VI/14
— temporäre VI/69
— Übersichten I/14, IV/15, IV/51, VI/69
— Veröffentlichung I/14, I/16, II/18, III/9, III/66, IV/9, V/14
Dateienregister I/6, I/11, I/37, I/43, I/51, II/10, III/6, III/9, IV/9, IV/14, V/14, VI/16
Daten
— Abgleich I/35, II/29, III/27, III/53, IV/27, VI/40, VI/42
— besonders sensitive I/19, II/46, II/57, III/18, III/27, III/31, III/41, III/57, III/61 III/63, IV/52, V/27, V/38, V/40, V/51, V/55, VI/87
— Erhebung I/20, VI/12, VI/14, VI/38, VI/40, VI/68
— Fernverarbeitung III/13, III/39
— Sperrung I/44, II/32, IV/34
— Übermittlung IV/24, IV/38, IV/41, V/53, VI/92
— Verknüpfung III/28, IV/12, VI/39, VI/90
Datenfluß, innerbehördlicher I/16, I/28, I/32, II/28, III/66, V/50, VI/22
Datengeheimnis I/14, I/17, II/13, II/21, III/10, III/14, III/66, IV/51
Datenschutz
— allgemeine Rechtsgrundlagen I/4, II/63, III/66, V/7, V/9, VI/10, VI/87
— im nichtöffentlichen Bereich I/8, I/15, II/20
— Kontrolle I/9, II/12, II/21, III/10, IV/14, IV/15, VI/13, VI/89
— Verbesserung I/42, II/62, III/66, VI/9, VI/86, VI/87
Datenschutzbeauftragte
— des Bundes und der Länder, Kompetenzverteilung I/8
— der Kirchen II/61, V/77
— im Sozialbereich III/38, IV/15
— interne II/19, III/14, IV/15, IV/19, VI/48
— kommunale VI/55
Datenschutzkonferenz I/8, I/17, I/40, II/8, III/8, IV/7, V/13, VI/17
Datensicherung I/13, II/5, II/11, II/18, II/58, III/10, III/15, III/19, III/24, III/39, IV/15, IV/51, V/15, V/39, VI/32, VI/63, VI/69
Datentechnik, mittlere I/12, I/14
Datenträger III/14, III/16
— Archiv II/13, II/19, III/15, III/17, IV/16, V/17
— Austausch II/55, III/38
— Versand I/15, III/15, III/17, III/19, IV/21
Datenverarbeitung
— Auftragsdatenverarbeitung IV/17, IV/21
— Entwicklungstendenzen III/11, IV/10, V/14, V/23, VI/11, VI/20
— Fernverarbeitung III/13, III/39
— Gefahren der automatisierten I/10, III/6
— Konzept II/13
Datenverbund I/39, II/26, III/6
DATEX V/17
Denkmalpflege III/12, V/65
Dienstanweisungen II/19, III/14
Dienstverhältnis I/15, III/59, VI/50
Drittschuldner II/38, III/37, III/62, VI/58
Drogenmißbrauch II/20, V/54
Düsseldorfer Kreis II/8
DÜVO III/15, III/19, V/26

E

Ehepartner I/20, I/23, I/36, II/25, II/42, II/45, III/41, V/47, V/71, VI/34
Eigenbetriebe, kommunale I/6, I/15
Einbürgerung II/27, III/32
Eingabekontrolle II/15, III/14
Einheitswerte II/37
Einkommen I/20, I/27, III/46, III/49, V/64
Einkommensteuer II/37, III/17, III/37, III/41, IV/42, V/44, V/46
Einschreiben III/18
Einstellungsverfahren II/46, III/23
Einwilligung I/15, I/34, III/44, III/56, III/64, IV/47, IV/48, V/33, V/52, V/53, V/60, V/68, V/75, VI/58, VI/69, VI/76, VI/77, VI/86
Empfängernummer III/38, IV/11, VI/51
Entschädigung II/37, III/61, V/75
Erbe II/43
Erkennungsdienst II/30, III/26, III/30, IV/37, V/38, VI/40, VI/43
Erschließungsbeiträge II/35
Erwerbsunfähigkeit III/40
Erziehungsgeld III/47
Erziehungsregister VI/47
Europäisches Übereinkommen II/63
Extremisten III/23, VI/36

F

Fahndung II/25, II/30, III/28, IV/33, V/49, VI/41, VI/42
Fahrerflucht III/54
Fahrtenbuch VI/81
Familienbuch VI/34
Familienforschung II/22, II/26
Fernwartung IV/19
Feuerlöscher III/14
Feuerwehr IV/37, V/43, VI/47
Finanzverwaltung I/12, I/17, I/37, II/36, II/38, II/45, III/34, III/61, IV/54, V/45, V/70, V/75, VI/55
Fingerabdrücke I/39, II/25, II/29, III/26, III/30, V/34
Flüchtlinge II/59, II/60, III/64
Forschung I/8, I/44, II/22, II/25, II/44, III/42, III/47, IV/47, IV/48, IV/52, IV/53, V/58, VI/12, VI/30, VI/68
Forstwirtschaft III/12, III/35, V/21, VI/77
Fragebogen I/20, II/47, II/59, III/43, IV/40, IV/46, IV/48, IV/52, IV/53, VI/25, VI/27, VI/62, VI/75
Frauenhaus VI/54
Freigabe I/43, II/15, II/18, IV/22, V/18
Fremdenverkehr III/57, V/71
Fremd-Software II/17
Führerschein I/21, II/44, II/55, III/29, III/52, IV/40, IV/48, IV/53, V/59, V/68, VI/66, VI/80
Führungszeugnis IV/53, V/71
Fürsorgestellen I/21
Fundsachen V/39

G

Gasölbetriebsbeihilfe III/35, VI/77
Gaststättenerlaubnis V/71
Geburtsname II/55
Geburtstag I/25, I/34, II/32, II/40, II/59, III/22, III/33, III/38, III/57, III/62, IV/28, V/60, VI/36, VI/69
Gefangene II/59, III/61, VI/85
Gerichtsakten III/63, VI/83
Gerichtsvollzieher VI/20
Gesundheitsämter I/20, I/33, II/35, II/44, II/46, III/23, IV/44, V/36, V/55, V/56, VI/63
Gesundheitsakten III/63, V/50, V/53
Gewerbe I/28, III/34, III/53, V/70, VI/57, VI/59, VI/78
Gewerbeaufsichtsämter III/56, IV/53, VI/60
Gewerberegister I/27, II/52, VI/78
Gewerbesteuer III/36, V/48, V/70
Grenzkontrolle II/25, VI/41
Grenzschutz I/39, IV/27, VI/90
Grundbuch II/59, III/12, III/46, III/62, VI/84
Grundrechte III/31, III/38, III/68, IV/26, IV/34, V/7, V/27, V/78, VI/10, VI/13, VI/34, VI/41, VI/44, VI/46, VI/64, VI/87
Grundsteuer III/36, V/48
Grundstücke I/31, II/20, III/12, V/21, VI/64
Gruppenauskünfte I/28, I/34, I/36, II/52, IV/25, IV/48, IV/53, V/60, VI/37, VI/38
Güterverkehr III/57
Gutachterausschüsse I/31, II/35, VI/19

H

Hacker V/16
Haftdatei I/39, III/27, V/74, VI/85
Haftdauer III/64, VI/85
Handwerkskammern III/56, IV/53, V/70
Hebamme IV/44
Heimunterbringung I/20, IV/45, IV/52, VI/68
Heiratsdaten III/22
Hilfsprogramme IV/19
Hochschulen I/26, I/54, II/33, II/44, II/49, III/14, III/47, IV/11, IV/49, V/19, V/57, V/58, V/63, V/64, VI/19, VI/69, VI/72
Hochschulstatistikgesetz VI/72
Homosexuelle VI/47
Hör- und Sprachgeschädigte II/46

I

Identifikationsmerkmal I/27, VI/25, VI/69, VI/71
Identitätsfeststellung III/26, III/29, IV/15, VI/40, VI/42
Impfungen II/46
Industrie- und Handelskammern I/14, II/58, III/50, III/56, III/58, IV/53, V/70, VI/78
INPOL I/39, I/41, II/28, III/27, III/32, VI/39, VI/43, VI/46, VI/47
Interministerieller Arbeitskreis ADV I/9, II/9, IV/11, V/19
Internationaler Datenschutz II/62
Interne Kontrolle II/19, III/38

J

Jagdwesen VI/77
Jubiläumsdaten I/34, III/22, V/78
Jugendarbeitsschutz II/34, IV/53
Jugendhilfe III/41, IV/45, IV/52, VI/68
Jugendinitiativen III/50
Jugendstrafanstalten II/31
Jugendstrafverfahren II/51, III/51
Jungwähler III/33
Justiz I/18, II/27, II/37, III/59, IV/29, IV/53, V/77, VI/59, VI/82
Justizvollzugsanstalten II/20, II/59, V/74, VI/85

K

Kabelfernsehen II/22, IV/24, V/29, VI/31
Karteien III/11, III/14, III/56, IV/35, V/74, VI/46
Kassen- und Rechnungswesen V/21, VI/19
Katalog der Datensicherungsmaßnahmen I/13, II/11, III/16
Katasterverwaltung II/20, II/35, VI/19, VI/55
Katastrophenschutz II/15, II/19, II/34, III/14
Kaufpreissammlungen I/31, II/35, VI/19
Kennziffern, personenbezogene III/18
Kinder II/29, II/37, II/51, III/37, V/49, VI/59, VI/81
Kindergeld I/35, III/42, V/46, VI/52
Kinderzuschlag II/42
Kirchen I/22, I/33, II/23, II/37, II/60, III/20, III/40, III/64, III/66, V/45, VI/65
— Austritte III/64, V/78
— Datenschutz II/8, II/24, II/47, II/61, III/64, V/77
— Einrichtungen I/24
— Gemeinden II/37
— Wahlrecht I/23
Kirchenbücher VI/31
Klassentreffen II/51
Kleinrechner V/17
Körperbehinderung I/32, II/46, II/50
kommunale Datenverarbeitungszentralen I/12, III/11, III/14, V/18, V/23, VI/20, VI/37
kommunale Selbstverwaltung I/43, III/39
Kommunalverwaltung III/11, III/14, IV/40, V/50, VI/53, VI/81
Konfessionszugehörigkeit I/22, I/24, III/50, V/54, VI/65
Konsolprotokoll II/15
Kontrollmitteilungen II/36, III/34, III/35, IV/41, V/45, VI/56
Kraftfahrtbundesamt I/28, II/55, III/30, III/52, III/55, VI/79
Kraftfahrzeuge
— Abgleich I/30, II/29, VI/79
— An-, Ab- und Ummeldungen I/30, II/54
— Auskünfte I/29, II/54, III/55, IV/14, V/68, VI/81
— Datenübermittlung für Werbezwecke I/29, III/52, VI/22
— Führung II/44, V/59
— Halter I/29, II/54, III/53, VI/81
— Kartei I/29, III/53, III/54, VI/79
— Kraftfahrzeugbrief III/55
— Zulassung I/14, I/28, II/28, II/54, III/13, III/27, III/52, III/55, IV/13, V/68

Kraftfahrzeug- und Sachfahndungsdatei I/38
Kraftfahrzeugsteuer II/38, III/37, III/55
Krankenhäuser I/24, I/51, II/43, III/44, III/64, IV/13, IV/47, V/52, VI/47, VI/65, VI/94
Krankenkassen II/42, III/43, IV/45, IV/46, V/50, V/53, VI/60, VI/66
Krankenversicherung I/21, II/38, II/56
Krebsregister III/42, V/61
Kreditinstitute I/6, I/19, III/38, IV/26, VI/56, VI/79, VI/97
Kreiswehrersatzamt s. Wehrpflicht
Kriegsdienstverweigerer IV/40
Kriegsopferfürsorge III/46
Kriminalakten I/39, II/27, III/25, III/28, IV/31, IV/36, V/37, VI/40, VI/44
Kriminalpolizei, personenbezogene Sammlungen (KpS) I/40, II/27, II/29, II/57, III/7, III/18, III/24, IV/32, IV/57, V/37, V/98, VI/40, VI/44, VI/47
Kriminalstatistik I/39
Kulturgutschutz VI/68
Kuren, Kurbeiträge, Kurzeitungen II/36, II/48, III/35, III/45, III/56, IV/46, V/71

L

Lageplan III/46
Landesbeauftragter für den Datenschutz, Niedersächsischer
— Anlaufstelle für den Bürger I/10, I/38, II/5, II/6, II/9, II/16, II/31, II/33, III/6, III/8, IV/5, IV/8, IV/39, V/8, V/13, VI/15
— Aufgaben und Befugnisse I/5, I/17, I/23, I/37, I/42, II/6, II/26, II/30, II/36, II/58, III/34, III/58, III/67, IV/8, IV/37, IV/41, V/8, V/25, V/98, VI/12, VI/13
— Beratung I/9, I/14, II/10, II/17, III/7, IV/8, IV/14, V/18, V/24, VI/55
— Geschäftsstelle I/6, I/42, II/7, III/7, III/67, IV/6, V/14, VI/15
— Informationsrecht I/6, II/9, III/6, IV/31, VI/13
— Kontrolltätigkeit I/7, I/10, I/13, I/45, II/63, III/7, III/11, IV/14, V/24, VI/13
— Öffentlichkeitsarbeit I/7, I/44, II/7, III/7, III/8, IV/6, IV/51, V/12, VI/15, VI/17
— Recht auf Akteneinsicht I/6, I/10, I/38, I/42, II/6, III/6, III/24, III/32, IV/37, V/9, V/40, VI/13
— Unabhängigkeit I/5, I/7, I/10, I/38, II/7, III/7, VI/12
Landesdatenschutzgesetz, Novellierung VI/11
Landesfrauenklinik III/13
Landesrechnungshof VI/64
Landesschirmbildstelle III/41, IV/46
Landesversicherungsanstalten III/39, IV/45
Landesverwaltungsamt I/12, I/27
Landeswahlordnung III/33
Landfriedensbruch IV/36
Landtag
— Informationssysteme V/22
— Eingaben V/51, VI/58
Landwirtschaft III/35, VI/24, VI/77
Lehrer s. Schulwesen
Lehrlingsrolle IV/53
Leistungsträger II/40, III/44, IV/43, VI/59
Lernmittelhilfe III/48, IV/51
Lesegeräte, automatische VI/41
Lichtbild IV/28, IV/33, IV/37, IV/40, V/38, VI/44, VI/46
Liegenschaftskataster III/12, III/46, V/22, VI/55
Listen III/11
Lohnsteuer II/37, III/17, III/37, III/41, IV/42, V/49, VI/51, VI/58

M

Magnetbänder III/14, III/19, V/26
Mahnverfahren III/12
Makler III/35, VI/78
Mandatsträger I/32, I/34, II/21, III/21, III/56, IV/30, V/44, V/59
Markt- und Meinungsforschung I/36, II/52, II/53
Maschinenbedienung III/16
Matrikelnummer I/27
Medien, neue II/22, IV/24, VI/31
medizinische Daten I/21, I/44, II/34, II/43, III/42, IV/48, V/36, V/51, V/57, VI/47, VI/52, VI/63, VI/64, VI/66
Mehrzweckrechenzentren I/12
Meldewesen I/8, I/23, I/25, I/28, I/33, II/5, II/23, III/20, III/29, III/66, IV/25, V/75, V/83, VI/35, VI/85, VI/91
— Gruppenauskünfte I/28, I/34, I/36, II/52, IV/25, IV/48, IV/53, V/60, VI/37, VI/38
— Hauptwohnung V/30, VI/35
— Meldebehörde I/33, I/35, I/41, II/23, II/50, III/21, IV/53, V/60, V/75, V/78, VI/36
— Meldedaten II/23, V/31, VI/35
— Meldedaten-ÜbermittlungsVO V/30, VI/36
— Melderechtsrahmengesetz I/17, II/5, II/23, II/62, III/66, V/30, VI/35
— Melderegister I/35, II/23, III/17, V/31, VI/35
— Meldescheine I/34, IV/27, V/71
Mietpreisspiegel IV/48
Mikroverfilmung III/11, IV/11, V/52
Mikrozensus IV/39, VI/26
MiStra (Mitteilungen in Strafsachen) I/18, II/57, IV/53, V/72, VI/63, VI/82
Miteigentümer III/62, VI/84
MiZi (Mitteilungen in Zivilsachen) III/59, V/76, VI/82, VI/96
Mütterberatung II/46, VI/68

N

Nachwuchswerbung III/22, III/29, V/32
NADIS I/41, II/31, III/32, IV/37, V/40, VI/13, VI/39
NAföG V/20
Namensänderungen I/35, III/22, IV/28
Nebentätigkeit III/35
NILAS V/22
Notare VI/20
Notfallausweis I/24

O

OECD II/63
öffentlich bestellte Vermessungsingenieure II/21
online-Anschlüsse III/55, III/67, IV/13, V/68, VI/12, VI/35, VI/37, VI/79, VI/88
Ordensverleihungen III/32
Ordnungsbegriffe II/24, III/38, IV/11, IV/54
Ordnungswidrigkeiten III/28, III/30, IV/13, IV/40, V/43, V/50, V/66, VI/44, VI/82
Organisationskontrolle II/15, III/14
Ortsbürgermeister III/21
Ortsrat III/22
Ortskirchengeld II/37

P

Parkausweise III/53
Parlamentarierregister V/22
Paßwort II/15, III/14, IV/19, IV/21, V/16, VI/37
Patientendaten I/24, II/42, III/42, III/44, IV/13, IV/47, IV/48, V/32, V/51, V/52, V/60, VI/30, VI/64, VI/65, VI/70
Persönlichkeitsprofile II/22, V/7
Personalakten II/33, II/57, III/23, III/40, III/60, IV/29, IV/40, V/25, V/35, V/50, VI/30, VI/50
Personalausweis I/28, I/33, II/5, II/24, IV/28, IV/49, V/34, V/95, VI/41, VI/91
Personalausweisnummern I/28, II/54, III/48, III/54, V/34
Personalinformationssysteme III/12, IV/12, V/20, V/18, VI/49, VI/94
Personalvertretungen II/22, II/33, IV/40, V/37, VI/49
Personalwesen I/21, III/12, III/23, IV/28, IV/30, V/35, V/46, VI/49
Personenbeförderung VI/80
Personenstandswesen I/36, II/25, IV/28, V/32, V/93, VI/34
Pfändung II/38, III/58, III/62, VI/56, VI/58
Pflegschaft I/35
Pflegekinder II/37, III/37
Philologenhandbuch I/22
PIOS I/39, I/41
POLAS III/28
Polizei I/12, I/18, I/29, I/33, I/35, I/37, II/26, II/41, II/43, II/51, II/55, III/20, III/23, III/53, III/57, III/63, IV/13, IV/14, IV/29, IV/30, V/32, V/33, V/35, V/66, VI/14, VI/35, VI/38
- Auskunftspflicht II/27, IV/32
- Datenflüsse II/28, IV/30, IV/32, V/68
- Datensammlungen I/40, III/18, V/31, V/37, VI/35
- Informationssysteme I/30, II/26, II/28, III/23, III/30, IV/31, VI/39, VI/43
- Rechtsgrundlagen der Informationserhebung und -verarbeitung I/40, II/26, II/30, III/24, IV/33, IV/70, VI/38, VI/45
- Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz I/41, II/30, III/25, III/31, IV/36 IV/37

Polizeigesetz, bremisches IV/34, IV/70, VI/40
PPS V/40
Presse VI/9, VI/23, VI/47
Programmfreigabe I/43, II/18, III/14, IV/22, V/18
Programmfunktionen II/18
Programmierung III/17, IV/19, IV/22
Prostitution VI/42
Protokollierung I/29, I/39, II/28, III/55, IV/16, IV/21, V/35, V/39, VI/35, VI/43, VI/80
Prüfplakette III/29
Prüfungen I/14, II/12, III/10, III/14, V/24, VI/19, VI/72, VI/83
Prüfungsämter I/21, II/47
psychiatrische Behandlung II/43, II/46, IV/13, IV/47, V/32, V/53, V/60, VI/66
psycho-soziale Diagnosen III/41
Punkerkartei IV/35, VI/46

Q, R

Rasterfahndung II/29, II/41, III/26
Ratsfraktionen I/34, III/56
Raumsicherungen III/15, IV/16
Realsteuern II/38, III/36, IV/43, V/48. VI/56

Rechenzentren I/6, I/12, I/15, II/13, II/20, III/10, III/13, III/17, III/39, V/15
Rechnernetze III/13
Rechnungsprüfungsämter III/39, IV/47, VI/64
Rechtsanwälte I/27, III/60, IV/55, V/73, V/77, VI/83
Rechtsanwaltskammer III/56
Reinigungskräfte III/11
Reisegewerbekarte VI/78
Reisepaß II/24, IV/28, V/30, V/34, V/95, VI/42
Rentenversicherung I/21, II/38, VI/67
Rettungswesen V/43, V/57, VI/47
Röntgenreihenuntersuchung III/41, IV/46
Robinsonliste VI/23
Roma V/39, VI/46
Rückkanal VI/31
Rundfunk V/29, VI/31, VI/38

S

Sachfahndungsdatei I/38, III/27, III/29
Sammelauskünfte I/28, I/34
Schiedsmänner III/60
Schlüsselnummer III/38, IV/11, IV/54
Schufa VI/98
Schuldner II/34, II/43, II/64, V/76
Schuldnerverzeichnis I/14, I/19, II/58, III/58, VI/19
Schuldunfähigkeit III/62
Schulpsychologen IV/52, V/67, VI/74, VI/76
Schulwesen I/32, I/54, II/50, III/15, III/29, III/51, VI/74
— Berufsgrundbildungsjahr I/20, II/46
— Einschulungsuntersuchungen I/20, II/46, III/45, V/56, VI/75
— Klassenbücher III/15, IV/50, V/66
— Lehrer I/22, III/50, III/51, IV/29, IV/51, V/37, V/67, VI/76
— Schülerdaten I/20, I/32, II/29, II/47, II/50, II/52, III/7, III/15, III/50, III/51, IV/50, V/64, V/65, VI/74
— Sonderschule I/11, II/51, III/49
Schutzstufen I/13, II/11
Schwangerschaft II/46, III/42, IV/46, V/56, VI/65
Schwarze Listen II/55
Schwarzfahrerkartei I/30, III/53, VI/81
Schweigepflicht I/36, II/22, II/32, II/43, III/43, III/44, III/64, IV/30, IV/47, IV/48, V/51, V/54, V/56, VI/58, VI/64
Schwerbehinderte III/12, III/40, III/44, III/53
Selbsttötung V/33, VI/34, VI/47
Sicherheitsbereich I/8, I/37, I/39, II/26, III/23, IV/30, V/37, VI/14, VI/39, VI/48, VI/90
Sicherheitsüberprüfung III/32, VI/49
Sicherheitszonen im Rechenzentrum III/17
Sinti V/39, VI/46
SOG II/28, II/30, III/24, III/31, IV/35, VI/38, VI/46
Soldatenversorgung I/20
Sozialbericht I/21, II/42, III/39, III/43, VI/61
Sozialdaten II/30, II/40, III/40, III/43, V/47, V/49, VI/56, VI/59
Sozialgeheimnis II/40, IV/45, V/47, V/49, V/77, VI/59

Sozialgesetzbuch II/5, II/40, III/38, III/46, IV/43, V/49, V/61, VI/59, VI/62, VI/70, VI/93
Sozialhilfe II/41, II/48, III/12, III/40, III/46, IV/39, IV/44, V/22, V/26, V/50, V/76, VI/19, VI/60, VI/62
Sozialpsychiatrische Dienste IV/47, VI/63
Sozialstationen VI/62
Sozialversicherung I/14, I/41, III/15, III/38, VI/59
Speicherauszüge IV/17
Speicherkontrolle II/15, III/14, IV/18
Speicherungsdauer II/18
SPUDOK I/39, IV/34, VI/41
Staatsangehörigkeit II/39, II/46, II/54, III/30
Staatsanwaltschaft I/12, I/37, II/26, II/51, II/58, III/57, III/62, V/25, V/73, V/74
Staatsschutz IV/36, VI/14
Standesamt I/32, II/25, IV/28, V/32, V/93, VI/34
Standesvertretungen II/48, II/56, IV/55, IV/56
Statistik I/27, I/44, II/5, II/33, II/48, III/20, III/43, IV/39, V/41, VI/25, VI/27, VI/72, VI/93
Sterbekartei II/44
Sterbeurkunden V/33, VI/34
Steuerberater V/48, VI/57
Steuerbescheide, öffentliche Zustellung III/37, IV/43, V/48
Steuergeheimnis I/17, II/36, III/34, III/57, IV/41, V/44, V/45, V/48, V/77, VI/57, VI/58
Steuermeßbescheide V/48, VI/56
Steuerverwaltung II/55, II/62, III/17, III/34, III/37, VI/37
Stiefkinder II/37, III/37
Strafurteile III/52
Strafverfahren I/18, II/51, III/61, IV/54, V/25, V/66, V/72, V/73, V/74, VI/73, VI/82, VI/84
Strafvollzug II/59, III/64, IV/53, V/21, V/74, VI/85
Suchblatt VI/62
Suchdienst II/60, III/61, V/50, VI/62
Suchtkranke I/21, II/42, III/39, VI/61

T

Technischer Überwachungsverein (TÜV) II/53, V/59, VI/70
Telefon IV/29, V/35, V/37, V/43, V/64, VI/33, VI/52, VI/57
TEMEX VI/33
Testbetrieb II/15, III/17
Terminal V/16
Tierärztekammern II/48, IV/21, IV/56
Tierseuchengesetz VI/77
Totenschein II/44, V/54
Transportkontrolle II/15, III/13, III/17, IV/21, IV/54
Treuhandstellen II/40
Tuberkulose III/41

U

Übermittlungskontrolle III/13
Überweisungsträger II/20, III/40, V/48, V/73
Unfallversicherung I/21, I/33
Unterstützungsschwindler VI/62
Unterstützungsunterschriften I/26, II/32, VI/53

V

Verfahrensentwicklung II/13, II/17
Verfassungsschutz I/37, I/41, II/26, II/30, III/25, III/30, III/67, IV/36, IV/37, V/40, VI/13, VI/39, VI/48
Verfassungstreue III/23
Vergleichsmieten III/38
Vergütung III/38, IV/11, VI/51
Verhandlungsunfähigkeit III/62
Verkehrskontrollen II/28, III/29, VI/43
Verkehrsunfall III/28, III/54
Verkehrsunternehmen, öffentliche I/30, III/53, VI/81
Verkehrszählung V/70
Verkehrszentralregister II/55, III/30, III/52, VI/70, VI/79
Vermessungswesen III/12, III/46, V/22, VI/55
Vermieter II/45
Vernehmung III/63
Vernichtung I/14, II/13, II/15, III/14, III/26, IV/11, IV/17, IV/30, IV/37, V/26, V/57
Veröffentlichung I/14, I/16, I/37, III/9, III/18, III/66, IV/9, V/14
Versand I/21, II/34, II/42, III/17, IV/21, IV/48, IV/54, V/26, V/27, V/33, VI/21, VI/57, VI/63, VI/66, VI/83
Versicherungsnummer II/38, II/42
Versicherungwesen I/6, I/20, II/38, II/56, III/28, III/30, III/59, VI/66
Versorgungsbezüge IV/11, VI/51
Versorgungskasse II/20
Versorgungsverwaltung I/20, III/40, III/44, V/33
Verstorbene II/43, II/45, VI/30
Vertrauensleute III/60
Verwaltungsangelegenheiten, Begriff III/58, VI/82
Verwaltungsvorschriften zum NDSG I/42, III/66, IV/24, IV/62
Verwaltungszwangsverfahren II/33
Verwertungsverbot II/55, III/52
Videotext II/22, IV/24, VI/31
Vier-Augen-Prinzip III/16, V/17
Volkshochschulen V/65, VI/56
Volkszählung IV/40, V/7, V/41, V/50, V/78, V/102, VI/25
Volkszählungsurteil V/7, V/78, VI/10, VI/87
Vollstreckung II/33, II/38, VI/57
Vordrucke I/29, I/37, I/41, I/45, III/7, III/18, III/37, VI/22, VI/56
Vorlesungsverzeichnis II/49
Vormundschaft I/35, VI/62, VI/83

W

Wahlen I/18, I/25, II/32, III/33, IV/49, V/43, V/59, VI/24
Wartung III/11
Wehrpflicht I/33, I/35, II/50, III/20, III/48, III/50, IV/26, IV/27, IV/47, IV/50, V/44

Werbung I/22, I/29, I/31, I/37, II/29, II/45, II/51, III/22, III/29, III/33, III/52, IV/25, IV/26, IV/27, IV/29, IV/53, V/70, V/71, VI/53, VI/67
Wettbewerbsunternehmen I/15, III/44
Widerspruchslösung II/48, IV/27, IV/28, IV/51, IV/56, VI/37
Wirtschaftsförderung II/40
Wohngeld II/45, IV/48
Wohnung III/35, IV/27, IV/40, IV/46, IV/49, V/30, V/44, V/64, V/76, VI/35, VI/61
Wohnungsbau II/39, II/48, III/45

X, Y, Z

Zahnärzte II/48
Zentrale Namenkartei II/58, III/57, V/25
ZEVIS V/69, V/73, VI/79
Zeugnisse I/32, II/51, III/49, III/50
Zeugnisverweigerungsrecht II/23, VI/12
Zugangskontrolle II/14, III/14, IV/15
Zugriffskontrolle II/15, III/13, IV/20, VI/37
Zulässigkeitsnachweis II/18
Zusammenarbeit
- mit anderen Datenschutzbeauftragten I/8, I/9, II/8, II/9, II/58, III/8, III/20, III/28, III/36, III/39, IV/7, V/13, VI/17
- mit den nds. Fachministerien III/6, III/8, IV/5, IV/7, V/18
- mit dem Nds. Landtag III/7, III/9, III/24, IV/9, VI/13

Zustellung III/37, IV/43, IV/54, V/48
Zweckbindungsgebot VI/10, VI/24, VI/28, VI/41, VI/63, VI/67, VI/77, VI/79, VI/88
Zweckverbände, kommunale I/6, I/15
Zweitwohnungen II/48, V/44, V/71

(Ausgegeben am 23. 4. 1985)