LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
11. Wahlperiode

Drucksache 11/710
11. 12. 1987

# Unterrichtung

## durch die Datenschutzkommission

## Elfter Tätigkeitsbericht nach § 21 des Landesdatenschutzgesetzes – LDatG – für die Zeit vom 1. Oktober 1985 bis 30. September 1987

### Inhaltsübersicht


| | | Seite |
|---|---|---|
| 1 | **Vorbemerkung** | 5 |
| 1.1 | Entwicklung der automatisierten Datenverarbeitung und des Datenschutzrechts | 5 |
| 1.2 | Schwerpunkte der Tätigkeit der DSK im Berichtszeitraum | 6 |
| 2 | **Notwendigkeit bereichsspezifischer datenschutzrechtlicher Regelungen und verfassungsrechtliche Übergangsfrist** | 7 |
| 3 | **Technischer und organisatorischer Datenschutz** | 8 |
| 3.1 | Allgemeines | 8 |
| 3.2 | Personalcomputer | 9 |
| 3.3 | Orientierungshilfe für Datensicherungsmaßnahmen | 9 |
| 3.4 | Risiken beim Einsatz von Bürokommunikationssystemen | 9 |
| 3.5 | Datenschutzregister | 10 |
| 3.6 | Ergebnisse örtlicher Feststellungen | 10 |
| 3.7 | Autonome Systeme im Kommunalbereich | 11 |
| 4 | **Sicherheitsbereich** | 12 |
| 4.1 | Vorbemerkung | 12 |
| 4.2 | Überprüfung polizeilicher Staatsschutzabteilungen | 12 |
| 4.3 | Überprüfung von Polizeidienststellen | 13 |
| 4.4 | Eingaben anläßlich der Demonstration vom 16. September 1986 (sogenannter „Mainzer Kessel") | 14 |
| 4.5 | Verwechslungsmöglichkeiten bei Fahndungsabfragen im INPOL-System | 15 |
| 4.6 | POLDOK-Dateien | 15 |
| 4.7 | Einrichtung von Dateien auf Personalcomputern | 15 |
| 4.8 | Einsatz von Personalcomputern mit begrenzter Recherchiermöglichkeit für die automatisierte Vorgangsverwaltung | 16 |
| 4.9 | Dokumentation von Notrufen bei Polizeidienststellen | 16 |
| 4.10 | Automatisiertes Ordnungswidrigkeitenverfahren | 16 |
| 4.11 | Datenübermittlungen der Polizei an andere Stellen | 16 |
| 4.11.1 | an Jugendämter | 16 |
| 4.11.2 | an Führerscheinbehörden | 17 |
| 4.11.3 | an Ordnungsämter bei der Erteilung von Droschkenkonzessionen | 17 |
| 4.12 | Zeugenanhörungen | 17 |
| 4.13 | Eingaben | 18 |
| 4.14 | Verfassungsschutz | 20 |
| 5 | **Personalausweise** | 21 |
| 6 | **Meldewesen** | 21 |
| 6.1 | Fehler bei der Auskunfterteilung aus dem Melderegister | 21 |


Dem Präsidenten des Landtags mit Schreiben vom 11. Dezember 1987 zugeleitet.

Druck: Landtag Rheinland-Pfalz, 26. Januar 1988

| | | Seite |
|---|---|---|
| 6.1.1 | Verwendung falscher Bildschirmformate | 21 |
| 6.1.2 | Namensverwechslungen | 22 |
| 6.2 | Verwendung des Ordnungsmerkmals | 22 |
| 6.2.1 | für den Aufbau von Führerscheindateien | 22 |
| 6.2.2 | Nutzung des Ordnungsmerkmals durch örtliche Pfarreien | 23 |
| 6.3 | Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften | 23 |
| 6.4 | Veröffentlichungen im Adreßbuch | 24 |
| 6.5 | Melderegisterauskünfte über Insassen von Strafvollzugsanstalten | 24 |
| 6.6 | Adoptionsdaten im Melderegister | 25 |
| 6.7 | Übermittlungen von Adoptionsdaten durch Standesbeamte an Meldebehörden | 25 |
| 6.8 | Alters- und Ehejubiläen | 26 |
| 6.9 | Aufgabenübergang des Einwohnermeldewesens auf die kommunalen Behörden | 27 |
| 7. | **Justiz** | |
| 7.1 | Vorbemerkung | 27 |
| 7.2 | Zivilgerichtsbarkeit | 27 |
| 7.2.1 | Automatisierung des Mahnbescheidwesens | 27 |
| 7.2.2 | Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) | 27 |
| 7.2.3 | Einzelfälle | 28 |
| 7.2.3.1 | Veröffentlichung von Entmündigungsentscheidungen | 29 |
| 7.2.3.2 | Versendung von Urteilsabschriften zur allgemeinen Information | 29 |
| 7.2.3.3 | Benutzung zivilgerichtlicher Akten zu Forschungszwecken | 29 |
| 7.3. | Strafjustiz | 29 |
| 7.3.1 | Automatisierungsbestrebungen im Bereich der Staatsanwaltschaften | 29 |
| 7.3.2 | Novellierung der Strafprozeßordnung | 29 |
| 7.3.3 | Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) | 31 |
| 7.3.4 | Kriminologische Zentralstelle | 31 |
| 7.4 | Strafvollzug | 32 |
| 7.4.1 | Automatisierte Datenverarbeitung | 32 |
| 7.4.2 | Novellierung des Strafvollzugsgesetzes | 32 |
| 7.4.3 | Einzelfragen | 33 |
| 7.5 | Justizregister | 33 |
| 7.5.1 | Mainzer automationsunterstütztes Grundbuch | 33 |
| 7.5.2 | Eigentümerverzeichnis des Grundbuchs | 33 |
| 7.5.3 | Genossenschaftsregister | 34 |
| 7.6 | Automatisierte Datenverarbeitung durch Notare | 34 |
| 7.7 | Automatisierte Datenverarbeitung durch Gerichtsvollzieher | 34 |
| 8 | **AIDS** | 34 |
| 8.1 | Vorbemerkung | 34 |
| 8.2 | HIV-Tests | 34 |
| 8.2.1 | Durchführung kostenloser anonymer Tests | 35 |
| 8.2.2 | Einwilligung von Patienten | 35 |
| 8.3 | Zwangsweise ärztliche Untersuchung von Asylbewerbern | 35 |
| 8.4 | Speicherung des Merkmals „Vorsicht Blutkontakte“ in INPOL | 36 |
| 8.5 | AIDS im Strafvollzug | 36 |
| 8.5.1 | Anonyme AIDS-Tests | 36 |
| 8.5.2 | Übermittlungen | 37 |
| 8.6 | Übermittlungen im Schulbereich | 37 |
| 9 | **Gesundheitswesen** | 38 |
| 9.1 | Zielkonflikte | 38 |
| 9.2 | Krankenhausbereich und Maßregelvollzug | 39 |
| 9.3 | Gesundheitszeugnisse der Gesundheitsämter | 40 |
| 9.4 | Betriebsärztliche Untersuchungen | 40 |
| 10 | **Kultusbereich** | 41 |
| 10.1 | Schulbereich | 41 |
| 10.1.1 | Vordringen der automatisierten Datenverarbeitung in Schulen | 41 |
| 10.1.2 | Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung zu Unterrichtszwecken | 41 |

| | | Seite |
|---|---|---|
| 10.1.3 | Informationstechnische Grundbildung | 42 |
| 10.1.4 | Datenschutzrechtliche Einzelfragen aus dem Bereich des schulischen Umgangs mit Daten | 42 |
| 10.2 | Hochschulbereich | 43 |
| 10.2.1 | Verarbeitung von Studentendaten zu Verwaltungszwecken | 43 |
| 10.2.2 | Datenverarbeitung im Zusammenhang mit der Bundesausbildungsförderung | 44 |
| 10.2.3 | Hochschul-Rechenzentren | 44 |
| 10.2.4 | Wissenschaftliche Erhebungen unter Beteiligung öffentlicher Stellen des Landes Rheinland-Pfalz | 44 |
| 10.3 | Datenverarbeitung durch Bibliotheken | 45 |
| **11** | **Wirtschaft und Verkehr** | 45 |
| 11.1 | Datenverarbeitung im Zusammenhang mit dem Fahren und Halten von Kraftfahrzeugen | 45 |
| 11.1.1 | Das Zentrale Verkehrsinformationssystem beim Kraftfahrt-Bundesamt (ZEVIS) | 45 |
| 11.1.2 | Zugriffe von Polizeidienststellen auf die Fahrzeugregister der örtlichen Zulassungsstellen | 45 |
| 11.1.3 | Daten von Führerscheininhabern und Führerscheinbewerbern | 46 |
| 11.1.4 | Feststellung ungeeigneter Kraftfahrer | 46 |
| 11.1.5 | Öffentliche Bekanntmachung von verloren gegangenen Führerscheinen | 47 |
| 11.2 | Schwarzarbeitsbekämpfung | 47 |
| 11.3 | Sachverständigenordnungen der Industrie- und Handelskammern | 47 |
| 11.4 | Auskünfte aus der Handwerksrolle | 48 |
| 11.5 | Datenverarbeitung durch die Landesbausparkasse | 48 |
| 11.6 | Fertigung von Luftbildaufnahmen durch private Unternehmen | 49 |
| 11.7 | Kartei der Gewerbeanmeldungen | 49 |
| **12** | **Sozialleistungsbereich** | 50 |
| 12.1 | Modellversuch Leistungs- und Kostentransparenz | 50 |
| 12.2 | Ausgleichsverfahren nach dem Lohnfortzahlungsgesetz | 50 |
| 12.3 | Petitionsrecht und Sozialgeheimnis | 51 |
| 12.4 | Sozialgeheimnis beim Umgang mit Akten | 51 |
| 12.4.1 | Aktenübersendung an Gutachter | 51 |
| 12.4.2 | Aktenübersendung an Sozialgerichte | 52 |
| 12.4.3 | Fertigung von Kopien | 52 |
| 12.5 | Überwachung der Empfänger von Wohngeld und Unterhaltssicherungsleistungen | 53 |
| 12.6 | Versendung von Erziehungsgeldanträgen | 53 |
| 12.7 | Übermittlung des Grades der Schwerbehinderung an Finanzbehörden | 54 |
| 12.8 | Heimaufsicht | 54 |
| 12.9 | Statistik in der gesetzlichen Krankenversicherung | 54 |
| **13** | **Landesrundfunkgesetz** | 55 |
| **14** | **Weinbau und Weinkontrolle; Landwirtschaft** | 56 |
| 14.1 | Meldepflichten der Winzer | 56 |
| 14.2 | EG-Weinbaukartei | 56 |
| 14.3 | Zentralstelle für Weinüberwachung | 57 |
| 14.4 | Subventionsvorschriften im Weinbaubereich | 57 |
| 14.5 | Gasöl-Verbilligungsverfahren | 58 |
| 14.6 | Die betriebswirtschaftliche Arbeit bei der Winzermeister-Prüfung | 58 |
| **15** | **Steuern und kommunale Abgaben** | 58 |
| 15.1 | Stand der Automationsunterstützung bei den Finanzämtern | 58 |
| 15.2 | Das Besteuerungsverfahren | 59 |
| 15.2.1 | Kontrollmitteilungen | 59 |
| 15.2.2 | Gewerbesteuerfestsetzung | 59 |
| 15.2.3 | Auskünfte der Finanzämter an den Verfassungsschutz | 59 |
| 15.2.4 | Die Verordnung über den Abruf von Steuerdaten im automatisierten Verfahren der Landesfinanz- und Gemeindebehörden (StDAV) | 60 |
| 15.3 | Kommunale Abgaben | 60 |
| 15.3.1 | Datenerhebungen zum Zweck der Gebührenberechnung | 60 |
| 15.3.2 | Datenerhebungen bei Stundungen | 61 |
| 15.3.3 | Steuergeheimnis bei den Kommunen | 61 |

| | | Seite |
|---|---|---|
| 16 | **Automatisierte Personaldatenverarbeitung und Personalaktenführung** | 61 |
| 16.1 | Vorbemerkung | 61 |
| 16.2 | Personalinformationssysteme | 61 |
| 16.3 | Datenschutzrechtliche Anforderungen an die automatisierte Personaldatenverarbeitung | 62 |
| 16.3.1 | Datensicherungsmaßnahmen gem. § 9 LDatG | 62 |
| 16.3.2 | Einsichtsrechte Betroffener in Personaldateien | 62 |
| 16.3.3 | Nutzungsbeschränkungen automatisiert gespeicherter Personaldaten | 62 |
| 16.4 | Einzelne Personalinformationssysteme bei Landesbehörden | 63 |
| 16.4.1 | Bezirksregierungen | 63 |
| 16.4.2 | Einsatz von Personalcomputern | 63 |
| 16.5 | Personalaktenrecht | 64 |
| 16.5.1 | Allgemeines | 64 |
| 16.5.2 | Namentliche Nennung der Stelleninhaber im Stellenplan | 64 |
| 16.5.3 | Einstellungstests bei Bewerbern für den Justizvollzugsdienst | 65 |
| 17 | **Datenverarbeitung im kommunalen Bereich** | 65 |
| 17.1 | Datenübermittlungen an den Gemeinderat und Ratsfraktionen | 65 |
| 17.2 | Verfahren bei der Bestätigung von Unterstützungslisten für Wahlen | 66 |
| 17.3 | Datenerhebung bei der Bewilligung von Jugendpflegemitteln | 67 |
| 18 | **Liegenschaftskataster, Grundstücksdatei** | 67 |
| 18.1 | Automatisiertes Liegenschaftsbuch | 67 |
| 18.2 | Katasterbenutzung | 68 |
| 18.3 | Grundstückswechseldatei | 68 |
| 19 | **Statistik** | 69 |
| 19.1 | Landesstatistikgesetz | 69 |
| 19.2 | Volkszählung 1987 | 70 |
| 19.3 | Hochschulstatistik | 70 |
| 20 | **Sonstige Tätigkeitsbereiche** | 71 |
| 20.1 | Baugenehmigungsverfahren | 71 |
| 20.2 | Archivgesetz | 72 |
| 20.3 | Probleme bei der Versendung behördlicher Nachrichten (Transportkontrolle) | 72 |
| 20.4 | Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzkontrollinstitutionen | 73 |
| 20.5 | Öffentlichkeitsarbeit | 74 |
| | **Anlagen** | 75 |
| 1. | Übersicht über die Anmeldungen zum Datenschutzregister | 75 |
| 2. | Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten und der DSK vom 24./25. 11. 1986, „Überlegungen zur Informationsverarbeitung im Strafverfahren“ | 79 |
| 3. | Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten und der DSK vom 4./5. 5. 1987 über Rückmeldung von der Justiz an die Polizei (Nr. 11 MiStra) | 91 |
| 4. | Überlegungen von Datenschutzbeauftragten der Länder und der DSK zum staatsanwaltlichen Informationssystem (SISY) | 92 |

## 1 Vorbemerkung

Dieser 11. Tätigkeitsbericht der Datenschutzkommission (im folgenden DSK) informiert über die Ergebnisse der Datenschutzkontrolle in der Zeit vom 1. Oktober 1985 bis 30. September 1987, also über das 13. und 14. Jahr der Datenschutzarbeit in Rheinland-Pfalz. Da zu erwarten ist, daß in naher Zukunft die DSK durch einen Datenschutzbeauftragten abgelöst oder ersetzt wird, was eine tiefgreifende Zäsur bedeutet, dürfte ein kurzer Rückblick auf die Entwicklung des Datenschutzes in Rheinland-Pfalz angemessen sein.

### 1.1 Entwicklung der automatisierten Datenverarbeitung und des Datenschutzrechts

Rheinland-Pfalz war – nach Hessen – das zweite Bundesland, das mit einem Datenschutzgesetz auf die von der Nutzung von Computern ausgehenden Veränderungen staatlicher Informationsverarbeitung reagierte. Dieses erste Gesetz war, legt man den heutigen Stand der datenschutzrechtlichen Diskussion als Maßstab an, noch höchst unvollkommen. Dies kann nicht verwundern, denn der Gesetzgeber betrat tatsächliches und rechtliches Neuland und es gab nur wenige Erfahrungen, die in die Gesetzgebungsarbeit einfließen konnten. Dennoch wird man auch aus heutiger Sicht dieses erste Gesetz zusammenfassend als eine gesetzgeberische Leistung bezeichnen können, die dem damaligen Entwicklungsstand der automatisierten Datenverarbeitung angemessen war. Im Blickfeld des Gesetzgebers und der von ihm eingesetzten Datenschutzkontrollinstitution – zunächst noch Ausschuß für Datenschutz – standen damals die Großrechenzentren und die spezifischen Gefahren, die von ihrem Betrieb ausgingen. Für den Bereich der herkömmlichen Datenverarbeitung wurde noch keine Regelungsnotwendigkeit gesehen.
Zwei wichtige gesetzgeberische Entscheidungen, für die es kein Vorbild gab, verdienen hervorgehoben zu werden: Es sind dies die Übertragung der datenschutzrechtlichen Kontrollkompetenz an ein nur dem Gesetz unterworfenes weisungsfreies Kollegialorgan und dessen enge organisatorische Anbindung an den Landtag. Beide Entscheidungen haben sicherlich in Übereinstimmung mit den übrigen Zielvorstellungen des Gesetzgebers dazu beigetragen, daß an die Stelle einer Bewertung der automatisierten Datenverarbeitung ausschließlich unter Rationalisierungsgesichtspunkten eine differenziertere Abwägung ihrer Vor- und Nachteile unter Berücksichtigung der zu schützenden Persönlichkeitsrechte trat.

Da man von Datenschutz als einem von weiten Kreisen der Bevölkerung getragenen politischen Anliegen zu dieser Zeit noch nicht sprechen konnte – die Zahl der Eingaben in den ersten vier Jahren wird heute zu Zeiten der Volkszählung in einem Monat deutlich überschritten – war es die wichtigste Aufgabe des Ausschusses für Datenschutz, die aufgrund der Befassung mit Datenschutzproblemen gewonnenen Erkenntnisse in die parlamentarisch politische Arbeit zu übertragen.

Einen ersten bedeutsamen Einschnitt stellte das Inkrafttreten des Bundesdatenschutzgesetzes 1978 dar; der Landesgesetzgeber folgte – mit geringem zeitlichen Abstand – der Rechtsentwicklung durch die Ausdehnung des Datenschutzes auf herkömmliche Verarbeitungsformen (manuelle Dateien) und durch die Einbeziehung sonstiger Vorschriften über den Datenschutz in die Kontrollbefugnis (Landesdatenschutzgesetz vom 21. Dezember 1978, GVBl. S. 749, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. März 1987 – LDatG –, GVBl. S. 57, BS 2010-20). Die Umbenennung des Ausschusses für Datenschutz in Datenschutzkommission diente lediglich der Verdeutlichung der rechtlichen Stellung außerhalb der Legislative.

Im übrigen war die Ausgangslage noch unverändert: Die automatisierte Datenverarbeitung fand im wesentlichen in Rechenzentren – zunehmend allerdings auch mittlerer Größe – statt, deren Funktionieren das Vorhandensein einer personellen, räumlichen und organisatorischen Infrastruktur voraussetzte.

Neue Impulse erhielten die Bestrebungen zur Weiterentwicklung des Datenschutzrechts durch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (im folgenden VZ-Urteil). Dieses Urteil enthält über den konkreten Anlaß hinaus Aussagen von grundsätzlicher Bedeutung für alle Rechtsbereiche, in denen personenbezogene Daten eine Rolle spielen.

Das Bundesverfassungsgericht leitet das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unmittelbar aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG ab und versteht es als Konkretisierung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Damit wird dem Datenschutz Verfassungsrang gegeben.

Die Diskussion um die Auswirkungen des VZ-Urteils, die gelegentlich emotional geführt wurde, hat sich im Berichtszeitraum versachlicht. Die durch das Urteil in Gang gesetzte Entwicklung des bereichsspezifischen Datenschutzes ist unübersehbar.

Das VZ-Urteil läßt eindeutig die Notwendigkeit erkennen, die Datenschutzgesetze zu novellieren. Regelungsschwerpunkte müssen dabei sein:

- die Verankerung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Zweckbindung der Daten,
- die sachgerechte Regelung der Datenerhebung beim Betroffenen,

- die Ausdehnung des formalen Anwendungsbereichs,
- die Schaffung von Aufklärungs- und die Erweiterung von Auskunftspflichten.

Eine zentrale Bedeutung gewinnt die Frage, ob in der Zukunft Mißbrauchskontrolle noch ausreicht oder ob neue Ansätze durch die gesetzliche Regelung von Informationsbeziehungen gefunden werden müssen (vgl. dazu auch die Entschließung der DSB-Konferenz vom 27./28. März 1984, Anlage 1 zum 10. Tätigkeitsbericht der DSK).

Die Leitgedanken des VZ-Urteils gilt es auch dann im Blick zu behalten, wenn man die Entwicklung der Datenverarbeitungstechnik seit dem Beginn der achtziger Jahre betrachtet. Die Realisierung immer größerer Rechnerleistungen ging einher mit einer Miniaturisierung der Maschinen und mit einer grundlegenden Veränderung der Infrastruktur, die zuvor der Ansatzpunkt für Datensicherungsmaßnahmen war. Entscheidend ist nicht die quantitative Veränderung, so eindrucksvoll sie auch sein mag, sondern die Tatsache, daß die Datenverarbeitung in qualitativer Hinsicht eine andere Dimension erreicht hat. Diese technische Entwicklung, von Fachleuten als dramatisch bezeichnet, ist naturgemäß nicht datenschutzorientiert. Es bereitet immer größere Schwierigkeiten, auf die Innovationsschübe der Datenverarbeitungstechnik mit dem überkommenen Kontrollinstrumentarium angemessen zu reagieren.

Eine große Gefahr besteht darin, daß sich aufgrund der technischen Entwicklung Verfahrens- und Verhaltensweisen verfestigen, die für eine Weiterentwicklung der Datenschutzgesetzgebung aufgrund sogenannter Sachzwänge nur wenig Spielraum lassen. Für die Novellierung des Datenschutzrechts ist also auch unter diesem Gesichtspunkt Eile geboten. Seit Juni dieses Jahres liegt dem Landtag ein Gesetzentwurf der Fraktion der SPD vor, der eine Neufassung des Landesdatenschutzgesetzes zum Gegenstand hat. Der Entwurf wurde vom Landtag am 15. Juni 1987 in erster Lesung beraten.

Auch die Landesregierung wird – entsprechend einer Ankündigung in der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten nach der Landtagswahl – tätig. Sie ist zur Zeit dabei, den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Landesbeauftragten für den Datenschutz zu erarbeiten. Abweichend von der Ankündigung des Ministerpräsidenten in dieser Regierungserklärung, der Datenschutzbeauftragte werde dem Landtag zugeordnet, geht ein vorliegender Referentenentwurf davon aus, daß er beim Ministerium des Innern und für Sport ressortiert und daß er der Dienstaufsicht des Ministers des Innern und für Sport untersteht.

### 1.2 Schwerpunkte der Tätigkeit der DSK im Berichtszeitraum

In den letzten beiden Jahren ist die Diskussion um die Volkszählung erneut aufgeflammt. Dabei haben die gesteigerten Kontrollen bei der Durchführung dieser Erhebung, insbesondere auch die in diesem Zusammenhang entfalteten Aktivitäten der DSK, im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gestanden.
Die DSK hat durch die Veröffentlichung eines Zwischenberichts über die Ergebnisse örtlicher Feststellungen bei der Volkszählung und ihrer Vorbereitung versucht, dem Informationsinteresse des Landtags und der Öffentlichkeit gerecht zu werden (vgl. Landtagsdrucksache 10/3163). Durch einen Schlußbericht wird sie dies nach Abschluß der Volkszählung fortsetzen.

Nahezu gleich starke Aufmerksamkeit haben die datenschutzrechtlichen Fragen gefunden, die sich beim Umgang mit HIV-Infizierten (bzw. an AIDS erkrankten) Personen ergeben haben.

Nicht minder wichtig für die Entwicklung des Datenschutzes waren aus der Sicht der DSK auch andere Bereiche. Kennzeichnend für die allgemeine datenschutzrechtliche Entwicklung ist die Schaffung bereichsspezifischer gesetzlicher Regelungen. Auf Bundesebene sind das Bundesstatistikgesetz sowie das Straßenverkehrsgesetz (Regelungen über das Zentrale Kraftfahrzeugregister) zu erwähnen. Auf Landesebene seien die datenschutzrechtlichen Regelungen für den Krankenhausbereich (im Landeskrankenhausgesetz), für den Statistikbereich (im Landesstatistikgesetz), für den Bereich der Hochschulen (im Hochschul- und Fachhochschulgesetz), für die Bauverwaltung (in der Landesbauordnung und in der dazu ergangenen Bauunterlagenprüfverordnung) sowie für den Bereich der inneren Sicherheit (im Polizeiverwaltungsgesetz und im Verfassungsschutzgesetz) genannt. Mit allen diesen gesetzlichen Regelungen hat sich die DSK auseinandergesetzt, und sie hat in vielfältiger Weise gegenüber den zuständigen Gremien Stellung genommen.

Damit ist das Verhältnis zum Landtag angesprochen, das sich – wie die genannten Beispiele zeigen – nach wie vor positiv gestaltet. Die Anregungen der DSK wurden ausführlich in den zuständigen Fachausschüssen, aber vereinzelt auch im Plenum, erörtert und auch weitgehend berücksichtigt. Hierin drückt sich eine der positiven Auswirkungen eines Kollegialorgans, das dem Landtag zugeordnet ist, aus.

Das Verhältnis der DSK zur Landesregierung war im allgemeinen vom Willen zur Kooperation auf seiten der betroffenen Ressorts gekennzeichnet. Deutliche Beispiele dafür bietet der nachfolgende Bericht. Andererseits haben einige Ressorts bei Einzelfragen erneut das Problem des Umfangs der Kontrollkompetenz der DSK thematisiert. Dies geschah nach Auffassung

der DSK ohne zwingende Notwendigkeit. Die DSK ist nach wie vor der Auffassung, daß aufgrund ihres Auftrages, auch die Einhaltung sogenannter „anderer Vorschriften über den Datenschutz" (außerhalb des Landesdatenschutzgesetzes) zu überwachen, die Verpflichtung besteht, für die angemessene Beachtung des informationellen Selbstbestimmungsrechts bei Informationsverarbeitungen einzutreten, die nicht in automatisierter Form oder in Dateiform erfolgen. Einige Ressorts der Landesregierung – oder auch nur einzelne Referate innerhalb eines Ressorts – vertreten hier eine grundsätzlich andere Auffassung. In der Vergangenheit war es gelungen, diesen Grundsatzstreit dadurch zu entschärfen, daß auch diese Ressorts bereit waren, in konkreten Fällen der DSK Auskunft zu erteilen und Einsicht zu gewähren. Im Berichtszeitraum gab es jedoch in den Bereichen des Ministeriums der Justiz, des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums der Finanzen um diese Frage erneute Auseinandersetzungen. Anläßlich der Novellierung des Landesdatenschutzgesetzes sollte dieses Problem eindeutig geklärt werden.

Die Situation der automatisierten Datenverarbeitung in der Verwaltung ist wiederum durch eine starke Zunahme des Einsatzes von Klein- und Kleinstcomputern gekennzeichnet. Die damit einhergehende Zunahme der Beratungstätigkeit der DSK hat die Geschäftsstelle stark belastet, datenschutzrechtliche Grundsätze konnten aber dadurch auch vielfach in die tägliche Arbeit der Verwaltung eingebracht werden.

Bei der Kontrolltätigkeit durch örtliche Feststellungen wurden – neben der Überwachung der Volkszählung – besondere Schwerpunkte im Sicherheitsbereich sowie bei der Anwendung von Personalinformationssystemen gesetzt.

Die DSK hat sich bemüht, ihre Öffentlichkeitsarbeit den durch das Vordringen der automatisierten Datenverarbeitung gesteigerten Anforderungen anzupassen. Sie hat damit begonnen, eine Schriftenreihe zu Fragen des Datenschutzes in Rheinland-Pfalz herauszugeben. Die ersten drei Hefte sind zwischenzeitlich erschienen. Eine Fortsetzung ist beabsichtigt.

Es bleibt zu erwähnen, daß im Berichtszeitraum die Zusammensetzung der DSK eine Veränderung erfahren hat: Der von der Landesregierung bestellte Vertreter in der DSK, Staatssekretär Dr. D. Uelhoff, ist zum 18. Februar 1987 wegen seiner Wahl in den Bundestag aus der DSK ausgeschieden. An seine Stelle ist der frühere Staatssekretär im Justizministerium, Prof. Dr. Walter Rudolf, getreten.

## 2 Notwendigkeit bereichsspezifischer datenschutzrechtlicher Regelungen und verfassungsrechtliche Übergangsfrist

In der bereits erwähnten Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 (VZ-Urteil) wird ausgeführt, daß Beschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung einer normenklaren gesetzlichen Grundlage bedürfen, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkung klar und für den Bürger erkennbar ergeben.

Solche normenklaren Regelungen für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten existieren in vielen Bereichen noch nicht (z. B. Strafverfahren, Ordnungswidrigkeitenverfahren, Kontrollmitteilungswesen im Besteuerungsverfahren, Archivwesen, Strafvollzug, öffentliche Gesundheitsfürsorge).

Die öffentlichen Stellen in diesen Bereichen können sich daher bis zur Schaffung der bereichsspezifischen Regelungen nur auf eine verfassungsrechtlich zulässige Übergangsfrist berufen, mit der sich das Bundesverfassungsgericht schon mehrfach auseinandergesetzt hat (vgl. BVerfGE Bd. 41, S. 251/266 ff.; BVerfGE, Bd. 51, S. 268/287 ff.). Es hat u. a. ausgeführt: „Grundsätzlich hat die Feststellung, daß eine Verwaltungsmaßnahme, die in einen grundrechtlich geschützten Bereich eingreift und der verfassungsrechtlich gebotenen gesetzlichen Grundlage entbehrt, zwar die Aufhebung dieser Maßnahme zur Folge. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch in einer Reihe von Fällen, in welchen eine verfassungsrechtlich ursprünglich unbedenkliche Maßnahme aufgrund einer gewandelten Rechtsauffassung oder völlig veränderter tatsächlicher Umstände, die der bisherigen gesetzlichen Regelung zugrundelagen, verfassungsrechtlich bedenklich geworden ist, die Notwendigkeit von Übergangsfristen anerkannt, in welchen der Gesetzgeber die Gelegenheit einer verfassungsmäßigen (Neu-)Regelung haben sollte. Eine solche Übergangsfrist kann insbesondere dann notwendig sein, wenn eine sonst eintretende Funktionsunfähigkeit staatlicher Einrichtungen vermieden werden soll, die der verfassungsmäßigen Ordnung noch ferner stünde als der bisherige Zustand. Bei der Zubilligung von Übergangsfristen ist nach der Schwere des Eingriffs zu differenzieren: Je tiefgreifender eine Verwaltungsmaßnahme Grundrechte des Betroffenen berührt, desto strengere Anforderungen sind an die Einräumung von Übergangsfristen und die innerhalb dieser Fristen unerläßlichen Maßnahmen zu stellen; ist der Eingriff weniger schwerwiegend, kann eine großzügigere Anerkennung von Übergangsfristen in Betracht kommen.

Für die Dauer derartiger Übergangsfristen können keine allgemein gültigen Maßstäbe gesetzt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat verschiedentlich darauf abgestellt, daß eine gesetzliche Regelung jedenfalls bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode des Parlaments erfolgen müsse. Eine Übergangsfrist könnte dann nicht mehr länger anerkannt werden, wenn der Gesetzgeber eine Neuregelung ungebührlich verzögert hätte.

Während dieser Übergangsfrist kann die alte verfassungsrechtlich zu beanstandete Regelung allerdings nur noch bedingt weiter angewandt werden. Bis zur Herstellung eines verfassungsmäßigen Zustandes durch den Gesetzgeber reduziert sich die Befugnis zu Eingriffen in verfassungsrechtlich geschützte Positionen auf das, was im konkreten Fall für die geordnete Weiterführung eines funktionsfähigen Betriebs unerläßlich ist. Die Prüfung, was in der jeweiligen Situation unerläßlich ist, darf sich nicht einfach daran erschöpfen, ob die ohnehin nur als Provisorium fortbestehende bisherige Regelung als solche korrekt angewandt worden ist. In Fällen der vorliegenden Art gehört dazu auch die weitere Prüfung, ob nicht unter Berücksichtigung der gegebenen Verhältnisse eine bislang nicht vorgesehene schonende Maßnahme ausreicht, um die Funktionsfähigkeit sicherzustellen."

Auch die DSK ist der Auffassung, daß den Behörden für die Informationsverarbeitung nach dieser Rechtsprechung eine Übergangsfrist zuzubilligen ist, um im Interesse der verfassungsmäßigen Ordnung ihre Funktionsfähigkeit zu erhalten. Dabei ist jedoch auf folgendes hinzuweisen:

1. Übergangsfristen können ihrer Natur nach nicht unbegrenzt in Anspruch genommen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich darauf hingewiesen, daß sie dann nicht mehr anerkannt werden können, wenn der Gesetzgeber eine Neuregelung ungebührlich verzögert. In diesem Zusammenhang muß darauf aufmerksam gemacht werden, daß in der Rechtsprechung erste Tendenzen sichtbar werden, schon jetzt den Ablauf dieser Übergangsfrist anzunehmen (vgl. Verwaltungsgericht Hannover, Urteil vom 1. Dezember 1986, Az: 10 VG A 126/85).

2. Während der Übergangsfrist reduziert sich die Befugnis zu Eingriffen auf das, was für die geordnete Weiterführung eines funktionsfähigen Betriebs unerläßlich ist. Dies bedeutet:

   - Es ist unzulässig und mit den vom Bundesverfassungsgericht festgestellten reduzierten Befugnissen unvereinbar, während der Übergangsfrist bereits bestehende Datenverarbeitungsabläufe durch den Aufbau neuer Datenbanken sowie die Ausschöpfung neuer technischer Möglichkeiten noch auszuweiten.
   - Die bestehende Praxis der Informationsverarbeitung ist daraufhin zu überprüfen, welche Maßnahmen für die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit unerläßlich sind und in welchen Bereichen sich die Verwaltung bis zur Schaffung gesetzlicher Grundlagen zu beschränken hat.

   Vor diesem Hintergrund hält die DSK die Schaffung bereichsspezifischer Regelungen in vielen Bereichen für dringlich. Soweit bei den folgenden Berichtspunkten diese Problematik besteht, wird darauf aufmerksam gemacht.

## 3 Technischer und organisatorischer Datenschutz

### 3.1 Allgemeines

Durch den anhaltenden technischen Fortschritt und die ständige Verbesserung des Preis-Leistungsverhältnisses im Soft- und Hardware-Bereich werden unablässig neue Verwaltungsbereiche für den rationellen Einsatz von Geräten und Verfahren zur automatisierten Verarbeitung von Daten erschlossen. Gekennzeichnet ist diese Entwicklung durch das Bestreben, die Rechnerleistung unmittelbar am Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Erreicht wird dies sowohl durch die Anwendung spezieller großrechnergestützter Verfahren, wie z. B. Data Distributed Processing (DDP) und Dialogverfahren unter Verwendung intelligenter Bildschirmarbeitsplätze, als auch durch den Einsatz mittlerer und kleinerer Systeme wie Personalcomputer, Bürokommunikationssysteme und Textautomaten.

Mehr noch als der sprunghafte Anstieg der Rechnerleistung und des Rechnereinsatzes stellt die Entwicklung der Kommunikationsmöglichkeiten – unabhängig von Größe und Fabrikat – durch die Vernetzung der Systeme eine besondere Herausforderung für die Datenschutzkontrolle dar.

Außerhalb einer Betrachtung unter rein datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten ist anzumerken, daß auch die fachliche Beratung zur Vermeidung von organisatorischen und technischen Fehlentwicklungen verstärkte Anstrengungen fordert. Die DSK macht bei örtlichen Prüfungen – insbesondere im Bereich der Kommunalverwaltungen – immer wieder die Erfahrung, daß fehlende Beratung zur Entwicklung ungeeigneter und damit unwirtschaftlicher Verfahren führt, die nur mit hohem Kostenaufwand so weiterentwickelt werden können, daß sie den Anforderungen entsprechen. Es ist beispielsweise festzustellen, daß es Anbietern nicht selten gelingt, die Kaufentscheidung durch Sonderkonditionen für eine Grundausstattung herbeizuführen, die sich sehr bald als völlig unzureichend erweist. Ist auf diese Weise und durch erhebliche, von der Verwaltung zu erbringende Umstellungsleistungen eine Festlegung auf einen Anbieter getroffen, folgt der notwendige Systemausbau zu überhöhten Preisen.

Für den Bereich der Datensicherungstechnik bietet die DSK Beratung an, die indessen noch nicht genügend genutzt wird. So kann es geschehen, daß für die Programmentwicklung Software-Tools verwendet werden, die den Anforderungen, die unter dem Gesichtspunkt der Datensicherung zu stellen sind, nicht entsprechen. Weitere Beispiele für vermeidbare Fehlent-

wicklungen sind die Installierung von Hardware, die nicht dem gegenwärtigen Stand der Datensicherungstechnik entspricht, oder kostenspielige Parallelentwicklungen im Software-Bereich.

### 3.2 Personalcomputer

Der Einsatz von Personalcomputern (PC) ist unter Datenschutzgesichtspunkten in mehrfacher Hinsicht problematisch:

- Es fehlen hardwaremäßige und in das Betriebssystem implementierte Vorkehrungen zur Datensicherung.
- Es fehlen klare Regelungen für die Anschaffung, Entwicklung und Änderung von Programmen.
- Die Dezentralisierung und die Ausweitung des Benutzerkreises erleichtern die unbefugte Verwendung von Daten und Datenträgern.
- Die Funktionstrennung zwischen PC-Bedienung und Sachbearbeitung entfällt.
- Die ordnungsmäßige Anwendung von Programmen sowie die Verknüpfung, Übermittlung und Löschung von Daten sind kaum kontrollierbar.

In jüngster Zeit ist freilich eine Entwicklung zu beobachten, die den Forderungen der Anwender nach technischer Unterstützung bei Datensicherungsmaßnahmen entgegenkommt. Einzelne Hersteller gehen dazu über, auch einfache ADV-Systeme mit Einrichtungen zur Datensicherung auszustatten.

Dies sind z. B.

- Zugriffsbeschränkung auf autorisierte Benutzer durch Paßworte
- Zugriffsbeschränkung auf die für ein Aufgabengebiet zugelassenen Daten oder Dateien
- Einrichtungen zur Kontrolle und Protokollierung von Eingaben und des Zugriffs auf besonders zu schützende Daten
- Einrichtungen zur Kontrolle und Protokollierung von Datenübertragungen.

Die DSK hält es für geboten, bei der Beschaffung von Geräten und Software-Produkten solche zu bevorzugen, die dem Stand der Datensicherungstechnik entsprechen.

### 3.3 Orientierungshilfe für Datensicherungsmaßnahmen

Mit dem Ziel, die Anwender mittlerer und kleinerer Datenverarbeitungssysteme über Möglichkeiten der Datensicherung zu informieren, hat die DSK im Rahmen der Schriftenreihe „Informationen zum Datenschutz in Rheinland-Pfalz" im Dezember 1986 eine Orientierungshilfe herausgegeben, der auch das Muster einer Dienstanweisung zu datenschutzrechtlichen Sicherungsmaßnahmen angefügt ist. Diese Orientierungshilfe wurde allen rheinland-pfälzischen Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen, soweit sie der Anmeldepflicht nach § 2 LDatG unterliegen, übersandt; Überstücke werden auf Anforderung zur Verfügung gestellt (vgl. Tz. 20.5).

Die Schrift enthält eine Vielzahl von Beispielen für technische und organisatorische Maßnahmen, die nach § 9 LDatG i. V. m. der hierzu ergangenen Verwaltungsvorschrift vom 16. Dezember 1980, MinBl. 1981 S. 3, in Dienstanweisungen zu treffen sind.

Daß mit der Herausgabe dieser Orientierungshilfe für Datensicherungsmaßnahmen einem Bedürfnis der Praxis entsprochen wurde, zeigt sich deutlich bei der Anmeldung von Datenverarbeitungsverfahren. Die diesen Anmeldungen beigefügten Dienstanweisungen lassen erkennen, daß in stärkerem Umfange als früher sachgerechte Vorkehrungen zur Verbesserung der Datensicherheit getroffen werden.

### 3.4 Risiken beim Einsatz von Bürokommunikationssystemen

Unter der Federführung des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr wird als Pilotprojekt mit dem Ziel eines späteren Einsatzes auch in anderen Ressorts ein Bürokommunikationssystem (BKS) erprobt. Auch aus dem kommunalen Bereich sind entsprechende Bestrebungen bekannt.

Bürokommunikationssysteme sind lokale Kommunikationsnetze, an die eine Vielzahl unterschiedlicher Ein- und Ausgabegeräte – z. B. Bildschirme, Drucker, Leser, Kopierer – online angeschlossen sind.

Technisch besonders weit entwickelte BKS sind durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- wahlweise Nutzung öffentlicher Fernsprech- und Datennetze (z. B. Btx, Teletex, Telex, Datex – L/P, HFD),
- Zugriff auf Informationssysteme, die in Großrechnern laufen,
- Einrichten, Bearbeiten, Versenden und Empfangen von Dateien und Registern sowie
- Grafiken und Texte erstellen, ausdrucken, empfangen, versenden und archivieren.

Die Implementierung und Anwendung von BKS birgt spezielle Risiken:

- Der Inhalt von Akten ist jederzeit nach beliebigen Kriterien inhaltlich auswertbar. Bislang getrennt zu einer Person verwaltete Vorgänge und Informationen können zusammengeführt werden. Unabhängig davon, welche Abschottungsmechanismen in ein BKS integriert werden, sind diese umfassenden Auswertungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten zumindest für zentrale Stellen der jeweiligen Behörden, etwa für den Betreiber (Systemverwalter) des BKS, immer gegeben.
- Der Arbeits- und Leistungsprozeß der Bediensteten kann anhand von gespeicherten Informationen über die Bearbeitung eines Vorganges mit dem BKS überwacht werden. Das System stellt für die Leistungsbeurteilung vielfältige Informationen zur Verfügung. Eine lückenlose Erfassung des Arbeitsverhaltens kann Persönlichkeitsrechte verletzen. Der Mitbestimmung der Personalvertretung kommt insoweit eine besondere Bedeutung zu.
- Die für Bedienstete gegebene Möglichkeit, eigene Register, Dateien, Aktensammlungen (elektronische Handakten) in beliebigem Umfang und Format anzulegen, erschwert die Kontrollierbarkeit einer mit BKS ausgestatteten Behörde. Es ist außerordentlich schwierig und in Extremfällen unmöglich, Datenbestände im BKS daraufhin zu überprüfen, welche Personendaten gespeichert sind, wer sie zu welchem Zweck verarbeitet und wer unbefugt von ihnen Kenntnis erhielt.
- Derzeit ist kein System bekannt, in dem eine flexible, abgestufte, individuell vergebbare Berechtigung realisiert ist. Diese Berechtigung muß sich auf die Möglichkeiten beziehen, Daten (Dateien) zu durchsuchen, interne und externe Informationssysteme zu nutzen, Dateien anzulegen, Daten zu empfangen, zu versenden, zu sichern und zu bearbeiten, Löschungen durchzuführen, Leistungsverhalten zu messen.
- Klärungsbedürftig ist, ob und ggf. wie bei einem BKS Datenverarbeitungsvorgänge (personenbezogen) protokolliert werden. Die Protokollierung ist die Voraussetzung, um auch in größeren zeitlichen Abständen wirksame Datenschutzkontrollen durchzuführen. Von besonderer Wichtigkeit sind Eingabe-, Transport- und Übermittlungskontrollen.

Die DSK wird die Entwicklung derartiger Systeme weiterhin sorgfältig beobachten und nach Entscheidung über die Systemauswahl und den Einsatz Stellung nehmen.

### 3.5 Datenschutzregister

Die DSK hat aus Kostengründen das vom Landesrechenzentrum unterstützte Verfahren zur Führung des Datenschutzregisters im Jahre 1985 eingestellt. Um die Weiterentwicklung im Blick behalten zu können, um ggf. Anhaltspunkte für Probleme zu finden, die sich aus einer fortschreitenden Automatisierung ergeben und auch zur Unterstützung der örtlichen Kontrollen wurde im Jahre 1986 die automatisierte Führung des Datenschutzregisters auf einen in der DSK-Geschäftsstelle installierten Personalcomputer übernommen. Die Software wurde von Mitarbeitern der DSK entwickelt.

Das Verfahren ermöglicht, Auszüge aus dem Datenschutzregister zu erstellen und diese zum Zwecke der Prüfung an die Anwender zu übersenden. Die Überprüfung ergab, daß viele Anmeldungen, insbesondere aus dem Kommunalbereich, nicht mehr aktuell waren und daß neue Anmeldungen unterblieben. Eine Auswertung des Registers nach Abschluß der Berichtigungsarbeiten führte zur Änderung von ca. 400 Anwendungen und zur Löschung von mehr als 200 Anmeldungen aus dem Bestand. Die Zahl der Neuanmeldungen im Rahmen der Berichtigungsaktion betrug 700.

Bei etwa 200 Behörden, die automatisierte Verfahren anwenden, war keine Dienstanweisung vorhanden. Bis auf wenige Ausnahmen wurden die Dienstanweisungen nach Übersendung der o. g. „Orientierungshilfe zu datenschutzrechtlichen Sicherungsmaßnahmen" im Laufe des Jahres nachgereicht.

Zur Zeit sind im Datenschutzregister ca. 3200 Anmeldungen von etwa 800 Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen gespeichert. Eine Übersicht, gegliedert nach Verwaltungs- und Anwendungsbereichen, ist diesem Tätigkeitsbericht als Anlage 1 beigefügt.

### 3.6 Ergebnisse örtlicher Feststellungen

a) Überprüfungen in staatlichen Rechenzentren
Die Überprüfung eines staatlichen Rechenzentrums ergab, daß dort ein im Grundsatz angemessenes Datensicherungsniveau gegeben war. Gleichwohl waren Feststellungen zu treffen, die nachfolgend kurz dargestellt sind:

- Der Zutritt zum Verwaltungsgebäude, zu den Datenerfassungsräumen, zu den Kellerräumen (Altpapierentsorgung) und zum Maschinensaal war nicht hinreichend gesichert. Die Prüfung führte zu nachträglichen Verbesserungen, insbesondere durch den Einbau von Alarmanlagen.
- Datenübertragungsleitungen waren in ungesicherten Räumen offen verlegt. Durch eine nachträgliche Ummantelung konnte dieses Datensicherungsproblem gelöst werden.
- Für das unmittelbar an den Maschinensaal angrenzende Papierlager und die Maschinenräume wurde ein verbesserter Brandschutz (automatische Feuerlösch-Anlage) gefordert.
- Die Belegsicherung im Bereich der Datenerfassung wurde auf Empfehlung der DSK durch den Einbau verschließbarer Schränke verbessert.
- Die Zugriffsberechtigungen wurden überprüft und auf den erforderlichen Umfang reduziert. Die Änderungen der Zugriffsberechtigungen bedürfen eines formellen Verfahrens, das einer laufenden Kontrolle unterliegt.
- Die bestehende Regelung hinsichtlich der Verarbeitung von Fremdbändern, die den Anwendungsreferaten und der Arbeitsvorbereitung eine Option zum Überlesen von Dateikennzeichen ermöglichte, wurde verändert. Das Bandverwaltungssystem läßt nur noch zu, Kopien von Fremdbändern mit eigenen Dateikennzeichen zu verarbeiten.
- In einem landeseinheitlichen ADV-Verfahren mit Kassenwirksamkeit war die Eingabekontrolle nicht gewährleistet. Aufgrund der Verfahrensänderung kann nunmehr von den speichernden Stellen festgestellt werden, welche personenbezogenen Daten wann und von welchem Bearbeiter erfaßt oder verändert wurden. Die zunächst nur manuell geführte Eingabekontrolle wird durch ein automatisiertes Kontrollsystem ersetzt.
- Die Überprüfung ergab, daß es bei Nutzung einer Datenfernübertragungsverbindung möglich war, auf Dateien eines anderen Rechenzentrums zuzugreifen, für die im rechtlichen Sinne keine Zugriffsbefugnis bestand. Nach der Installation einer entsprechenden Datensicherungssoftware in dem betroffenen Rechenzentrum ist ein solcher Zugriff nunmehr ausgeschlossen.
- Empfehlungen der DSK zur Änderung und Ergänzung der Dienstanweisung für das Operating wurden übernommen. Die Brandschutz- und Alarmordnung wurde den veränderten Verhältnissen angepaßt.
- Die DSK begrüßt, daß in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes – BDSG – (§§ 28 und 29) ein Datenschutzbeauftragter bestellt wurde.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß den Empfehlungen der DSK im wesentlichen entsprochen wurde.

b) In einem anderen Rechenzentrum wurde festgestellt, daß die vorhandene Dienstanweisung bezüglich der Regelungen im Bereich der Zugangs-, Speicher-, Benutzer-, Zugriffs-, Übermittlungs-, Eingabe- und Organisationskontrollen unvollständig war. Ähnliche Feststellungen wurden auch vom Rechnungshof getroffen und im Jahresbericht 1986 dargestellt (Drucksache 10/2921 Tz. 7). Dem Vorschlag des Rechenzentrums zur Bildung einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Ministeriums des Innern und für Sport und der DSK für die Erarbeitung von praktikablen Lösungen, die auch mittelfristig die zu erwartenden Entwicklungen in Großrechenzentren berücksichtigen, stimmte die DSK zu.

### 3.7 Autonome Systeme im Kommunalbereich

Die Kontrolle autonomer Systeme im Bereich der Kommunalverwaltungen wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt. Bereits im 10. Tätigkeitsbericht hatte die DSK Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit dargestellt. Hierzu zählen

- fehlende Programm- und Verfahrensdokumentationen,
- Verwendung fehlerhafter und nicht freigegebener Programme,
- unzureichende Unterstützung bei programm- und systemtechnischen Problemen und bei der Systemwartung,
- unzureichende Zugangskontrollen.

Mit Nachdruck forderte die DSK – unterstützt von den Systemanwendern – von einem für die Software-Entwicklung zuständigen Unternehmen die Realisierung systemgesteuerter Zugriffsberechtigungen. Der Forderung wurde innerhalb der gesetzten Frist von 12 Monaten entsprochen.

Für die Datenverarbeitung im Haushalts- und Kassenbereich der Gemeinden wurden auf Anregung der DSK durch das Ministerium in einer Verwaltungsvorschrift (VV zu § 108 GemO, MinBl. 1986, S. 173) Regelungen über die Programmfreigabe getroffen, die im wesentlichen den Bestimmungen für die Kassen im staatlichen Bereich entsprechen.

## 4 Sicherheitsbereich

### 4.1 Vorbemerkung

Während des Berichtzeitraums wurden durch Gesetz vom 26. März 1986 (GVBl. S. 77, BS 2012-1) die §§ 25 a ff. in das Polizeiverwaltungsgesetz (PVG) von Rheinland-Pfalz eingefügt, um den durch das Bundesverfassungsgericht im VZ-Urteil gestellten Anforderungen zu entsprechen.

Die DSK wurde zu den neuen, die Datenverarbeitung regelnden Vorschriften des PVG nicht gehört, da alle Mitglieder der DSK in der Enquete-Kommission zur Informationsbeschaffung und -verarbeitung im Sicherheitsbereich mitarbeiteten, die die Aufgabe hatte, die mittlerweile in Kraft getretenen neuen Vorschriften vorzubereiten, so daß von daher ausreichend die Möglichkeit bestand, datenschutzrechtliche Gesichtspunkte in die Beratungen einzubringen.

Die §§ 25 a ff. PVG regeln folgende Bereiche:

Allgemeine Befugnisse bei der Informationserhebung und Informationsverarbeitung, Auskunftspflicht (§ 25 a PVG), besondere Informationserhebung (§ 25 b PVG), Informationsübermittlung der Polizei (§ 25 c PVG), besondere Formen des Informationsabgleichs (§ 25 d PVG), Bereinigung und Löschung personenbezogener Informationen (§ 25 e PVG), Auskunft an den Betroffenen (§ 25 f PVG), Errichtungsanordnungen (§ 25 g PVG).
Mit diesen Vorschriften hat in Rheinland-Pfalz als das erste Bundesland nach der Verkündung des Volkszählungsurteils bereichsspezifische Regelungen über die Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich geschaffen. Diese Neuregelung stellt aus datenschutzrechtlicher Sicht einen Fortschritt dar.

Da mit den Regelungen über die Informationserhebung und -verarbeitung im polizeilichen Bereich rechtliches Neuland betreten wurde, konnte nicht erwartet werden, daß eine Lösung gefunden würde, die bereits allen denkbaren Einwendungen Rechnung trägt.

- So sind sowohl in der Literatur wie auch in der politischen Auseinandersetzung aufgrund der teilweise generalklauselartigen Regelungen weiterhin Bedenken geltend gemacht worden, wonach durch die teilweise weite Fassung der Vorschriften, insbesondere in § 25 a Abs. 1 Ziffer 1 u. 2 PVG, dem vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Gebot der Normenklarheit nicht genügt werde.
- Fraglich ist auch, ob bei den Neuregelungen alle Bereiche berücksichtigt werden, in denen evtl. eine Datenübermittlung seitens der Polizei an andere Stellen der öffentlichen Verwaltung notwendig ist. Diese Frage hat sich z. B. bei der Übermittlung von Daten eines Betroffenen über ein laufendes Ermittlungsverfahren durch die Polizei an die für die Erteilung von Droschkengenehmigungen zuständige Behörde gezeigt (die damit verbundene Problematik wird unter Tz. 4.11.3 ausführlich geschildert) oder bei der Einschaltung einer anderen Behörde durch das Ordnungsamt bei der Frage, ob in der Aufstellung von Plakaten mit Hinweisen zu einer Veranstaltung zur Volkszählung ein Aufruf zum Boykott der Volkszählung zu sehen ist.

Entsprechende Fragen stellen sich auch bei der Datenübermittlung durch die Polizei an die für die Gewerbeaufsicht oder die Erteilung von Gaststättenkonzessionen zuständigen Behörden.

Bei der Anwendung der neuen Vorschriften durch die Polizei ist festzustellen, daß eine erhebliche Sensibilisierung der Polizeibehörden hinsichtlich der Belange des Datenschutzes eingetreten ist.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Zusammenarbeit zwischen dem für den Polizeibereich zuständigen Ministerium des Innern und für Sport, dem Landeskriminalamt und der DSK gut ist. Die angeforderten Auskünfte wurden erteilt und bei Anregungen der DSK bemühen sich die beteiligten Stellen, diese bei der weiteren Arbeit zu berücksichtigen.

Ebenfalls novelliert wurde im Berichtszeitraum aufgrund des VZ-Urteils das Landesverfassungsschutzgesetz (GVBl. 1986, S. 73, BS 12-2). Auch in diesem Bereich existieren nunmehr bereichsspezifische Regelungen.

### 4.2 Überprüfung polizeilicher Staatsschutzabteilungen

Ein Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit im Berichtszeitraum war die Überprüfung der Staatsschutzabteilungen der rheinland-pfälzischen Polizeidienststellen, die noch nicht abgeschlossen ist. Damit wurde die bereits in den Jahren 1982/83 durchgeführte Prüfung (vgl. 9. Tätigkeitsbericht, Tz. 3.2) des Staatsschutzes fortgesetzt. Gegenstände der erneuten Prüfung sind:

- Datenspeicherungen bei versammlungsbezogenen Straftaten;
- Datenspeicherungen in APIS (Arbeitsdatei PIOS – Innere Sicherheit).

Die Datei APIS ist eine Verbunddatei, die beim Bundeskriminalamt (BKA) geführt wird. Sie dient der Aufklärung von Straftaten, für die der polizeiliche Staatsschutz zuständig ist. Die Daten werden angeliefert durch die Landeskriminalämter und das BKA. Schwierige Abgrenzungsprobleme entstehen bei der Speicherung von Daten sogenannter „anderer Personen", die keine beschuldigten oder verdächtigen Personen sind.

Ziel der Überprüfung ist die Schaffung eines Überblicks über die Datenverarbeitung im Bereich des polizeilichen Staatsschutzes. Insbesondere soll Klarheit über die verschiedenen in diesem Bereich bestehenden Meldewege geschaffen werden. Ansatzpunkte bei der in Rheinland-Pfalz durchzuführenden Überprüfung waren Festnahmen anläßlich einer Blockade des Raketenstandortes Hasselbach durch Nachrüstungsgegner am 20./21. November 1986 sowie die Speicherungen im System APIS während des Zeitraums vom 19. Januar 1987 bis zum 31. Januar 1987.

Zu diesem Zweck wurden vom Landeskriminalamt die entsprechenden Ausdrucke aus dem System APIS angefordert. Die diesen Ausdrucken zu entnehmenden Polizeidienststellen wurden aufgesucht. Soweit Daten von Betroffenen an Dienststellen in anderen Bundesländern übermittelt wurden, hat die DSK die dafür zuständigen Datenschutzbeauftragten informiert. Von dort aus wurden weitere Überprüfungen vorgenommen.

Abschließende Ergebnisse stehen noch nicht fest. Bereits jetzt kann jedoch festgestellt werden, daß alle Teilnehmer an der oben erwähnten Blockadeaktion wegen des Vorwurfs der Nötigung in das System APIS eingestellt wurden, ohne daß rechtskräftige Entscheidungen gegen die Betroffenen vorlagen und im übrigen von zahlreichen Gerichten in vergleichbaren Fällen bereits Freisprüche erfolgten. Dieser Teilaspekt wurde seitens der DSK bereits gewürdigt. Sie ist dabei zu dem Ergebnis gekommen, daß die Speicherung der Betroffenen dann, wenn keine weiteren Erkenntnisse über sie vorliegen und lediglich der Vorwurf der Nötigung erhoben wurde, problematisch ist. Dies wurde gegenüber dem Ministerium des Innern und für Sport wie folgt begründet:

„Der Errichtungsanordnung zur Arbeitsdatei 'PIOS – Innere Sicherheit' sind in den Ziffern 2.1.1 bis 2.1.10 die Straftatbestände zu entnehmen, bei denen eine Speicherung möglich ist.

Als mögliche Rechtsgrundlage für eine Speicherung kann bei den hier zu beurteilenden Fällen lediglich Ziffer 2.1.10 der Errichtungsanordnung herangezogen werden, wonach eine Speicherung auch dann zulässig ist bei ‚anderen Straftaten, sofern wegen der Angriffsrichtung, dem Motiv des Täters oder dessen Verbindung zu einer Organisation der Verdacht besteht, daß mit der Tat Ziele im Sinn der Nr. 1 KPMD-S verfolgt werden'. Dort wird folgendes geregelt:
‚Zweck der KPMD-S ist es, durch Sammlung und Auswertung von Nachrichten und Unterlagen Hinweise für die Verhütung und Aufklärung von Straftaten zu gewinnen, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder die eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern verfassungsmäßiger Organe des Bundes oder eines Landes zum Ziel haben.'

Auch wenn in den vorliegenden Fällen von den Gerichten der Tatbestand der Nötigung bejaht wird, richtet diese sich nach Auffassung der DSK jedoch nicht notwendigerweise gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes. Betroffen waren durch die Aktion der Nachrüstungsgegner diejenigen Personen, denen die Zufahrt zum Raketenstützpunkt nicht möglich war, nicht jedoch das Land oder der Bund. Mit der Blockadeaktion sollte auch nicht die freiheitlich demokratische Grundordnung angegriffen werden, Ziel war es vielmehr, auf die nach Auffassung der Betroffenen nicht gerechtfertigte sogenannte Nachrüstung hinzuweisen und für dieses Ziel durch die spektakulären Maßnahmen eine breite Öffentlichkeit zu gewinnen."

Aufgrund dieser Beurteilung hat die DSK dem Ministerium des Innern und für Sport empfohlen, die vorgenommenen Speicherungen zu löschen.
Diese Empfehlung bezog sich auf diejenigen Betroffenen, über die sonstige Erkenntnisse nicht vorhanden waren und gegen die sonstige strafrechtliche Vorwürfe nicht zu erheben waren. Das Ministerium des Innern und für Sport hat der Rechtsauffassung der DSK widersprochen; die endgültige Klärung der Angelegenheit ist noch nicht erreicht.

### 4.3 Überprüfung von Polizeidienststellen

a) Hauptpunkt der Überprüfung war die Kontrolle der sogenannten kriminalpolizeilichen Sammlungen (Kriminalakten). Dabei konnte festgestellt werden, daß trotz der Löschung der Daten eines Betroffenen im POLIS (polizeiliches Informationssystem), was aufgrund der durch die KpS-Richtlinien (Richtlinien für die Führung personenbezogener Sammlungen und Dateien bei der Polizei) vorgesehenen Löschungsfristen erforderlich war, die dazugehörende Kriminalakte nicht vernichtet worden war. Auch aufgrund dieser Feststellung wurde vom Landeskriminalamt eine umfassende automatisierte Überprüfung sämtlicher Kriminalakten in Rheinland-Pfalz durchgeführt, die zu einer weiteren Bereinigung des Bestands geführt hat.

b) Aufgefallen ist bei den durchgeführten örtlichen Feststellungen auch, daß in den Kriminalakten nicht nur die kriminalistisch und kriminologisch interessierenden Angaben über die Betroffenen enthalten waren, sondern auch andere Unterlagen, wie vollständige Vernehmungsniederschriften, die auch nach Auskunft des LKA nicht in die Kriminalakte aufzunehmen sind.

c) Bei den örtlichen Überprüfungen hat sich zusätzlich ergeben, daß zur Dauer der Aufbewahrung der bei der Schutzpolizei geführten Akten aus dem Ordnungswidrigkeitenbereich keine Vorgaben in Form von Richtlinien existieren. Die in diesen Gebieten polizeilicher Tätigkeit geführten Akten werden teilweise 30 Jahre und länger aufbewahrt.

Es ist jedoch nach Auffassung der DSK erforderlich, daß auch für die Aufbewahrung dieser Unterlagen dem Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung entsprechende Regelungen durch den Gesetz- oder Verordnungsgeber geschaffen werden. Übergangsweise könnten die in den KpS-Richtlinien enthaltenen Fristen analog herangezogen werden.

d) Im polizeilichen Auskunftssystem POLIS werden auch Daten von Angehörigen der amerikanischen Streitkräfte gespeichert. Diese Personen werden im Regelfall zur Aburteilung der amerikanischen Gerichtsbarkeit überantwortet. Bisher existieren jedoch zwischen den rheinland-pfälzischen Polizei- und den amerikanischen Justizbehörden keine Vereinbarungen, wonach die amerikanische Justiz entsprechende Rückmeldungen über den Ausgang der Verfahren an die deutschen Polizeidienststellen vornehmen. Die Datenschutzkommission empfiehlt, daß mit den amerikanischen Dienststellen die zur Erreichung einer Regelung erforderlichen Verhandlungen seitens des Ministeriums des Innern und für Sport aufgenommen werden (vgl. auch Tz. 7.3.3 und Anlage 3).

e) Weiter konnte festgestellt werden, daß bei den Polizeidienststellen nicht in allen Fällen der gesetzlich vorgeschriebenen Pflicht, bei den an Meldebehörden gerichteten Ersuchen zur Datenübermittlung den Anlaß der Übermittlung aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen nach einem Jahr zu vernichten (§ 31 Abs. 3 Meldegesetz), genügt wurde. Soweit im Auftrag der Verfassungsschutzbehörde Anfragen beim örtlichen Einwohnermeldeamt getätigt wurden, erfolgten zwar die in § 31 Abs. 3 Meldegesetz vorgeschriebenen Aufzeichnungen in der Dienststelle. Diese Aufzeichnungen wurden jedoch nicht, wie in § 31 Abs. 3 Meldegesetz vorgeschrieben, nach einem Jahr vernichtet. Soweit von den Beamten eigene Anfragen beim Einwohnermeldeamt getätigt wurden, erfolgte keine Aufzeichnung, so daß keine Überprüfung der Zulässigkeit der Anfragen vorgenommen werden konnte.

Bei den betroffenen Dienststellen konnte erreicht werden, daß zukünftig die in § 31 Abs. 3 Meldegesetz vorgeschriebenen Aufzeichnungen gefertigt werden und nicht länger als vorgeschrieben aufbewahrt werden.

f) In Ziffer 5.3 der Richtlinien für die Führung der Lichtbildvorzeigekartei (LVK) ist vorgeschrieben, daß die Einsichtnahme in die LVK durch Zeugen aktenkundig zu machen ist. Auch dies ist erforderlich, damit aus datenschutzrechtlicher Sicht Überprüfungen vorgenommen werden können. Bei zwei der überprüften Dienststellen konnte festgestellt werden, daß nicht entsprechend diesen Richtlinien verfahren wurde.

g) Alle rheinland-pfälzischen Polizeidienststellen, die im Rahmen einer erkennungsdienstlichen Behandlung von Betroffenen Lichtbilder fertigen, geben davon einen Abzug an das BKA weiter. Dabei wird nicht unterschieden, ob es sich bei dem Betroffenen um Täter mit regionalem Bezug oder mit überregionalem Bezug handelt. Die DSK hat gegenüber dem Ministerium des Innern und für Sport hinsichtlich dieser Praxis Bedenken geäußert und angeregt, daß nur dann Lichtbilder von Betroffenen an das BKA weitergegeben werden, wenn es sich um Täter handelt, bei denen ein überregionaler Bezug festzustellen ist, d. h., um solche Personen, die nicht in einem bestimmten, abgrenzbaren Bereich tätig werden.

**4.4 Eingaben anläßlich der Demonstration vom 16. September 1986 (sogenannter „Mainzer Kessel")**

Am 16. September 1986 fand in Mainz eine Demonstration statt. Anlaß war eine Tagung der Atlantischen Gesellschaft in der Rheingoldhalle. Diese Demonstration war durch die Veranstalter angemeldet worden. An der Demonstration beteiligten sich ca. 300 Personen. Sie begann um 17.30 Uhr, verlief friedlich und wurde von den Veranstaltern gegen 18.40 Uhr auf dem Schillerplatz in Mainz beendet.

Danach setzte sich eine größere Gruppe der Demonstrationsteilnehmer in Marsch und zog durch verschiedene Straßen der Mainzer Innenstadt. Dieser Zug wurde von Polizeikräften begleitet. In der Straße „Große Bleiche" wurden 62 Teilnehmer dieser Gruppe von Polizeikräften eingekreist und in Gewahrsam genommen. In verschiedenen Dienststellen wurden die meisten dieser Personen erkennungsdienstlich behandelt und erst in der Nacht vom 16. auf den 17. September 1986 wieder freigelassen.

Das Vorgehen der Polizeikräfte führte zu erheblichen Protesten der Betroffenen und ihrer Angehörigen.

Aufgrund von Eingaben hatte sich die DSK mit der Zulässigkeit der Durchführung der ED-Maßnahmen und der Speicherung der Daten der Betroffenen im polizeilichen Informationssystem APIS zu befassen.

Nachdem nach Rücksprache mit der Staatsanwaltschaft Mainz bekannt wurde, daß die meisten der gegen die in Gewahrsam genommenen Personen eingeleiteten strafrechtlichen Ermittlungsverfahren nach § 170 Abs. 2 StPO (kein hinreichender Tatverdacht) eingestellt waren oder werden, konnte mit der beteiligten Polizeidienststelle eine Einigung dahingehend erzielt werden, daß in den Fällen, in denen das Verfahren eingestellt wurde, die angefertigten ED-Unterlagen vernichtet und die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Speicherungen gelöscht werden.

### 4.5 Verwechslungsmöglichkeit bei Fahndungsabfragen im INPOL-System

Aus einem anderen Bundesland wurde folgende Problematik bekannt:

Bei einer Anfrage an den INPOL-Fahndungsbestand wurden vom System die eingegebenen Personalien der kontrollierten Personen (in der Regel Familienname und Geburtsdatum) mit den in der Personenfahndungsdatei gespeicherten Datensätzen der Datengruppen „Rechtmäßige Personalien" und „Alias-Personalien" verglichen. Durch das System können fiktive Alias-Personalien geschaffen werden, was für einen unbescholtenen Bürger das Risiko einer Verwechslung mit einem gesuchten Straftäter birgt.

Aufgrund einer Nachfrage beim Ministerium des Innern und für Sport wurde mitgeteilt, daß eine solche Verwechslungsmöglichkeit bei Anfragen im POLIS nicht besteht, da dort „Treffer" nur sichtbar werden, wenn sich alle Suchbegriffe in einer Datengruppe befinden.

Bei INPOL-Anfragen soll das entstandene Problem dadurch gelöst werden, daß bei Bekanntwerden einer solchen Konstellation die Ausweis- oder Paßnummer des unbescholtenen Bürgers mit dessen Einwilligung in die Alias-Namen-Gruppe aufgenommen werden soll.

Der Wiederholung von Beeinträchtigungen der Betroffenen kann auf diese Weise entgegengesteuert werden.

### 4.6 POLDOK-Dateien

Die polizeilichen Hinweis- und Spurensysteme wurden bereits im 8. Tätigkeitsbericht vorgestellt (Tz. 2.3 d). Im Berichtszeitraum konnte festgestellt werden, daß sich die Zahl der Anmeldungen von POLDOK-Dateien erhöht. Dabei handelt es sich bei den meisten dieser Dateien um sogenannte repressive Dateien, die dazu dienen, einzelne umfangreiche, d. h. mit vielen zu verfolgenden Spuren verbundene, Straftaten aufzuklären. Durch das Ministerium des Innern und für Sport wurden in allen Fällen die jeweiligen Errichtungsanordnungen vorgelegt, die von der DSK geprüft wurden.

Abgesehen von der Tatsache, daß die nach § 9 Abs. 1 LDatG erforderlichen Sicherungsmaßnahmen nicht nach § 9 Abs. 2 LDatG in Dienstanweisungen festgelegt wurden, hatte die DSK bei den repressiven POLDOK-Dateien keinen Grund zur Beanstandung.

Vereinzelt wurden der DSK Errichtungsanordnungen auch zu POLDOK-Dateien vorgelegt, die präventiven Zwecken dienen. Beispielsweise wurde eine solche anläßlich des Papstbesuches in Speyer im Mai 1987 errichtet.

Sie diente zur Abwehr von typischerweise bei Staatsbesuchen entstehenden Gefahren. Entsprechend der Errichtungsanordnung wurde sie unmittelbar nach Beendigung des Besuchs wieder gelöscht. Entsprechendes gilt mit einer Ausnahme auch für die anderen bei der DSK angemeldeten POLDOK-Dateien, so daß auch diese nicht zu beanstanden waren.

### 4.7 Einrichtung von Dateien auf Personalcomputern

Während des Berichtzeitraums konnte erstmals festgestellt werden, daß im Polizeibereich zur Errichtung von Dateien, die zur Bearbeitung komplexer Einzelverfahren dienen, Personalcomputer eingesetzt wurden. Dies ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht unproblematisch, da beim Einsatz von Personalcomputern die in der Landesverordnung zu § 9 Landesdatenschutzgesetz vorgeschriebenen Sicherungsmaßnahmen nur schwer zu realisieren sind. Die DSK wird die Entwicklung auf diesem Gebiet sorgfältig beobachten und darauf achten, daß durch den Einsatz dieser Rechner aufgrund nicht ausreichender Sicherungsmaßnahmen die Betroffenen datenschutzrechtlich nicht beeinträchtigt werden.

### 4.8 Einsatz von Personalcomputern mit begrenzter Recherchiermöglichkeit für die automatisierte Vorgangsverwaltung

Auch bei den rheinland-pfälzischen Polizeibehörden war im Berichtszeitraum der PC-Einsatz für die automatisierte Vorgangsverwaltung mit begrenzter Recherchiermöglichkeit geplant. Dadurch sollte ein Informationssystem geschaffen werden, welches in Form einer DV-gestützten Vorgangsverwaltung die horizontale und vertikale Administration entlastet und den Bedürfnissen einer begrenzten und präventionsorientierten Recherche dient.

Ohne daß der DSK die Gründe dafür bekannt sind, wurde bisher dieses Projekt nicht verwirklicht. Es ist aber davon auszugehen, daß ein solcher PC-Einsatz in absehbarer Zeit wieder in Angriff genommen wird. Da bei der Einführung der automatisierten Vorgangsverwaltung damit zu rechnen ist, daß im gleichen System sowohl personenbezogene Daten von Polizeibeamten wie auch Daten von Beschuldigten, Verdächtigten und anderen Personen zu präventiven wie auch zu repressiven Zwecken verarbeitet werden, wird die DSK die weitere Entwicklung auf diesem Gebiet sorgfältig beobachten.

### 4.9 Dokumentation von Notrufen bei Polizeidienststellen:

Notrufe werden bei Polizeidienststellen auf Tonträger aufgezeichnet, was aufgrund einer vermuteten Einwilligung der Anrufer zulässig und aus polizeilicher Sicht notwendig ist. Nicht bei allen Dienststellen war jedoch bisher gewährleistet, daß gemäß der Dienstvorschrift 810 Nr. 3.4.1 eine Löschung der aufgezeichneten Gespräche, soweit keine polizeiliche Notwendigkeit für eine weitere Aufbewahrung mehr besteht, nach 6 Monaten erfolgt. Aufgrund der gegen diese Praxis erhobenen Bedenken der DSK sicherte das Ministerium des Innern und für Sport zu, daß die Polizeidienststellen nunmehr angewiesen werden, die Einhaltung der Richtlinien über die Dauer der Aufbewahrung streng einzuhalten.

### 4.10 Automatisiertes Ordnungswidrigkeitenverfahren

Im 10. Tätigkeitsbericht wurde darauf hingewiesen, daß seit 1980 verschiedene Bußgeldstellen im Land zur Bearbeitung von Verwarnungs- und Bußgeldverfahren im Zusammenhang mit Verkehrsordnungswidrigkeiten zur Unterstützung ein automatisiertes Verfahren nutzen (vgl. 10. Tätigkeitsbericht, Tz. 8.12).

Die Zahl der an diesen Verfahren teilnehmenden Polizeidienststellen hat sich insbesondere aufgrund der fünften Änderung des Polizeiverwaltungsgesetzes (Übergang bisheriger Aufgaben der staatlichen Polizeiverwaltungen auf die Verbandsgemeinden und Städte) im Berichtszeitraum erheblich erhöht.

Nach Auffassung der DSK erscheint dies nicht ganz unproblematisch. Im bereits mehrfach erwähnten VZ-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes wurde ausgeführt, daß Beschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung einer gesetzlichen Grundlage bedürfen, aus der sich die Voraussetzung und der Umfang der Beschränkung klar und für den Bürger erkennbar ergibt und die damit dem rechtstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht.

Solche normenklaren Regelungen für die automatisierte Speicherung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Durchführung von Verwarnungs- und Bußgeldverfahren existieren jedoch z. Z. noch nicht. Die diese Daten verarbeitenden Stellen können sich daher nur auf die verfassungsrechtliche Übergangsfrist berufen. Die in diesem Zusammenhang bestehende Problematik wurde bereits oben unter Tz. 2 dargestellt.

Nach Auffassung der DSK ist es wünschenswert, die erforderlichen Regelungen durch eine Novellierung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten oder der Strafprozeßordnung zu schaffen.

### 4.11 Datenübermittlung der Polizei an andere Stellen

4.11.1 an Jugendämter

Das Landeskriminalamt hat die DSK um eine Stellungnahme zu der Frage gebeten, unter welchen Voraussetzungen eine Datenübermittlung seitens der Polizeibehörden an die Jugendämter über aufgefallene Jugendliche zulässig ist.

In der insoweit einschlägigen Polizeidienstvorschrift 382.1 ist für diesen Bereich vorgesehen, daß das Jugendamt von Polizeidienststellen dann zu unterrichten ist, wenn fürsorgerische Maßnahmen schon während der polizeilichen Ermittlungen notwendig erscheinen. Die DSK teilte dem LKA mit, daß die oben erwähnte Polizeidienstvorschrift unter Heranziehung der §§ 25 a ff PVG eng auszulegen ist, wonach nur dann Informationen an das Jugendamt weitergegeben werden können, wenn dies zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden konkreten Gefahr erforderlich ist. Lediglich für den Bereich der Jugendgerichtshilfe gilt nach § 38 Abs. 3 Jugendgerichtsgesetz eine Sonderregelung.

4.11.2 an Führerscheinbehörden

Das Ministerium des Innern und für Sport teilte der DSK mit, daß in Rheinland-Pfalz Daten von Führerscheininhabern, denen der Handel oder Transport von Betäubungsmitteln unter Benutzung eines Kraftfahrzeugs vorgeworfen wird, durch die Polizei den Führerscheindienststellen gemeldet werden.

Gegen diese Praxis hat die DSK Bedenken erhoben, mit dem Hinweis, daß zwar nach § 4 StVG i.V.m. § 15 StVZO auch in diesen Fällen ein Verkehrsteilnehmer als ungeeignet zur Teilnahme am Straßenverkehr anzusehen ist, eine solche Feststellung jedoch von den Strafgerichten zu treffen und die Mitteilung durch die Justizbehörden vorzunehmen ist.

Das Ministerium des Innern und für Sport teilte mit, daß die durch die DSK geäußerten Bedenken zukünftig berücksichtigt werden und beim Vorliegen eines solchen Sachverhalts keine Datenübermittlungen mehr an die Führerscheinbehörden erfolgen werden.

4.11.3 an Ordnungsämter bei der Erteilung von Droschkenkonzessionen

Durch die Eingabe einer Stadtratsfraktion wurde die DSK darüber informiert, daß es in einer kreisfreien rheinland-pfälzischen Stadt üblich ist, daß sich das städtische Ordnungsamt immer dann, wenn ein Bürger die Erteilung einer Droschkengenehmigung (sogenannte Taxi-Konzession) beantragt, auch an das für ihren Bereich zuständige Polizeipräsidium wendet, um zu erfahren, ob gegen die Antragsteller ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren läuft. Diesen Anfragen wurde entsprochen, da nach Auffassung der Polizeibehörde dies nach § 14 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz zulässig sei.

Die DSK hat die beteiligten Behörden darauf hingewiesen, daß diese Praxis unzulässig ist, da eine ausreichende Rechtsgrundlage für eine solche Übermittlung nicht vorhanden ist (vgl. auch Tz. 2).

Nach § 14 Abs. 1 Ziffer 5 Personenbeförderungsgesetz hat die Genehmigungsbehörde die zuständige Gemeindebehörde, die Industrie- und Handelskammer, die zuständigen Fachgewerkschaften und die Fachverbände der Verkehrstreibenden anzuhören. Polizeibehörden werden hier nicht genannt.

Nach § 14 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz können weitere Stellen gutachterlich gehört werden. Auf diese Vorschrift kann die hier zu beurteilende Datenübermittlung jedoch nicht gestützt werden, da sie mit den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätzen im VZ-Urteil nicht in Einklang stehen dürfte, wonach nur dann personenbezogene Daten eines Bürgers übermittelt werden können, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkung klar und für den Bürger erkennbar ergeben und die damit dem rechtstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht.

Unabhängig davon kommt § 14 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz als Rechtsgrundlage für die hier vorgenommene Datenübermittlung deswegen nicht in Betracht, weil diese Vorschrift lediglich von einer gutachterlichen Stellungnahme spricht, nicht jedoch von der Übermittlung von Tatsachen, nämlich der Mitteilung, daß gegen einen Antragsteller ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren läuft. Hinzu kommt, daß es unverhältnismäßig erscheint, wenn die Erteilung einer Konzession durch eine solche Übermittlung verzögert wird, obwohl bis zu einer möglichen rechtskräftigen Verurteilung des Antragstellers ein erheblicher Zeitraum verstreichen kann und im übrigen nicht abzusehen ist, ob das Verfahren eingestellt wird. Zu berücksichtigen ist hier auch, daß durch eine solche Verzögerung für den Antragsteller erhebliche wirtschaftliche Nachteile entstehen können. Schließlich ist anzumerken, daß diese Nachteile dann trotz der bis zur rechtskräftigen Verurteilung geltenden Unschuldsvermutung eintreten würden. Die DSK beanstandete die bisherige Praxis und äußerte die Erwartung, daß die beteiligten Behörden ihre bisherige Verfahrensweise – abgesehen von den Fällen, in denen die Voraussetzungen des § 25 a PVG vorliegen – einstellen.

**4.12 Zeugenanhörungen**

Aufgrund einer Eingabe eines Petenten wurde der DSK ein von rheinland-pfälzischen Polizeidienststellen verwendeter Zeugenanhörungsbogen vorgelegt, dem folgende Zeugenbelehrung zu entnehmen war:
„Sie können das Zeugnis verweigern, wenn Sie
a) mit dem Beschuldigten verlobt sind,
b) mit dem Beschuldigten verheiratet sind oder waren,
c) mit dem Beschuldigten in gerader Linie verwandt, verschwägert oder an Kindes statt verbunden oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder bis zum zweiten Grade verschwägert sind, auch wenn die Ehe, durch welche die Schwägerschaft begründet ist, nicht mehr besteht.

Außerdem können Sie die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung Ihnen selbst oder einem der vorstehend unter a bis c bezeichneten Angehörigen die Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung zuziehen würde."

Die DSK hat aufgrund dieser Formulierung gegenüber dem Ministerium des Innern und für Sport folgende Bedenken geäußert: „Aufgrund dieser Belehrung muß ein juristisch nicht geschulter Zeuge davon ausgehen, daß er, soweit nicht die in der Belehrung enthaltenen Ausnahmefälle vorliegen, zur Aussage gegenüber der Polizeibehörde verpflichtet ist, obwohl eine solche Verpflichtung grundsätzlich nicht besteht."

Das Ministerium des Innern und für Sport hat in einem Antwortschreiben dazu ausgeführt:
„Es trifft zu, daß für Zeugen gem. § 161 StPO eine Verpflichtung zur Aussage gegenüber der Staatsanwaltschaft und gegenüber dem Richter besteht, nicht aber gegenüber der Polizei.

Aus der in dem Vordruck gewählten Formulierung läßt sich u. E. nicht zwingend herleiten, daß der Zeuge zu einer Aussage gegenüber der Polizei verpflichtet ist; dessen ungeachtet werden wir prüfen, ob dies nicht durch eine andere Formulierung deutlich gemacht werden kann."

Das Ergebnis der vom Ministerium des Innern und für Sport noch vorzunehmenden Überprüfung wird im nächsten Tätigkeitsbericht dargestellt werden.

**4.13 Eingaben**

Exemplarisch werden im folgenden einige Eingaben von Bürgern dargestellt, mit denen sich die DSK im Berichtszeitraum befaßte.

a) Ein Petent wandte sich an die DSK mit der Bitte um Überprüfung, ob es zulässig ist, daß er im POLIS mit dem Merkmal „Beleidigung" gespeichert werden darf, obwohl das von der Staatsanwaltschaft aufgrund eines Strafantrages eingeleitete Ermittlungsverfahren eingestellt wurde und der Strafantragsteller auf den Weg der Privatklage verwiesen wurde.

   Da die Speicherung unmittelbar nach der Eingabe des Petenten gelöscht wurde, bestand für die DSK keine Notwendigkeit, die Zulässigkeit dieser Speicherung abschließend zu beurteilen.

   Trotzdem soll darauf hingewiesen werden, daß sie gegen die Zulässigkeit einer solchen Speicherung Bedenken hat. Nach Auffassung der DSK ist es nicht folgerichtig, daß trotz der Auffassung der Staatsanwaltschaft, an einer staatlichen Strafverfolgung bestehe kein öffentliches Interesse, die Polizei von der Notwendigkeit einer weiteren Aufrechterhaltung der erfolgten Speicherung ausgeht.

   Schließlich erscheint es fraglich, ob bei solchen regelmäßig als Bagatelldelikten zu bezeichnenden Vergehen eine Speicherung zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten (§ 25 a Abs. 1 Ziffer 2 PVG) dienen kann. Unabhängig davon bestehen Bedenken auch dann, wenn bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz herangezogen wird. Schließlich wird auch zu berücksichtigen sein, daß Kollisionen mit dem Gleichheitsgrundsatz entstehen können, da die Erhebung der Privatklage nach § 374 StPO auch ohne vorherige Stellung eines Strafantrages möglich ist, so daß in diesen Fällen die Polizei über diese Vorgänge nichts erfährt und somit auch keine Speicherung vornehmen kann, im Gegensatz zu den Fällen, in denen zunächst Strafantrag bei einer Polizeibehörde erstattet wird.

b) Gegen die Speicherung ihrer Daten im POLIS richtete sich die Eingabe einer Petentin, gegen die ein Verfahren wegen Ladendiebstahls (Wert der möglicherweise entwendeten Gegenstände: 14,60 DM) eingeleitet wurde, und welches nach § 153 a StPO gegen Zahlung einer Geldbuße in Höhe von 150,– DM wegen geringer Schuld eingestellt wurde.

   Die DSK teilte dem Ministerium des Innern und für Sport mit, daß nach ihrer Auffassung diese Speicherung unzulässig war, was sie damit begründete, daß Polizeibehörden zwar personenbezogene Informationen zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten speichern dürfen, im vorliegenden Fall jedoch nicht ersichtlich sei, wie durch die Speicherung von Daten der Petentin verhindert werden kann, daß sie zukünftig wieder einen Ladendiebstahl begeht bzw. bei einem begangenen Ladendiebstahl schneller ermittelt werden kann. Auch wurde aufgrund der nur als geringwertig zu bezeichnenden Gegenstände auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verwiesen.

   Die DSK geht davon aus, daß bei vergleichbaren Fällen diese Grundsätze zukünftig angewendet werden.

c) Die folgende Eingabe eines Petenten wird als Beispiel einer von der DSK vorgenommenen Überprüfung ausführlich dargestellt:

Ein Petent wendet sich u. a. gegen folgende Datenspeicherung der Polizei (Ortsbezeichnung und Zeitpunkte werden nicht wiedergegeben):

1. Feststellung des Pkw (des Petenten) am US-Munitionslager ... .

2. Wiederum Feststellung des Pkw a. a. O. bei gleichzeitiger Blockade der Zufahrt des Munitionslagers.

3. Teilnahme an einer Demonstration anläßlich der Nachrüstungsdebatte im Deutschen Bundestag. Er versuchte, die polizeiliche Absperrung zur Bannmeile zum Bundestag zu durchbrechen. Ermittlungsverfahren wegen Widerstands, Nötigung und Körperverletzung. Das Verfahren wurde eingestellt.

4. Teilnahme an der Blockade des US-Luftwaffenstützpunktes ... . Ermittlungsverfahren wegen Nötigung eingeleitet.

5. Feststellung des Fahrzeugs im Zusammenhang mit Aktionen gegen die Startbahn West an der Startbahn.

Von der DSK eingeleitete Überprüfungen haben dabei folgendes ergeben:

Zu 1:
Ein Ermittlungsverfahren wurde nicht eingeleitet. Der Petent selbst wurde nicht festgestellt. Auch aufgrund des mittlerweile eingetretenen Zeitablaufs empfahl die DSK, diese Speicherung zu löschen.

Zu 2.:
Das in diesem Zusammenhang eingeleitete strafrechtliche Ermittlungsverfahren wurde nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Hier wurde angeregt, zu prüfen, ob nicht auch diese Speicherung zu löschen bzw. eine Abkürzung der Speicherungsdauer anzustreben ist.

Zu 3.:
Auch dieses Verfahren wurde nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Es erfolgte die gleiche Empfehlung wie zu Ziffer 2.

Zu 4.:
Hier erfolgte eine Einstellung nach § 153 Abs. 2 StPO (wegen Geringfügigkeit). Auch die DSK geht bei dieser Speicherung davon aus, daß noch ein Restverdacht besteht, was grundsätzlich eine weitere Speicherung rechtfertigt. Unter Heranziehung der Ziffer 5.1 der KpS-Richtlinien soll nach Auffassung der Datenschutzkommission jedoch geprüft werden, ob an eine Abkürzung der Regelfristen hinsichtlich der Speicherungsdauer zu denken ist.

Zu 5.:
Auch hier wurde aufgrund eines nicht eingeleiteten Verfahrens die Löschung der Daten empfohlen.

Bei dieser Eingabe zeigt sich deutlich, daß Speicherungen über Betroffene oft nur deswegen nicht gelöscht werden, weil die Polizei durch die Justiz nicht über die Beendigung des Verfahrens informiert wird. Trotz vielfältiger Bemühungen konnte hier noch kein befriedigendes Ergebnis erzielt werden. Nach Auffassung der DSK müssen solche Rückmeldungen nach der Beendigung der Strafverfahren ohne Aufforderung durch die Polizeibehörden durch die letztentscheidende Justizbehörde erfolgen, da von der Polizei nicht verlangt werden kann, daß sie auch bei sich manchmal über viele Jahre hinziehenden Gerichtsverfahren in regelmäßigen Abständen über den Stand der Verfahren nachfragt, was im Vergleich zu einer nach Beendigung des Verfahrens erfolgten Rückmeldung durch die Justiz einen erheblich größeren Verwaltungsaufwand bedeuten würde (vgl. auch Tz. 7.3.3).

d) Eine Petentin, die an einer Blockadeaktion des Raketenstandortes Hasselbach teilgenommen hatte und gegen die deswegen ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der Nötigung eingeleitet wurde, hatte sich bei der zuständigen Behörde einer ED-Behandlung zu unterziehen. Ihre Eingabe bei der DSK richtet sich gegen diese Maßnahme. Die DSK hat gegen die Durchführung dieser erkennungsdienstlichen Behandlung Bedenken geäußert. Sie hat diese wie folgt begründet: „Nach § 11 Abs. 1 Ziffer 2 POG kann die Polizei erkennungsdienstliche Maßnahmen durchführen, wenn dies zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist, weil der Betroffene verdächtigt ist, eine Tat begangen zu haben und wegen der Art und Ausführung der Tat die Gefahr der Wiederholung besteht. Im vorliegenden Fall bestand gegenüber der Petentin der Verdacht, daß sie den Tatbestand der Nötigung verwirklicht hat. Des weiteren ist nicht auszuschließen, daß sie sich auch zukünftig an ähnlichen Aktionen beteiligen wird.

Die DSK hat jedoch Bedenken, ob die Anfertigung der ED-Unterlagen zur vorbeugenden Verbrechensbekämpfung erforderlich war. Dies würde nämlich voraussetzen, daß die gefertigten ED-Unterlagen zur möglichen schnelleren Aufklärung von zukünftigen Delikten der Petentin notwendig und geeignet sind. Die DSK hat Zweifel, ob das vorhandene ED-Material

dafür benötigt wird, da sich die Petentin zu ihrer Aktion offen bekennt, um durch diese Form des sogenannten zivilen Ungehorsams ihrem Anliegen die erforderliche Öffentlichkeit zu verschaffen. Die Petentin nimmt es in Kauf, für die von ihr gewählte Form des Protestes strafrechtlich verurteilt zu werden. Gerade auch durch die in Gang gesetzten Strafverfahren, üblicherweise werden alle Instanzen durchlaufen, soll das nach Auffassung der sogenannten Blockierer angestrebte öffentliche Aufsehen erregt werden, was dazu dienen soll, die Ansichten der sogenannten Nachrüstungsgegner weiten Bevölkerungskreisen gegenüber verständlich zu machen. Es sind keine Fälle bekannt, in welchen sich sogenannte Blockierer dem Zugriff der Polizei entziehen wollten.

Dies würde aber bedeuten, daß sich die Petentin auch bei zukünftigen Delikten dieser Art zu ihnen bekennen wird, so daß vorhandenes ED-Material zur Aufklärung dieser Delikte und damit zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten der Petentin nicht benötigt wird."

Die DSK hat das zuständige Ministerium darum gebeten, auch aufgrund dieser Überlegungen zu überprüfen, ob eine Vernichtung des vorhandenen ED-Materials geboten ist.
Das Ministerium des Innern und für Sport hat der Rechtsauffassung der DSK zugestimmt und mittlerweile mitgeteilt, daß das ED-Material vernichtet wird.

### 4.14 Verfassungsschutz

Eingaben von Bürgern und die Prüfungstätigkeit der DSK bezogen sich im Berichtszeitraum hauptsächlich auf die Tätigkeit der Polizeibehörden, so daß aus dem Verfassungsschutzbereich lediglich auf folgende Gesichtspunkte hingewiesen werden soll.

a) Die rheinland-pfälzische Verfassungsschutzbehörde erteilt bei Auskunftsersuchen von Bürgern über evtl. über sie gespeicherte Daten grundsätzlich keine Auskunft. In § 10 des Landesverfassungsschutzgesetzes ist in diesem Zusammenhang normiert, daß der Verfassungsschutz nicht verpflichtet ist, Auskunft zu erteilen.

   Die DSK führte mit den Vertretern des Ministeriums des Innern und für Sport über diese Frage ein Gespräch, in welchem die Anregung geäußert wurde, zu überprüfen, ob die bisherige Auskunftspraxis bei einer verfassungskonformen Auslegung des § 10 Landesverfassungsschutzgesetz dahin zu modifizieren ist, daß in gewissen Fällen Auskunft zu erteilen ist, beispielsweise dann, wenn es sich nicht um Ausforschungsversuche handelt oder aber Informationen über abgeschlossene Tatbestände vorhanden sind, deren Kenntnis für einen Betroffenen wichtig ist, wenn er sich um eine Stelle im öffentlichen Dienst bewirbt.

   Nach Auffassung der DSK ist bei Beibehaltung der bisherigen Auslegungspraxis ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG nicht auszuschließen. Art. 19 Abs. 4 GG regelt, daß jeder Person, die durch die öffentliche Gewalt in ihren Rechten verletzt wird, der Rechtsweg offenstehen muß. Ein Bürger kann den Rechtsweg, in welchem er die Rechtmäßigkeit einer evtl. über ihn vorhandenen Speicherung überprüfen lassen will, jedoch nicht beschreiten, wenn er überhaupt nicht weiß und erfährt, ob und ggf. was über ihn beim Verfassungsschutz gespeichert ist.

   Eine abschließende Klärung wird von einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu erwarten sein. Die Parallel-Problematik aus Schleswig-Holstein wurde dem Bundesverfassungsgericht durch das Verwaltungsgericht Schleswig vorgelegt.

b) Die Verfassungsschutzbehörde hat die Auffassung vertreten, daß der DSK dann ein Einsichtsrecht in die Akten des Verfassungsschutzes zustehe, wenn ein Zusammenhang mit der automatisierten Speicherung von personenbezogenen Daten bestehe. Die DSK ist dieser Ansicht entgegengetreten, weil der DSK nach § 17 LDatG nicht nur die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes obliegt, dessen Anwendungsbereich sich nur auf in Dateien gesammelte Daten bezieht, sondern auch die Einhaltung anderer Vorschriften über den Datenschutz, wozu nach Auffassung der DSK das Landesverfassungsschutzgesetz gehört, in welchem sich bereichsspezifische Regelungen über die Informationserhebung und -übermittlung der Verfassungsschutzbehörde befinden. Ohne Einsicht in die Akten des Verfassungsschutzes kann diese Überwachungsfunktion jedoch nicht erfüllt werden. Zu dieser Problematik wird mit dem Ministerium des Innern und für Sport noch eine abschließende Klärung angestrebt.

c) Die Stadtverwaltung einer kreisangehörigen Stadt äußerte datenschutzrechtliche Bedenken gegen das Ansinnen der Verfassungsschutzbehörde, ihr Karteikarten aus dem Paß- bzw. Personalausweisregister kurzfristig zu überlassen.

   Nach Überprüfung durch die DSK konnte der Stadtverwaltung mitgeteilt werden, daß gegen diese Verfahrensweise keine Bedenken bestehen, da der Verfassungsschutz nach § 6 Abs. 2 Landesverfassungsschutzgesetz von den Gemeinden über alle Angelegenheiten, deren Aufklärung zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist, Informationen und Übermittlung von Unterlagen verlangen kann.

d) Örtliche Feststellungen haben ergeben, daß die Verfassungsschutzbehörde über einen Betroffenen im Auftrag eines MAD-Amtes bei einer Polizeiinspektion Auskünfte eingeholt hat. Die DSK erhob gegen diese Verfahrensweise Bedenken, da in solchen Fällen die Einschaltung der Verfassungsschutzbehörde mit der damit verbundenen Gefahr, daß von ihr nicht benötigte Informationen zur Kenntnis genommen werden, nicht erforderlich ist. Aufgrund der Intervention der DSK sicherte die Verfassungsschutzbehörde zu, mit den solche Aufträge erteilenden Behörden Kontakt aufzunehmen, damit diese zukünftig unmittelbar ihr Auskunftsbegehren an die Polizeidienststellen richten.

## 5 Ausweiswesen

Am 1. April 1987 trat in Rheinland-Pfalz das neue Landespersonalausweisgesetz in Kraft (GVBl. 1987, S. 41, BS 210-1), welches zur Ergänzung der Vorschriften im Bundespersonalausweisgesetz erforderlich wurde.

Damit wird auch in Rheinland-Pfalz der maschinenlesbare Personalausweis eingeführt. Auf die dagegen bestehenden Bedenken hat die DSK in ihrem 10. Tätigkeitsbericht (Anlage 1, Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und der DSK Rheinland-Pfalz vom 27./28. März 1984) bereits hingewiesen. Sie werden weiterhin aufrecht erhalten. Eine Möglichkeit zur Verhinderung dieser Ausweise in Rheinland-Pfalz bestand nicht, da die Einführung durch das Bundespersonalausweisgesetz vorgegeben war.

Vom federführenden Ministerium des Innern und für Sport wurde die DSK rechtzeitig um eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf, der dazu erlassenen Rechtsverordnung und der noch zu erlassenden Verwaltungsvorschrift gebeten. Die Anregungen der DSK wurden weitgehend berücksichtigt. So konnte ausgeschlossen werden, daß Bürger, die die Ausstellung eines Personalausweises beantragen, zwangsweise zur Feststellung ihrer Identität einer erkennungsdienstlichen Behandlung bei einer im Rahmen der Amtshilfe einzuschaltenden Polizeibehörde unterzogen werden. Nach § 2 Abs. 2 Bundespersonalausweisgesetz kann die zuständige Behörde unter bestimmten Voraussetzungen im Einzelfall anordnen, daß der Personalausweis nicht zum Verlassen des Bundesgebietes über eine Auslandsgrenze berechtigt. Zur Verwirklichung dieser Befugnis ist im Einzelfall eine entsprechende Mitteilung an die Grenzschutzdirektion Koblenz zu geben, die den Antrag auf Neueingabe, Löschung oder Änderung von derartigen Ausreisesperrverfügungen im INPOL (geschützter Grenzfahndungsbestand) enthält.

Hier konnte verhindert werden, daß die Grenzschutzdirektion von rheinland-pfälzischen Personalausweis-Behörden den jeweiligen Grund für die Maßnahme erfährt, was nach Auffassung der DSK nicht erforderlich und damit nicht zulässig ist.

## 6 Meldewesen

### 6.1 Fehler bei der Auskunftserteilung aus dem Melderegister

6.1.1 Verwendung falscher Bildschirmformate

Der hohe Automatisierungsgrad der Meldedatenverarbeitung kann leicht zu Fehlern bei der Auskunftserteilung führen. Die Folge sind Datenübermittlungen in einem nach den melderechtlichen Vorschriften unzulässigen Umfang.

In einem konkreten Falle hatte eine Meldebehörde aufgrund eines Antrags zur Erteilung einer einfachen Melderegisterauskunft das Format M 201 – Allgemeine Behördenauskunft – abgerufen, eine Bildschirmkopie gefertigt und diese dem Antragsteller übermittelt. Aufgrund dieser Verfahrensweise wurden, entgegen den Vorschriften des Meldegesetzes, das in § 34 Abs. 1 nur die Auskunft über Vor- und Familiennamen, akademische Grade sowie Anschriften zuläßt, auch das Ordnungsmerkmal und andere, z. T. recht sensible Daten offenbart.

Die DSK erwähnt diesen Vorgang in ihrem Tätigkeitsbericht, weil er symptomatisch ist für einen speziellen Verstärkungseffekt, wie er mit der Anwendung automatisierter Verfahren verbunden ist. Selbstverständlich ist niemals völlig auszuschließen, daß in einem Verwaltungsverfahren, zumal in einem Massenverfahren wie es die Erteilung von Auskünften aus dem Melderegister darstellt, Fehler gemacht werden. Im herkömmlichen Verfahren ist indessen ein solcher Fehler üblicherweise vom Umfang her begrenzt, es wird kaum mehr als ein einzelnes Datum im Rahmen einer ansonsten standardisierten Auskunft unzulässig übermittelt. Im automatisierten Verfahren kann eine kleine Ursache – ein falscher Knopfdruck beispielsweise – zu Fehlern führen, die sehr viel schwerwiegender sind.

Dieser Effekt zwingt zu besonderer Sorgfalt bei der Arbeit und zu einer intensiven Kontrolle der Arbeitsergebnisse, denn der Bürger hat einen Anspruch darauf, daß ihm durch die Einführung automatisierter Datenverarbeitungsverfahren keine Nachteile entstehen.

6.1.2 Namensverwechslungen

Gegenstand von Eingaben an die DSK war schon wiederholt die Erteilung von Falschauskünften aus dem Melderegister aufgrund von Namensverwechslungen. Eine große Verwechslungsgefahr besteht insbesondere bei Personen mit gleichem Vor- und Familiennamen sowie gleichem Wohnort. In einem Falle erteilte ein Meldeamt auf die Anfrage eines Kreditinstituts die Auskunft, daß der Gesuchte innerhalb der gleichen Gemeinde in eine andere Straße umgezogen sei. Wie sich später herausstellte, hatte der Bedienstete des Meldeamtes die Personenbestimmung aber nur unter Verwendung der Namensangaben vorgenommen. Er ging davon aus, daß der erste auf dem Bildschirm dargestellte Meldedatensatz der des Gesuchten sei und übermittelte eine falsche Anschrift. Das Einwohnermeldeamt hätte wegen des Vorhandenseins mehrerer namensgleicher Meldedatensätze erkennen können, daß die Identität der gesuchten Person nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, und deshalb auch andere Identifikatoren – insbesondere das Geburtsdatum – für die Recherche heranziehen müssen.

Die Übermittlung der falschen Adresse führte zur Einleitung von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen gegen einen Unbeteiligten.

In einem anderen Falle wurde, ebenfalls ohne Verwendung des Geburtsdatums, aufgrund des Auskunftsersuchens einer Steuerbehörde eine Melderegisterrecherche durchgeführt. Diese hatte zum Ergebnis, daß ein Einwohner mit dem gesuchten Namen im Zuständigkeitsbereich einer anderen Meldebehörde wohnte. Ohne nähere Prüfung der Identität wurde die recherchierte Anschrift als aktuelle Anschrift des Gesuchten weitergegeben.

Dies hatte zur Folge, daß die Änderungsveranlagung in einem Steuerverfahren einem völlig Unbeteiligten zugestellt wurde. Der richtige Adressat war aus dem Zuständigkeitsbereich der Meldebehörde verzogen; seine aktuelle Anschrift war, wie sich später herausstellte, nicht mehr feststellbar.

In einem dritten Fall, der Gegenstand einer Eingabe an die DSK war, wurde ein Unbeteiligter mit einem Bußgeld wegen Zuwiderhandlung gegen die Straßenverkehrs-Zulassungsordnung belegt. Ursache war auch in diesem Falle eine falsche Melderegisterauskunft, die ohne Verwendung des Geburtsdatums als Identifikationsmerkmal erteilt wurde.

In allen dargestellten Fällen wurden Beanstandungen ausgesprochen.

Im Hinblick auf die wiederholten Falschauskünfte fordert die DSK nunmehr, daß Behörden bei Auskunftsersuchen grundsätzlich das in aller Regel bekannte Geburtsdatum zum Zwecke der eindeutigen Identifizierung des Gesuchten angeben und daß das Geburtsdatum von den Meldebehörden bei Recherchen im Melderegister verwendet wird.

Da Namensverwechslungen bei Nichtangabe des Geburtsdatums nie vollständig auszuschließen sind, ist den Meldebehörden zu empfehlen, nicht zuletzt zur Vermeidung schwerwiegender haftungsrechtlicher Folgen, Anfragen von anderen Personen oder Stellen, die das Geburtsdatum nicht angeben können, mit einem Vorbehalt bezüglich des verbliebenen Identifizierungsrisikos zu versehen. Es sollte ferner geprüft werden, ob die Möglichkeit besteht, dieses Verfahren programmtechnisch in der Weise zu unterstützen, daß bei Auskünften aufgrund von Melderegisterrecherchen ohne Verwendung des Geburtsdatums der empfohlene Hinweis automatisch ausgedruckt wird.

**6.2 Verwendung des Ordnungsmerkmals**

6.2.1 für den Aufbau von Führerscheindateien

Das Ministerium des Innern und für Sport erbat die Stellungnahme der DSK zu einem Verfahren, dem das folgende technische Konzept zugrunde lag:
Die Führerscheinstellen der Kreisverwaltungen beabsichtigten, in der Führerscheindatei an Stelle der im Antrag angegebenen Anschrift das Ordnungsmerkmal aus dem landeseinheitlichen automatisierten Melderegister zu speichern. Auf diese Weise sollte erreicht werden, daß Meldedaten, die unter Verwendung des Ordnungsmerkmals im On-line-Verfahren an die Führerscheinstellen übermittelt werden, mit den in der Führerscheindatei gespeicherten Daten so verbunden werden, daß beide Datenarten in einem Arbeitsschritt gleichzeitig abgerufen werden können. Die den Kreisverwaltungen im On-line-Zugriff zur Verfügung stehenden Meldedaten wären zum integrierten Bestandteil der Führerscheindatei geworden; diese hätte also die jeweils aktuelle Anschrift enthalten.

Die DSK äußerte gegen dieses Verfahren Bedenken, weil die dem Ordnungsmerkmal nach dem Verfahrenskonzept zugedachte Funktion mit den melderechtlichen Bestimmungen nicht zu vereinbaren ist. Sie wies darauf hin, daß Wortlaut und Sinn von § 4 Meldegesetz die Verwendung des Ordnungsmerkmals auf die Führung des Melderegisters beschränkt, die Vorschrift also nur eine interne Nutzung des Ordnungsmerkmals als Hilfsmittel zur korrekten Führung des Melderegisters zuläßt.

Die Ausnahmeregelungen des § 4 Abs. 2 Meldegesetz, die eine Übermittlung des Ordnungsmerkmals an Behörden und öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften im Grundsatz zuläßt, ist eng auszulegen. Die Vorschrift ermöglicht allenfalls die korrekte Zuordnung übermittelter Datensätze zu einem bereits vorhandenen Bestand. Das Ordnungsmerkmal darf für diesen Zweck nur verwendet werden, wenn es – zusammen mit anderen Daten – von der Meldebehörde zur Verfügung gestellt wird. Eine Verwendung des Ordnungsmerkmals durch andere Behörden als „Schlüssel zum Melderegister" ist durch diese Vorschrift nicht gedeckt.

Keine Bedenken äußerte die DSK dagegen, daß der im On-line-Verfahren zur Verfügung gestellte Datensatz – um die spezifischen Führerscheindaten ergänzt – in einer vom Melderegister physisch getrennten Führerscheindatei gespeichert wird. Dieses Verfahren verbindet den Vorgang der Richtigkeitsprüfung der Anschrift mit der Datenerfassung für die Führerscheindatei. Das Ordnungsmerkmal wird hier nicht benötigt; festgestellte Unrichtigkeiten des Melderegisters führen zur Einleitung des nach dem Meldegesetz vorgesehenen Verfahrens.

Der Nachdruck, mit dem die DSK jeder weiten Auslegung der melderechtlichen Vorschriften über das Ordnungsmerkmal entgegentritt, hat seinen besonderen Grund. Das Ordnungsmerkmal ist im Grundsatz geeignet, das Personenkennzeichen zu substituieren, das nach früheren Entwürfen des Melderechtsrahmengesetzes erklärtes Kernstück eines integrierten Einwohnerinformationssystems sein sollte. Der Bundesgesetzgeber hat sich schon bei der Beratung eines früheren Entwurfs des Melderechtsrahmengesetzes wegen verfassungsrechtlicher Bedenken von dieser Zielvorstellung eines integrierten Einwohnerinformationssystems gelöst. Bestätigt wurde die Richtigkeit dieser Entscheidung durch das VZ-Urteil, das das Personenkennzeichen oder dessen Substituts als einen entscheidenden Schritt ansieht, den einzelnen Bürger in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren.

Die DSK verkennt nicht, daß die in die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben integrierte Verwendung aktueller Meldedaten unter Rationalisierungsgesichtspunkten von Nutzen sein könnte und daß sie auch für die Meldebehörden von Vorteil wäre, weil erfahrungsgemäß jede Verwendung von Meldedaten bei der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben mit einer Überprüfung und ggf. mit der Einleitung einer Berichtigung des Melderegisters verbunden ist.

In der Beurteilung durch die DSK überwiegen indessen die verfassungsrechtlichen Bedenken in Verbindung mit der Entscheidung des Gesetzgebers für eine Abkehr von früheren Integrationsbestrebungen.

6.2.2 Nutzung des Ordnungsmerkmals durch örtliche Pfarreien

Bedenken äußerte die DSK auch gegen die Praxis einzelner Meldebehörden, das melderechtliche Ordnungsmerkmal an örtliche Pfarreien weiterzugeben. Auf die Frage nach dem Zweck dieser Datenübermittlung teilte eine Pfarrei mit, daß das Ordnungsmerkmal auf den Taufbescheinigungen des Pfarrers eingetragen werde.

Im Grundsatz läßt die erwähnte Vorschrift des § 4 Abs. 2 Meldegesetz zwar die Übermittlung des Ordnungsmerkmals auch an örtliche Pfarreien zu. Aber auch in diesen Fällen liegt eine Einschränkung der Übermittlungsbefugnis in der vom Gesetzgeber gewählten Formulierung „im Rahmen von Datenübermittlungen". Eine an Sinn und Zweck sowie der historischen Entwicklung dieser Vorschrift orientierte Auslegung führt zu dem Ergebnis, daß das Ordnungsmerkmal nur im Zusammenhang mit der Datenübermittlung im automatisierten Verfahren eine Rolle spielen kann. Bei einer Datenübermittlung außerhalb eines automatisierten Verfahrens ist es nur in Fällen einer völligen Namensgleichheit von Bedeutung und kann selbst dann durch ergänzende Verwendung des Geburtsdatums substituiert werden.

Von denkbaren, aber technisch noch nicht realisierten Ausnahmefällen abgesehen ist demzufolge nur die Übermittlung des Ordnungsmerkmals im Zusammenhang mit dem kirchlichen Austauschdatensatz an die kirchlichen Rechenzentren für zulässig zu halten.

Einer Eintragung des Ordnungsmerkmals auf den vom Pfarrer ausgestellten Taufbescheinigungen steht § 4 Abs. 2 Satz 2 Meldegesetz entgegen, denn mit dieser Taufbescheinigung wird das Ordnungsmerkmal weiter übermittelt.

### 6.3 Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften

Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften ist § 32 Meldegesetz. Diese Vorschrift unterscheidet zwischen einem Mitgliederdatensatz und einem Datensatz von Familienangehörigen der Mitglieder, die nicht derselben oder keiner öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft angehören, und bestimmt im einzelnen, welche Daten übermittelt werden dürfen.

Eine Überprüfung durch die DSK ergab, daß der seit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Meldegesetzes (November 1983) übermittelte Datensatz mehr Daten enthielt, als nach den gesetzlichen Bestimmungen zugelassen war.

Das Ministerium des Innern und für Sport begründete diese Abweichungen in einer Stellungnahme vom Oktober 1985 damit, daß es wegen der beim Landesrechenzentrum bestehenden beschränkten Arbeitskapazität noch nicht in dem gewünschten Umfange möglich war, das automatisierte Verfahren den gesetzlichen Bestimmungen anzupassen.

Die DSK gab sich mit dieser Begründung nicht zufrieden. Sie forderte, den Umfang der Datenübermittlung unverzüglich auf die im Gesetz enumerativ genannten Daten zu reduzieren.

Das Ministerium entsprach dieser Forderung.

### 6.4 Veröffentlichungen im Adreßbuch

Wiederholt hat die DSK in der Vergangenheit auf die mögliche Gefährdung von Persönlichkeitsrechten durch die Veröffentlichung von Einwohnerdaten in Stadtadreßbüchern hingewiesen und eine sorgfältige Überprüfung des Datenmaterials vor der Übermittlung an Adreßbuchverlage empfohlen. Trotz dieser Hinweise wurden im Straßenverzeichnis eines Stadtadreßbuchs unter der Anschrift „Justizvollzugsanstalt" die Namen mehrerer inhaftierter Strafgefangener abgedruckt.

Die Sachverhaltsfeststellungen ergaben, daß die Daten zunächst auf der Rechtsgrundlage des § 31 Abs. 8 Meldegesetz vom Einwohnermeldeamt (seinerzeit noch beim Polizeipräsidium) an das Rechenzentrum der Stadtverwaltung und schließlich von diesem an den Adreßbuchverlag übermittelt worden waren.

Die Datenübermittlung an Adreßbuchverlage ist nach den Vorschriften des Meldegesetzes Aufgabe der Meldebehörde. Erfolgt sie durch ein kommunales Gebietsrechenzentrum im Auftrag einer Meldebehörde, sind gleichwohl die melderechtlichen Vorschriften zu beachten.

Mit der Auskunftserteilung an den Adreßbuchverlag wurde gegen melderechtliche Vorschriften verstoßen, denn Meldedaten von Gefängnisinsassen dürfen nach § 25 Abs. 3 Meldegesetz nur übermittelt werden, wenn eine Einzelfallprüfung zu dem Ergebnis führte, daß keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden. Schutzwürdige Belange werden insbesondere dann beeinträchtigt, wenn die Verarbeitung oder sonstige Nutzung von Daten, gemessen an ihrer Eignung und ihrer Erforderlichkeit zu dem vorgesehenen Zweck, den Betroffenen unverhältnismäßig belastet (§ 7 Meldegesetz).

Die DSK nimmt die Darstellung dieses Vorganges in diesem Tätigkeitsbericht zum Anlaß, alle an der Datenübermittlung an Adreßbuchverlage beteiligten Stellen erneut auf die Verpflichtung hinzuweisen, vor der Auskunftserteilung eine Einzelfallprüfung zur Feststellung und Aussonderung sensibler Adressen durchzuführen.

### 6.5 Melderegisterauskünfte über Insassen von Justizvollzugsanstalten

Meldedaten von Personen, die sich im Strafvollzug befinden, sind durch das Meldegesetz besonders geschützt. Für Fälle, in denen die Anschrift der Vollzugsanstalt als Adresse gespeichert ist, bestimmt § 25 Abs. 3 Satz 2 Meldegesetz, daß eine Übermittlung – und damit die Auskunftserteilung – nur dann zulässig ist, wenn durch Prüfung im Einzelfall festgestellt wurde, daß keine schutzwürdigen Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Nach Satz 4 hat die Meldebehörde vor der Erteilung von Melderegisterauskünften den Betroffenen zu hören.

Diese Rechtslage führt bei der Erteilung von Melderegisterauskünften zu Problemen, weil es grundsätzlich zugelassen ist, daß auch die „Wegzugsmeldebehörde" im Systembereich einfache Melderegisterauskünfte unter Angabe der neuen Anschrift erteilt. Für diese Behörde war indessen nicht erkennbar, ob es sich hierbei um die Anschrift einer Justizvollzugsanstalt handelt, einer Auskunftserteilung also die Prüfung und Anhörung nach § 25 Abs. 3 Meldegesetz vorauszugehen hat.

Das Ministerium des Innern und für Sport sah zunächst in Übereinstimmung mit der DSK eine mit den gesetzlichen Bestimmungen zu vereinbarende Lösung des Problems darin, daß von Wegzugsmeldebehörden nicht mehr die komplette Verzugsanschrift, sondern nur noch der Name der Zuzugsgemeinde mitgeteilt wird. Dieses Verfahren verursachte indessen in der Praxis einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, denn in einer großen Zahl von Fällen waren anfragende Stellen nun gezwungen, zur Ermittlung der aktuellen Wohnanschrift eine weitere Anfrage an die Zuzugsmeldebehörde zu richten. Dementsprechend entstanden auch höhere Kosten für Auskunftsgebühren.

Der Lösungsvorschlag, die Anschriften der Insassen von Justizvollzugsanstalten mit einem speziellen Sperrvermerk zu kennzeichnen, der auf dem Bildschirm auch für die Wegzugsmeldebehörde das Vorliegen eines besonderen Aufenthaltsverhältnisses erkennbar macht und sie zur Weitergabe des Auskunftsersuchens an die Zuzugsmeldebehörde veranlaßt, wurde von der DSK wegen der besonderen Empfindlichkeit der Adreßdaten und der vielfältigen Zugriffsmöglichkeiten auf diese Daten nicht akzeptiert. Die von ihr vorgeschlagene Direktweitergabe von Auskunftsersuchen an die aufgrund der aktuellen Anschrift zuständige Meldebehörde war wegen der Notwendigkeit, auch die bereits gezahlten Auskunftsgebühren an diese Behörde zu überweisen, mit einem zu großen Verwaltungsaufwand verbunden.

Es wurde schließlich gemeinsam mit dem zuständigen Ressort eine von allen beteiligten Stellen akzeptierte Lösung gefunden: Daten von Häftlingen, die unter der Anschrift einer Justizvollzugsanstalt gemeldet sind, werden in gleicher Weise markiert wie Daten von Personen, für die eine Auskunftssperre nach § 34 Abs. 5 Meldegesetz wegen einer Gefahr für Leben, Gesundheit usw. eingetragen ist.

Für die Wegzugsmeldebehörde ist so zwar nicht erkennbar, daß es sich um den Meldedatensatz eines Inhaftierten handelt; sie kann dem Datensatz aber die besondere Schutzbedürftigkeit entnehmen und wird die Anfrage zur weiteren Bearbeitung an die Zuzugsmeldebehörde weitergeben, die das Verfahren nach § 25 Abs. 3 Meldegesetz durchführt.

Die Überlegungen, die schließlich zu einem akzeptablen Ergebnis führten, sind hier deshalb so ausführlich dargestellt, weil sie deutlich machen, welche speziellen Datenschutzprobleme aus den umfassenden Zugriffsmöglichkeiten im landeseinheitlichen Meldeverfahren resultieren.

### 6.6 Adoptionsdaten im Melderegister

Wiederholt berichtete die DSK in ihren Tätigkeitsberichten über die Behandlung von Adoptionsdaten im Melderegister (zuletzt im 10. Tätigkeitsbericht, Tz. 4.8). Aufgrund der mit Nachdruck erhobenen Forderungen führte das Landesrechenzentrum ein Verfahren ein, das den Zugriff auf frühere Namen und Anschriften im aktuellen Datensatz adoptierter Personen beschränkt und damit dem Offenbarungs- und Ausforschungsverbot für Adoptionsdaten nach § 1758 BGB Rechnung trägt.

Den gleichen Schutz wie Adoptionsdaten genießen nach der erwähnten Vorschrift auch die Daten solcher Kinder, die sich in einem Adoptionspflegeverhältnis befinden, die also bereits im Haushalt der künftigen Eltern leben, jedoch noch nicht rechtskräftig adoptiert sind. Da Adoptionspflegekinder im Melderegister für die Dauer des Adoptionspflegeverhältnisses üblicherweise mit ihrem Geburtsnamen gespeichert sind, besteht, wie das folgende Beispiel zeigt, für diesen Personenkreis auch weiterhin ein erhöhtes Offenbarungsrisiko.

Nach § 4 Meldedaten-Übermittlungsverordnung übermittelt das Landesrechenzentrum im Auftrag der Einwohnermeldeämter Daten an die Kreisverwaltungen zum Zwecke der Veranlagung von Abfallbeseitigungsgebühren. Dabei dient der melderechtliche Familienverband als Basis.

Der Begriff „Familienverband" ist weder durch gesetzliche Bestimmungen noch in anderer Weise definiert. Es besteht indessen eine Verwaltungsübung, die dem melderechtlichen Familienverband die Ehegatten und die minderjährigen Kinder zurechnet.

Dementsprechend hat das Landesrechenzentrum in einem konkreten Fall die Daten eines Familienverbandes im melderechtlichen Sinne, bestehend aus den Geburtsdaten, dem Nachnamen und Vornamen des Ehemannes, der Ehefrau und eines zum melderechtlichen Familienverband gehörenden Kindes übermittelt. Die Zahl der Familienmitglieder wurde mit drei angegeben.

Im unmittelbaren Anschluß waren die Daten eines Kindes mit abweichendem Familiennamen abgedruckt, das sich in einem Adoptionspflegeverhältnis in dieser Familie befand. Dieser Datensatz wurde mit dem Hinweis auf das Vorliegen einer Auskunftssperre versehen; die Zahl der Familienmitglieder wurde mit „eins" angegeben.

Die Kreisverwaltung übernahm die vom Landesrechenzentrum übermittelten Daten in den Abfallbeseitigungsgebührenbescheid, d. h., das zur Adoption vorgesehene Kind wurde mit seinem Geburtsnamen als selbständiger Haushalt geführt.

Eine unzulässige Offenbarung des Adoptionspflegeverhältnisses unterblieb nur deshalb, weil der künftige Adoptivvater als Hauseigentümer selbst Adressat des Agabenbescheids war. Wäre der Bescheid einem Hauseigentümer, der gleichzeitig Vermieter ist, zugegangen, hätte dieser von Tatsachen Kenntnis nehmen können, die durch das Offenbarungs- und Ausforschungsverbot des § 1758 BGB geschützt sind.

Die DSK wertet es als ein Beispiel für gute Zusammenarbeit, daß sowohl der Landkreistag wie auch das Ministerium des Innern und für Sport als zuständiges Ressort bereit waren, einer pragmatischen Lösung des Problems zuzustimmen. Da nach dem Ergebnis von Berechnungen und Schätzungen die durchschnittlich im Lande bestehenden rund 250 Adoptionspflegeverhältnisse für die Höhe des Gebührenaufkommens kaum eine Rolle spielen, wird zur Vermeidung eines Offenbarungsrisikos nunmehr von der Einbeziehung der Datensätze von Adoptionspflegekindern in die Datenübermittlung an die Kreisverwaltungen abgesehen.

### 6.7 Übermittlungen von Adoptionsdaten durch Standesbeamte an Meldebehörden

Aus der Praxis der Adoptionsvermittlung ist in Fällen einer Adoptionspflege immer wieder auf Unzuträglichkeiten hingewiesen worden, die sich für die leibliche Mutter oder die Eltern, aber auch für Adoptionsbewerber aus der Verpflichtung des

Standesbeamten ergeben, die Geburt eines Kindes der Meldebehörde der Hauptwohnung der Mutter oder der Eltern mitzuteilen, auch wenn vorgesehen ist, das Kind sofort nach der Geburt zu Adoptionsbewerbern in Adoptionspflege zu geben.

Aufgrund vielfältiger Datenübermittlungsvorgänge geht die Information über die Geburt des Kindes weiteren Stellen zu. Auf diese Weise wird dem Lebensumfeld der Mutter (in seltenen Fällen auch der Eltern) z. B. die nichteheliche Geburt eines Kindes bzw. die Einwilligung in die Adoption eines Kindes bekannt. Dies kann die Entwicklung des Eltern-Kind-Verhältnisses während der Adoptionspflege erheblich beeinträchtigen, wenn nicht sogar verhindern, und damit das Kindeswohl gefährden.

Um diesem Mißstand abzuhelfen, ist zwischen dem Ministerium für Soziales und Familie, dem Ministerium des Innern und für Sport und der DSK folgendes Verfahren abgestimmt worden:

Die Absicht, ein Kind unmittelbar nach der Geburt in Adoptionspflege zu geben und nicht in die Wohnung der Mutter aufzunehmen wird mit ausdrücklicher schriftlicher Zustimmung der Mutter durch die Adoptionsvermittlungsstelle dem Standesbeamten des voraussichtlichen Geburtsortes unter Verwendung eines Vordruckes mitgeteilt. Liegt dem Standesbeamten zum Zeitpunkt der Geburtsbeurkundung diese Mitteilung vor, unterbleibt die Benachrichtigung der Meldebehörde am Wohnort der Mutter über den Geburtsvorgang nach § 98 Abs. 1 Nr. 2 der Dienstanweisung für die Standesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden. Die Mitteilung der Adoptionsvermittlungsstelle an den Standesbeamten wird gegenstandslos und ist zu vernichten, wenn innerhalb von zwei Monaten keine Anzeige über die Geburt des Kindes vorliegt.

Die Adoptionsvermittlungsstellen wurden angewiesen, darauf hinzuwirken, daß die nach § 13 Abs. 4 Meldegesetz vorzunehmende Anmeldung des Neugeborenen durch die Adoptionspflegeeltern bei der für ihren Wohnsitz zuständigen Meldebehörde erfolgt.

Dieses Verfahren ermöglicht zugleich auch eine sachgerechte Lösung für den Vollzug des Bundeserziehungsgeldgesetzes bei Kindern, die nach der Geburt in Adoptionspflege genommen werden. Da als Datenbasis für derartige Maßnahmen die geburtsbedingten Melderegisteränderungen dienen, kam es in der Vergangenheit nicht selten vor, daß die Antragsunterlagen an die leibliche Mutter übersandt und auf diese Weise die Tatsache einer Geburt und Adoption Dritten bekannt wurde. Durch die Verfahrensänderung wird sichergestellt, daß die Übersendung der Antragsunterlagen an die Mutter unterbleibt. Das gleiche gilt für die Versendung der Elternbriefe durch die Jugendämter. Da allerdings auch die automatisierte Zusendung an die Adoptivpflegeeltern unterbleibt – im melderechtlichen Sinne wird keine Geburt sondern ein Zuzug registriert – ist es Sache der Adoptionsvermittlungsstellen, auf die Möglichkeit des Bezugs von Erziehungsgeld, eventuell auch des Familiengeldes und des Bezugs der Elternbriefe, aufmerksam zu machen.

### 6.8 Alters- und Ehejubiläen

Unbestreitbar haben das Meldegesetz mit seinen detaillierten Übermittlungsregelungen und die hierzu ergangene Meldedaten-Übermittlungsverordnung zu Klärungen in vielen Bereichen geführt, die vor dem Erlaß dieser Vorschriften umstritten waren. Zu nennen ist die Datenübermittlung an Adreßbuch-Verlage sowie an politische Parteien und Wählergruppen, die Gruppenauskunft unter Einbeziehung des Datums, Staatsangehörigkeit, aber auch die Auskunft über Alters- und Ehejubiläen von Einwohnern.

Nach dem Inkrafttreten der genannten Rechtsvorschriften hat sich die Zahl der Eingaben, die diese Themenbereiche betreffen, erheblich vermindert. Die DSK zieht hieraus die Folgerung, daß die vom Gesetz- und Verordnungsgeber getroffenen Regelungen zu einem angemessenen Ausgleich zwischen den Schutzbedürfnissen der Bürger und den Informationsbedürfnissen der Öffentlichkeit geführt haben.

Diese Wirkung exakter Detailregelungen in Gesetzen und Verordnungen wird übrigens in der Diskussion um die mit der gesetzgeberischen Entwicklung des Datenschutzes angeblich verbundene Normenflut leicht übersehen.

In Einzelfällen – dies muß eingeräumt werden – entstehen aber trotz detaillierter Regelungen – oder gerade deswegen – auch Auslegungsschwierigkeiten.

Eine Landtagsfraktion machte darauf aufmerksam, daß eine aufgrund der Meldedaten-Übermittlungsverordnung eingeschränkte Datenübermittlung an Ortsgemeinden zu Schwierigkeiten führte. Unter Berufung auf § 8 dieser Verordnung verweigerten die Meldebehörden Daten, die die Ortsbürgermeister rechtzeitig über ein silbernes Ehejubiläum in Kenntnis setzen und ihnen ermöglichen, dieses Ereignis gebührend zu würdigen. Die erwähnte Vorschrift sieht vor, daß eine Datenübermittlung an Kreisverwaltungen und Ortsgemeinden nur als Hinweis auf eine goldene Hochzeit und die zeitlich nachfolgenden Ehejubiläen zulässig ist.

Verschärft wurde das Problem dadurch, daß Bürgermeister von Verbandsgemeinden oder von Städten aufgrund der Privilegierung bei der Datenübermittlung durch § 31 Abs. 7 und 8 Meldegesetz durchaus die Daten erhalten können, die sie in die Lage versetzen, schon bei einer Silberhochzeit Glückwünsche auszusprechen.

Die DSK vertrat die Auffassung, daß § 35 Abs. 3 Meldegesetz als spezielle Übermittlungsregelung den auf die allgemeine Übermittlungsregelung des § 31 Meldegesetz gestützten Bestimmungen in der Meldedaten-Übermittlungsverordnung vorgeht. Einer Regelung der regelmäßigen Datenübermittlung wegen Alters- und Ehejubiläen in dieser Verordnung hätte es nicht bedurft. § 22 Melderechtsrahmengesetz, dem die Formulierung in § 35 Abs. 3 Meldegesetz entnommen ist, zielte nach der Begründung des Gesetzentwurfs insbesondere auf Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und auf die Ortspresse als Übermittlungsempfänger. Es wäre sicherlich eine absurde und vom Gesetzgeber gewiß nicht gewollte Rechtsfolge, wenn jede Privatperson und die Presse sowie die Bürgermeister von Verbandsgemeinden und von Städten Daten z. B. über silberne Ehejubiläen erhalten könnten, gerade die Bürgermeister von Ortsgemeinden und die Landkreise von einer Datenübermittlung aber ausgeschlossen wären.

Selbstverständlich setzt eine Auskunftserteilung auf der Grundlage des § 35 Abs. 3 Meldegesetz voraus, daß in der vom Gesetz vorgesehenen Weise auf die Widerspruchsmöglichkeit hingewiesen wird. Dies gilt auch für das gewählte Beispiel eines Ehejubiläums der Silbernen Hochzeit.

### 6.9 Aufgabenübergang des Einwohnermeldewesens auf die kommunalen Behörden

Seit dem 1. Januar 1987 sind diese Aufgaben den Verwaltungen der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte übertragen worden. Die für diese Verwaltungsbereiche beim Polizeipräsidium Mainz eingerichteten Räume wurden von der Stadtverwaltung Mainz übernommen.

Da in Ausnahmefällen die Polizei auch an Wochenenden und Feiertagen Daten aus den Bereichen Einwohnermelde-, Ausweis- und Paßwesen benötigt, stellte sich die Frage, wie eine solche Datenübermittlung an diesen Tagen zu regeln ist. Die DSK wirkte darauf hin, daß dies nicht durch die Überlassung von Schlüsseln zu den erwähnten Räumen – was der Polizei eine unkontrollierte Zugriffsmöglichkeit gegeben hätte – geschieht, sondern daß bei der Stadtverwaltung Mainz ein Bereitschaftsdienst eingerichtet wird, der an Wochenenden und Feiertagen der Polizei bei begründeten Anlässen zur Verfügung steht.

## 7 Justiz

### 7.1 Vorbemerkung

Gemäß § 24 Abs. 1 LDatG besitzt die DSK im Bereich der Justiz nur insoweit Kontrollzuständigkeiten, als die Justizverwaltung betroffen ist. Für den Bereich der Rechtsprechung hat sie die Aufgabe, das Datenschutzregister zu führen.

Nicht nur wegen der Beschränkung ihrer eigenen Kontrollzuständigkeit hat die DSK begrüßt, daß das Justizministerium für die Bezirke der Oberlandesgerichte Koblenz und Zweibrücken sowie für die Geschäftsbereiche der Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts, des Landessozialgerichts, des Finanzgerichts und der Generalstaatsanwälte je einem Beamten die Funktion eines Beauftragten für die Belange des Datenschutzes zugewiesen hat. Kern der neuen Aufgabe soll es sein, Schwachstellen bei der Datensicherung zu ermitteln, die Behördenleiter hierauf hinzuweisen und sie wegen der in Betracht kommenden Abhilfemaßnahmen unter Beachtung der Besonderheiten der Praxis der Gerichte und Staatsanwaltschaften zu beraten. Nach Auffassung der DSK trägt diese Einrichtung dazu bei, Belange des Datenschutzes im Justizbereich besser zu berücksichtigen.

Unabhängig von der Frage der Kontrolle in Einzelfällen hat sich die DSK im Justizbereich besonders mit der Frage befaßt, ob und in welchem Umfang für den Gesetzgeber noch Handlungsbedarf besteht. Es hat sich häufig ergeben, daß erforderliche Rechtsgrundlagen fehlen oder daß weitere datenschutzrechtliche Konkretisierungen der vorhandenen Rechtsgrundlagen wünschenswert wären. Die Normsetzungskompetenz liegt in diesem Bereich allerdings überwiegend beim Bund.

### 7.2 Zivilgerichtsbarkeit

#### 7.2.1 Automatisierung des Mahnbescheidwesens

Im Land Baden-Württemberg wurde ein Verfahren zur maschinellen Bearbeitung gerichtlicher Mahnverfahren entwickelt. Das Ministerium der Justiz beabsichtigt, dieses Verfahren zu übernehmen. Die Einzelheiten hierzu werden derzeit untersucht. Im Land Rheinland-Pfalz sind jährlich ca. 220 000 Mahnverfahren zu bearbeiten. Davon münden nur ca. 12 % in ein streitiges Verfahren, ca. 88 % sind unproblematisch. Viele formale Prüfungen im Laufe der Bearbeitung des Mahnverfahrens könnten mit Automationsunterstützung erfolgen.

Dementsprechend ist eine landesweite Einführung der maschinellen bzw. automatisierten Bearbeitung von Mahnverfahren ab 1990 geplant. Dies müßte einhergehen mit der Konzentration der Mahnverfahren auf ein Amtsgericht. Zunächst soll das neue Verfahren probeweise in einem Amtsgerichtsbezirk eingeführt werden. Danach sollen weitere Amtsgerichte des gleichen Landgerichtsbezirks folgen. Die Erfassungsarbeiten sollen durch Erfassungskräfte durchgeführt werden. Rechtspfleger bleiben jedoch weiter für die Verfahren zuständig und haben die Möglichkeit, im On-line-Zugriff Daten einzugeben. Mit Großgläubigern ist ein Datenträgeraustauschverfahren geplant. Ein staatliches Großrechenzentrum soll die maschinellen Kapazitäten im Auftragsverhältnis zur Verfügung stellen.

Die DSK hat bereits im Vorfeld auf einige datenschutzrechtlich relevante Fragen in diesem Zusammenhang hingewiesen. Beispielsweise sind Speicherungsdauer und Zugriffsberechtigungen eindeutig festzulegen. Im Datenträgeraustauschverfahren sind Datensicherungsmaßnahmen vorzusehen, die unberechtigte Veränderungen verhindern.

7.2.2 Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)

Die Zivilgerichte haben über eine ganze Reihe bestimmter Entscheidungen anderen Stellen Mitteilungen zu machen. Dies ist bislang noch in einer bundeseinheitlichen Verwaltungsanordnung (der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen, MiZi) geregelt. Die daraus resultierenden Mitteilungspflichten der Zivilgerichte waren schon seit Beginn der Tätigkeit der Datenschutzbeauftragten und der DSK Gegenstand kritischer Einwendungen aus datenschutzrechtlicher Sicht. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten und der DSK hatte im Juni 1984 sowie im September 1985 dazu Beschlüsse gefaßt (vgl. den Wortlaut dieser Beschlüsse in der Anlage 2 a und 2 b zum 10. Tätigkeitsbericht der DSK; zu weiteren Einzelheiten vgl. insbesondere auch Tz. 8.5 des 9. Tätigkeitsberichts der DSK).

Nunmehr hat die Diskussion ein neues Stadium erreicht: Die Justizministerien des Bundes und der Länder haben die Notwendigkeit, eine gesetzliche Grundlage für die erforderlichen Übermittlungen von den Zivilgerichten an andere Stellen zu schaffen, ihrerseits erkannt. Der Bundesminister der Justiz hat den Landesjustizverwaltungen den Entwurf eines „Justizmitteilungsgesetzes" mit der Bitte um Mitprüfung und Stellungnahme zugeleitet. Dabei handelt es sich um eine vorläufige Diskussionsgrundlage, die innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgestimmt ist.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sowie die DSK haben diesen Entwurf eingehend beraten: Sie haben dabei eine ausführliche Stellungnahme erarbeitet, die durch die DSK dem Ministerium der Justiz mit der Bitte um Kenntnisnahme und um Berücksichtigung beim weiteren Gesetzgebungsverfahren übermittelt worden ist.

Wesentliche Kritikpunkte am vorliegenden Arbeitsentwurf sind:

- Der Entwurf entspricht nicht dem Grundsatz der Normenklarheit. Häufig sind Formulierungen mit generalklauselähnlicher Weite verwandt worden.

- Der Entwurf weist eine zu geringe Regelungsdichte auf. Es ist nicht deutlich, welche Stellen aus welchem Anlaß welche Informationen genau erhalten sollen. Soweit nur beabsichtigt sein sollte, durch das neue Justizmitteilungsgesetz den unverändert geltenden Verwaltungsvorschriften der „MiZi" und „MiStra" (s. dazu unten Tz. 7.3.3) eine gesetzliche Grundlage zu geben, wird dem aus datenschutzrechtlicher Sicht mit Nachdruck entgegengetreten. Diese Regelungen enthalten nach wie vor Übermittlungsvorschriften, die dem Erforderlichkeitsgrundsatz nicht entsprechen.

Auch Eingaben aus diesem Bereich waren von der DSK zu bearbeiten. Ein Rechtsanwalt beschwerte sich beispielsweise darüber, daß die Rechtsanwaltskammer durch den zuständigen Rechtspfleger darüber informiert wurde, daß gegen ihn ein Mahnbescheid erlassen wurde.

Das Ministerium der Justiz hält diese Unterrichtung der Rechtsanwaltskammer über Klagen, Mahngesuche usw. für geboten, um eine Gefährdung der Vermögensinteressen der Ratsuchenden zu vermeiden. Einzelne Klagen, Mahnbescheide oder Arrestgesuche seien zwar in der Regel noch keine Veranlassung für Maßnahmen der Aufsichtsorgane. Eine Häufung derartiger Vorgänge könnte jedoch ein wichtiges Indiz für einen Vermögensverfall eines Rechtsanwalts und damit für eine Gefährdung der ihm anvertrauten fremden Vermögenswerte sein.

Die DSK hat in diesem Fall unter Berücksichtigung der Tatsache, daß in naher Zukunft eine gesetzliche Grundlage für diese Übermittlung geschaffen werden soll, keine Bedenken gegen die Mitteilungsregelung erhoben.

In einem anderen Fall gab das Verhalten des Direktors eines Amtsgerichts Anlaß zur Beanstandung:
Er hatte die Rechtsanwälte seines Gerichtsbezirks aufgefordert, von Räumungsklagen eine zusätzliche Abschrift beizufügen, die an das zuständige Sozialamt weitergeleitet werden sollte.

Abgesehen davon, daß die Unterrichtung der Sozialämter über Räumungsklagen grundsätzlich nicht erforderlich ist (vgl. dazu den 9. Tätigkeitsbericht der DSK, Tz. 8.5) und die entsprechende Mitteilungsvorschrift in der „MiZi" entfallen sollte, kommt hinzu, daß die Verwaltungsvorschrift eine Mitteilung der Sozialämter nur mittels eines besonderen Formblattes vorsieht, auf dem nur einige für das Sozialamt möglicherweise relevante Informationen enthalten sind. Die Übermittlung der gesamten Räumungsklageschrift an das Sozialamt ist bereits durch die geltenden Vorschriften ausgeschlossen.

Der betroffene Amtsgerichtsdirektor nahm die beanstandete Verfügung zurück.

Zur Frage der Übermittlung von Entmündigungsentscheidungen an kommunale Behörden s. Tz. 11.1.4.

7.2.3 Einzelfälle

7.2.3.1 Veröffentlichung von Entmündigungsentscheidungen
Wenn ein Bürger wegen Verschwendung, wegen Trunksucht (oder vergleichbarem Suchtverhaltens) entmündigt wird, ist die entsprechende Entmündigungsentscheidung öffentlich bekannt zu machen (§ 687 Zivilprozeßordnung – ZPO –). In Rheinland-Pfalz erfolgt die Bekanntmachung grundsätzlich durch Veröffentlichung im Staatsanzeiger. Die Angelegenheit wird dadurch für die Betroffenen besonders unangenehm, daß folgerichtig auch die Aufhebung einer entsprechenden Entmündigungsentscheidung veröffentlicht werden muß.

Ein Amtsgericht hat wegen dieser Vorschrift beim Bundesverfassungsgericht einen Normenkontrollantrag gestellt. Es hat die Auffassung vertreten, § 687 ZPO sei verfassungswidrig.

Die DSK ist dieser Auffassung beigetreten. Sie hatte bereits in der Vergangenheit gegenüber dem zuständigen Bundesbeauftragten für den Datenschutz angeregt, auf eine Änderung dieser Vorschrift hinzuwirken.

Andererseits ist die praktische Bedeutung dieser Regelung gering: Im Berichtszeitraum war nur eine entsprechende Veröffentlichung im Staatsanzeiger zu finden, die allerdings die Aufhebung der Entmündigung wegen Trunksucht betroffen hatte.

7.2.3.2 Versendung von Urteilsabschriften zur allgemeinen Information

Die Obergerichte des Landes, insbesondere auch das Oberverwaltungsgericht, versenden ihre Entscheidungen regelmäßig an eine Reihe von Behörden und sonstigen Stellen, um diese über die Entwicklung der Rechtsprechung auf dem laufenden zu halten. Die übersandten Urteilsabschriften werden regelmäßig anonymisiert, d. h. im Rubrum des Urteils werden die Namen der Parteien geschwärzt. Dies reicht jedoch häufig nicht aus, wie ein der DSK vorgelegter Einzelfall erwies: Die Kandidatin einer Staatsprüfung hatte das Ergebnis dieser Prüfung angefochten mit der Begründung, ein bestimmter Prüfer habe sie vor Ablegung dieser Prüfung sexuell belästigt.

Im Verlauf des Verfahrens wurde der Prüfer als Zeuge vernommen. Die Vorwürfe der Prüfungskandidatin bestätigten sich. In dem daraufhin ergangenen Urteil wurden die Vorfälle detailliert geschildert, und der Name des beteiligten Zeugen wurde unter Bezeichnung seiner Dienststellung wiederholt genannt.

Die DSK regte daraufhin an, auch im Tatbestand entsprechender Urteile Schwärzungen der Namen vorzunehmen, wenn diese nur zu Zwecken der juristischen Information anderen Stellen übersandt werden. Das Oberverwaltungsgericht erklärte sich dazu bereit.

7.2.3.3 Benutzung zivilgerichtlicher Akten zu Forschungszwecken
Es wurde wiederholt die Frage an die DSK herangetragen, unter welchen Voraussetzungen zivilgerichtliche – u. a. auch familiengerichtliche – Akten zu Forschungszwecken herangezogen werden dürften.

Die ZPO enthält dazu eine Regelung, die den Belangen der Forschung jedoch nicht gerecht wird. Dort ist vorgesehen, daß Dritten der Vorstand des Gerichts ohne Einwilligung der Parteien die Einsicht der Akten nur gestatten kann, wenn ein rechtliches Interesse glaubhaft gemacht wird (§ 299 Abs. 2 ZPO). Das wissenschaftliche Interesse an der Erforschung von Akten dürfte im Regelfall nicht als rechtliches Interesse zu werten sein. Damit bleibt nur der Weg für die Forscher, zu versuchen, Einwilligungen der Betroffenen herbeizuführen, was jedoch nur selten praktikabel sein wird. Es wird im Rahmen der Novellierung der ZPO zu prüfen sein, ob eine Privilegierung der Forschung auch in diesem Zusammenhang möglich ist.

**7.3 Strafjustiz**

7.3.1 Automatisierungsbestrebungen im Bereich der Staatsanwaltschaften

a) Geschäftsstellenautomation der Staatsanwaltschaften (GAST)

Seit März 1986 wird in Rheinland-Pfalz ein Verfahren entwickelt, um die Geschäftsstellenarbeit bei den Staatsanwaltschaften automatisiert zu unterstützen. Dabei handelt es sich um die Übernahme eines in Schleswig-Holstein seit mehreren Jahren eingesetzten Programmsystems, das durch das Landesrechenzentrum an rheinland-pfälzische Bedürfnisse angepaßt werden soll.

In Rheinland-Pfalz arbeiten acht Staatsanwaltschaften mit ca. insgesamt 25 Geschäftsstellen. Aufgrund ihrer Größe wurde die Staatsanwaltschaft Mainz ausgewählt, um hier im Wege einer Pilot-Anwendung das System zu erproben. Bei der Staatsanwaltschaft Mainz ist mit ca. 40 000 bis 45 000 Eingängen jährlich zu rechnen, so daß die Automatisierung hier auch wesentliche Rationalisierungseffekte verspricht. Das System soll zum einen das bislang manuell geführte Namensverzeichnis der Staatsanwaltschaften ablösen (vgl. zum Namensverzeichnis und seiner datenschutzrechtlichen Problematik Tz. 8.2 des 9. Tätigkeitsberichts der DSK), zum anderen sollen aber auch weitere Verfahrensschritte automationsunterstützt ablaufen. Beispielsweise sollen bestimmte routinemäßige Abgabenachrichten ausgedruckt werden können etc.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht hat sich eine Reihe von Fragen ergeben. So ist die Speicherungsdauer der Informationen im automatisierten System verbindlich festzulegen und auf das erforderliche Maß zu beschränken. Auch bezüglich des Umfangs der gespeicherten Daten besteht noch Klärungsbedarf.

Es ist fraglich, in welchem Umfang Zugriffsbeschränkungen auf bestimmte Mitarbeiter bestimmter Geschäftsstellen festgelegt werden können. Die DSK hat angeregt, hier eine gegenüber der geplanten Lösung restriktivere Haltung zu verfolgen.

Auch weitere Anregungen zu Datensicherungsmaßnahmen wurden anläßlich einer örtlichen Besichtigung des Probebetriebes gegeben. Das System ist jedoch noch in der Entwicklung befindlich: Grundlegende Änderungen sind noch zu erwarten, so daß eine abschließende Stellungnahme durch die DSK noch nicht erfolgen kann.

Sie geht davon aus, daß sie weiterhin an der Entwicklung beteiligt wird.

b) Aufbau eines länderübergreifenden staatsanwaltschaftlichen Informationssystems (SISY)

Die Justizminister und -senatoren des Bundes und der Länder haben auf ihrer 57. Konferenz im September 1986 beschlossen, daß der Aufbau eines überregionalen elektronisch gestützten Informationssystems der Staatsanwaltschaft wünschenswert sei. Auf ihrer 58. Konferenz im Juni 1987 haben sie die Auffassung vertreten, daß ein bundesweites staatsanwaltschaftliches Informationssystem insbesondere aus technischen und organisatorischen Gründen in absehbarer Zeit nur in Form eines zentralen Aktennachweises möglich ist. Ein solcher zentraler Aktennachweis sei ein wichtiger Schritt auf dem Weg, die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung für die Strafverfolgung länderübergreifend zu nutzen. Außerdem halten sie die Verbindung örtlicher Systeme, ggf. auch über Ländergrenzen hinweg, für wünschenswert. Allerdings sei für derartige Systeme eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erforderlich. Diese solle durch den Bundesminister der Justiz vorbereitet werden.

Die damit angesprochenen Vorhaben sind aus datenschutzrechtlicher Sicht als qualitativ neue Wege der Informationsverarbeitung im Bereich der Strafrechtspflege anzusehen, bei deren Errichtung und Nutzung der Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts der Betroffenen den angemessenen Stellenwert erhalten muß.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben dementsprechend vorläufige Überlegungen zum Aufbau eines länderübergreifenden staatsanwaltschaftlichen Informationssystems angestellt. Die Ausarbeitung des zuständigen Arbeitskreises ist in der Anlage zu diesem Tätigkeitsbericht abgedruckt.

c) Die Nutzung automatisierter Datenverarbeitung durch einzelne Staatsanwaltschaften zur Unterstützung bei Ermittlungsverfahren

aa) Einsatz von Personalcomputern in Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaften – Zentralstellen für Wirtschaftsstrafsachen

In den Zentralstellen für Wirtschaftsstrafsachen in Koblenz und Kaiserslautern wird z. Z. der Einsatz von Personalcomputern mit Standardprogrammen zur Unterstützung der jeweiligen Staatsanwälte bei Großverfahren in Wirtschaftsstrafsachen erprobt. Die Datenverarbeitungsgeräte sollen das Auffinden von Sachverhalten in den umfangreichen Ermittlungsakten erleichtern, die Fertigung der Anklageschrift und Ladungen unterstützen sowie den Nachvollzug von Geldbewegungen und Bilanzen ermöglichen.

Dabei werden Standard-Software-Systeme genutzt, die jedoch an die konkreten Bedürfnisse des jeweiligen Anwenders angepaßt werden müssen.

Schwierigkeiten haben sich in der Praxis bei der technischen Nutzung ergeben. Eine Einrichtung der Programme für die Bedürfnisse der betroffenen Staatsanwälte hat mehr Probleme verursacht, als man ursprünglich erwartet hatte.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht handelt es sich hierbei um Aktenauswertungssysteme; besonderes Gewicht ist dabei darauf zu legen, daß in diesen Systemen nichts anderes und nicht mehr gespeichert ist, als in den entsprechenden Ermittlungs- bzw. Handakten der Staatsanwaltschaft. Außerdem ist auf die Einhaltung der Datensicherungsmaßnahmen gem. § 9 LDatG zu achten. Die DSK hat durch intensive Beratungsgespräche in diesem Zusammenhang dazu beigetragen, daß eine diesen Anforderungen entsprechende Dienstanweisung für die jeweiligen Staatsanwaltschaften erlassen wurde.

bb) Nutzung eines Personalcomputers durch die Landeszentralstelle für Wein- und Lebensmittelstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft Mainz für Ermittlungsverfahren

Für die Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung bei der Landeszentralstelle für Wein- und Lebensmittelstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft Mainz gilt Vergleichbares wie zu den unter aa geschilderten Systemen. Auch hier dient das automatisierte System dem besseren Auswerten von Akten sowie beschlagnahmter Geschäftsunterlagen.

Eine detaillierte Dienstanweisung, die sich an die gemeinsam erarbeiteten Vorgaben hält, enthält eine Reihe von Vorkehrungen, die eine fehlerhafte Datennutzung verhindern sollen.

7.3.2 Novellierung der Strafprozeßordnung

Bei der Durchführung von Strafverfahren gibt es eine große Zahl von datenschutzrechtlichen Fragen. Aus Sicht der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sowie der DSK bedürfen die verschiedenen Phasen der Informationsgewinnung und -verarbeitung durch Staatsanwaltschaft und Polizei zu Zwecken der Strafverfolgung einer gesetzlichen Regelung.

Außerdem ist es erforderlich, die Rechte des Beschuldigten, anderer am Verfahren Beteiligter, Dritter und der Öffentlichkeit in bezug auf Akteneinsicht und Datenübermittlungen durch die Justizbehörden zu regeln.

Zu den daraus folgenden Einzelfragen hat die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und der DSK am 24./25. November 1986 eine Stellungnahme mit dem Titel „Überlegungen zu Regelungen der Informationsverarbeitung im Strafverfahren" abgegeben, die im Anhang zur Information abgedruckt ist.

Die Justizminister des Bundes und der Länder haben Vorarbeiten begonnen und erste Formulierungsentwürfe zu ergänzenden Regelungen für die Informationsverarbeitung im Strafverfahren, sowie zur Regelung der rechtlichen Grundlagen für Fahndungsmaßnahmen, Fahndungshilfsmittel und für die Akteneinsicht im Strafverfahren vorgelegt. Die damit beabsichtigte Ergänzung der Strafprozeßordnung erfordert umfassende Abstimmungen und Detaildiskussionen, die z. Z. erfolgen.

Die DSK hat grundsätzlich die darin zum Ausdruck kommende Bereitschaft der Landesregierung begrüßt, auch für das Strafverfahren die erforderlichen Folgerungen aus dem informationellen Selbstbestimmungsrecht der Bürger zu ziehen.

7.3.3 Mitteilungen in Strafsachen

Die Strafgerichte haben – wie die Zivilgerichte, s. o. Tz. 7.2.2 – bestimmte Entscheidungen anderen Stellen mitzuteilen, damit diese in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben nachfolgend zu erfüllen. Rechtsgrundlage für entsprechende Verpflichtungen der Gerichte sind auch hier Verwaltungsvorschriften, insbesondere die „Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen" (MiStra). Die sich daraus ergebenden Verpflichtungen der Gerichte waren wiederholt Gegenstand der Berichterstattung der DSK in vorangegangenen Tätigkeitsberichten (vgl. 7. Tätigkeitsbericht, Tz. 8.1, 10. Tätigkeitsbericht, Tz. 6.9).

Wie für die Mitteilungsverpflichtung der Zivilgerichte ist es auch für die Mitteilungsverpflichtung der Strafgerichte erforderlich, entsprechende gesetzliche Grundlagen zu schaffen. In diesem Zusammenhang kann auf das zur Mitteilungsregelung in Zivilsachen Gesagte verwiesen werden: Die Justizministerien des Bundes und der Länder beabsichtigen, eine einheitliche Rechtsgrundlage in dem genannten „Justizmitteilungsgesetz" auch für diese Übermittlungen zu schaffen.

Auf eine besondere Mitteilungspflicht soll jedoch an dieser Stelle nochmals ausführlicher eingegangen werden, da sie von grundsätzlicher Bedeutung ist.
Es handelt sich um die Frage, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang die Polizei durch Staatsanwaltschaften und Gerichte über die Ausgänge von Strafverfahren informiert wird, die Gegenstand der Tätigkeit der jeweiligen Polizeibehörde gewesen sind. Dahinter verbirgt sich folgendes praktische Problem: Wenn die Polizei Ermittlungen durchführt, gelangt sie zu Erkenntnissen, die zunächst Eingang in Akten, aber häufig auch Eingang in polizeiliche Dokumentationssysteme finden.

Die Ermittlungserkenntnisse der Polizei sind jedoch grundsätzlich vorläufiger Natur. Im weiteren Verlauf des Strafverfahrens werden sie oft ergänzt oder korrigiert. Insbesondere können Staatsanwaltschaft und Gericht zu einer anderen Bewertung von Strafbarkeit und Verschulden kommen.

In diesem Zusammenhang ist es aus datenschutzrechtlicher Sicht unerläßlich, daß die Polizei zeitnah und umfassend über das Ergebnis der Strafverfahren informiert wird, die sich an die polizeilichen Ermittlungen angeschlossen haben. Dieses Verfahren ist z. Z. noch unzureichend geregelt. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben in einem gemeinsamen Beschluß (vom 4./5. Mai 1987, Wortlaut in der Anlage) erklärt, daß in jedem Einzelfall eine Unterrichtung der Polizei durch Gericht oder Staatsanwaltschaft von Amts wegen zu erfolgen hat. Bei Verurteilungen sind Straftatbestand und Strafmaß mitzuteilen. Bei Freisprüchen genügt in der Regel die Mitteilung des Urteilstenors.

Bei Einstellungen von Strafverfahren sind die Rechtsgrundlagen für diese Entscheidung mitzuteilen.

Angesichts der praktischen Bedeutung dieser Fragen sind sich die Datenschutzbeauftragten darin einig, daß schon vor einer Regelung im Justizmitteilungsgesetz oder in der Strafprozeßordnung das praktische Verfahren entsprechend den genannten Anforderungen auszugestalten ist.

Das Ministerium der Justiz hat sich bislang jedoch auf den Standpunkt gestellt, daß eine Änderung des bisherigen Verfahrens nicht erforderlich sei.

7.3.4 Kriminologische Zentralstelle

Die Justizverwaltungen des Bundes und der Länder haben einen eingetragenen Verein gegründet, dessen Aufgabe es sein soll, kriminologische Forschungsvorhaben durchzuführen, die für die Justizverwaltungen besonders bedeutsam sind.

An die Einrichtung dieser Zentralstelle haben sich unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten besondere Fragen geknüpft: Die Konstruktion, daß Behörden einen privatrechtlichen Verein gründen, hat zur Folge, daß Datenübermittlungen durch Behörden an diesen Verein den strengen Anforderungen unterliegen, denen auch ansonsten Datenübermittlungen an Private unterworfen sind. In der Praxis kann dies möglicherweise dann zu Schwierigkeiten führen, wenn Auswertungen aus Akten durch die kriminologische Zentralstelle erfolgen sollen. Ein erstes entsprechendes Forschungsvorhaben, von dem auch Justizstellen in Rheinland-Pfalz betroffen sind, ist bereits im Gang.

Die Justizverwaltungen haben versucht, das sich daraus ergebende Problem zu lösen, indem sie die in der kriminologischen Zentralstelle tätigen Wissenschaftler nach dem Verpflichtungsgesetz besonders zur Geheimhaltung verpflichtet haben. Daraus folgt, daß die betreffenden Mitarbeiter sich bei einer Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften strafbar machen. Diese Maßnahme ist zunächst zu begrüßen. Das grundsätzliche Problem, daß behördeninterne Daten an eine private Stelle gelangen, ist dadurch jedoch nicht gelöst.

Die künftige Entwicklung wird erweisen, ob auch unter diesen Voraussetzungen davon ausgegangen werden kann, daß schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

## 7.4 Strafvollzug

7.4.1 Automatisierte Datenverarbeitung

Mehrere Justizvollzugsanstalten des Landes setzen in der Vollzugsgeschäftsstelle bzw. im Schreibdienst die automatisierte Datenverarbeitung ein. Mit ihrer Hilfe werden verschiedene Formulare und Dateien geführt, die mit den gleichen Grunddaten arbeiten (wie Name, Geburtstag, Zahl der Vorstrafen, Einweisungsbehörde, Beginn der Strafzeit, Ablauf von zwei Dritteln, Ende der Strafzeit, etc.).

Hierbei handelt es sich um sogenannte isolierte und autonome Systeme, die nicht an andere Datenverarbeitungssysteme angeschlossen sind. Eine Löschung der Daten erfolgt spätestens bei Entlassung oder Überstellung des Gefangenen.

Der Einsatz dieser Systeme, die viele Ähnlichkeiten mit der Nutzung von Schreibautomaten haben und nur teilweise die Gefährdungen mit sich bringen, die kennzeichnend für die technischen Möglichkeiten der automatisierten Datenverarbeitung sind, stößt auf keine datenschutzrechtlichen Bedenken.

7.4.2 Novellierung des Strafvollzugsgesetzes

Im Strafvollzug sind eine große Zahl von Vorgängen zu regeln, die das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Gefangenen sowie der Personen betreffen, die mit ihm in Kontakt treten wollen bzw. in Kontakt treten. Neben den Vorschriften über die Gefangenenpersonalakten gehören dazu Regelungen über die von der Gefängnisverwaltung zu führenden Dateien, aber auch Vorschriften über Besuche und Schriftverkehr des Gefangenen.

Im Strafvollzugsgesetz finden sich einige Sondervorschriften, die z. B. die Überwachung des Schriftverkehrs des Gefangenen betreffen. Allgemeine datenschutzrechtliche Regelungen fehlen jedoch noch auf Gesetzesebene. Ihre Notwendigkeit ist allseits anerkannt, ein entsprechender Arbeitsentwurf zur Ergänzung des Strafvollzugsgesetzes wird zwischen den Landesjustizverwaltungen und den Datenschutzbeauftragten erörtert.

Zur Zeit gelten außer dem Strafvollzugsgesetz einige Verwaltungsanweisungen, die insbesondere regeln, welche Informationen in welcher Form über den Gefangenen im Bereich der Justizvollzugsanstalten gespeichert werden. In erster Linie ist hier die Vollzugsgeschäftsordnung zu nennen (vom 1. Juli 1976; in Rheinland-Pfalz in Kraft aufgrund der Amtsverfügung gleichen Datums, Justizblatt S. 173). Aber auch die Strafvollstreckungsordnung (vom 15. Februar 1956, in Rheinland-Pfalz in Kraft aufgrund einer Verwaltungsvorschrift vom 24. Februar 1956, Justizblatt S. 15, sowie späterer Änderungen, zuletzt vom 2. April 1980, Justizblatt S. 135) enthält eine Reihe datenschutzrechtlich relevanter Vorschriften.

Der bereits erwähnte Arbeitsentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes (datenschutzrechtliche Ergänzungen) soll grundsätzlich bereichsspezifische Regelungen über die Erhebung und Speicherung von Daten Gefangener sowie sonstiger Betroffener enthalten. Die DSK hat zu diesem Arbeitsentwurf Stellung genommen, einige Verbesserungen im Detail vorgeschlagen und betont, daß sie es begrüßt, wenn auch für diesen Bereich bereichsspezifische Regelungen getroffen werden.

Nach inzwischen vorliegenden Informationen haben die Landesjustizverwaltungen den Arbeitsentwurf grundsätzlich kritisiert und geäußert, daß die vorgesehenen Regelungen nicht praktikabel seien; außerdem müßten sie deutlich gekürzt werden.

Die DSK wird die weitere Entwicklung aufmerksam beobachten und zu gegebener Zeit erneut Stellung nehmen.

7.4.3 Einzelfragen

Unabhängig von der oben angesprochenen gesetzlichen Regelung war die DSK bemüht, soweit begründete Kritik in Einzelfragen über datenschutzrechtliche Belange im Strafvollzug an sie herangetragen wurde, Abhilfe zu schaffen.
So trug ein Beschwerdeführer vor, er habe einem einsitzenden Gefangenen, der dem terroristischen Umkreis zugerechnet wird, einen Brief geschrieben. Dieser Brief sei dem Adressaten nicht ausgehändigt worden, er sei ihm im Original zurückgesandt worden, eine Kopie dieses Schreibens sei aber in die Gefangenenpersonalakten des Adressaten aufgenommen worden. Der Beschwerdeführer bat um datenschutzrechtliche Überprüfung, in erster Linie begehrte er die Entfernung der Kopie seines Schreibens aus den Gefängnisakten.

Die DSK ging in diesem Zusammenhang in Übereinstimmung mit dem Ministerium der Justiz davon aus, daß eine Rechtsgrundlage für die Vorgehensweise der Gefängnisverwaltung zwar grundsätzlich vorhanden ist (§ 34 Strafvollzugsgesetz). Sie vertrat aber die Auffassung, daß die Voraussetzungen der Aufnahme von Kopien in die Personalakten im vorliegenden Fall nicht vorgelegen haben. Zudem regte sie an, für Fälle, in denen berechtigterweise entsprechende Kopien gefertigt werden, diese getrennt von den übrigen Vorgängen in der Personalakte des Gefangenen zu halten. Nur so kann verhindert werden, daß bei Aktenübersendungen an andere Stellen unbefugte Dritte Kenntnis von dem fraglichen Schreiben erhalten können und ein unzulässiger Eingriff in die Rechte des Absenders erfolgt.

Das Ministerium der Justiz sicherte eine entsprechende Verfahrensweise zu.
Zur Problematik „AIDS" im Strafvollzug wird auf Tz. 8.5 verwiesen.

**7.5 Justizregister**

7.5.1 Mainzer automationsunterstütztes Grundbuch

Im Bereich des Mainzer automationsunterstützten Grundbuchverfahrens haben sich gegenüber dem im letzten Tätigkeitsbericht (Tz. 6.1) geschilderten Zustand keine wesentlichen Änderungen ergeben. Zwischenzeitlich benutzen jedoch weitere 14 Amtsgerichte dieses Verfahren (insgesamt also 34 von 47 Amtsgerichten des Landes).

An der datenschutzrechtlichen Beurteilung, die im 10. Tätigkeitsbericht abgegeben wurde, hat sich nichts verändert.

7.5.2 Eigentümerverzeichnis des Grundbuchs

Aufgrund örtlicher Feststellungen hat die DSK bei einigen Grundbuchämtern Defizite bei der Datensicherung festgestellt. Sie mußte bemängeln, daß nicht immer der Zugriff Unbefugter auf die bei den Grundbuchämtern geführten Eigentümerverzeichnisse ausgeschlossen war. Eine Stellungnahme des Ministeriums der Justiz zu den Prüfungsfeststellungen steht noch aus.

7.5.3 Genossenschaftsregister

In einer Eingabe wurde bemängelt, daß Mitteilungen über Veränderungen im Genossenschaftsregister (das die Rechtsverhältnisse eingetragener Genossenschaften und ihrer Genossen betrifft) durch offene Postkarten erfolgen. Diese Verfahrensweise beruhte auf einer Bundesvorschrift (§ 3 Abs. 2 Genossenschaftsregisterverordnung). Die DSK hatte daraufhin den Bundesbeauftragten für den Datenschutz gebeten, darauf hinzuwirken, daß diese Vorschrift geändert werde.

Zwischenzeitlich ist eine Änderung der entsprechenden Verordnung erfolgt, die nunmehr keine Verwendung von Postkarten mehr vorschreibt. Die DSK hat gegenüber dem Ministerium der Justiz darauf hingewirkt, daß auch in der Praxis grundsätzlich keine Postkarten zum Versand entsprechender Mitteilungen mehr genutzt werden (vgl. zu ähnlichen Fragen auch Tz. 20.3).

### 7.6 Automatisierte Datenverarbeitung durch Notare

Bereits im letzten Tätigkeitsbericht (10. Tätigkeitsbericht der DSK, Tz. 6.6) hat die DSK von der Kontroverse berichtet, die zwischen den Berufsvertretungen der Notare einerseits und den Datenschutzbeauftragten andererseits zu der Frage besteht, ob Notare den Anforderungen der Landesdatenschutzgesetze unterliegen.

Diese Frage ist nach wie vor noch nicht rechtsverbindlich entschieden. Das Ministerium der Justiz hat die Auffassung der DSK unterstützt, daß auch die Notare den Anforderungen des Landesdatenschutzgesetzes unterliegen.

Dementsprechend melden die Notare nunmehr ihre automatisierten Datenverarbeitungssysteme ihrer Landesnotarkammer, die ihrerseits dem Ministerium der Justiz davon Mitteilung macht. Das Ministerium gibt die entsprechenden Meldungen an die DSK weiter, die sie in ihr Datenschutzregister aufnimmt.

Örtliche Feststellungen bei einem Notar sind bislang noch nicht erfolgt. Die DSK geht davon aus, daß sie dazu eine gesetzliche Befugnis besitzt.

Bislang haben 18 Notare die automatisierte Verarbeitung von Mandantendaten in der geschilderten Form angemeldet.

### 7.7 Automatisierte Datenverarbeitung durch Gerichtsvollzieher

Die Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung durch Gerichtsvollzieher hat sich im Berichtszeitraum erheblich ausgeweitet. Es liegen zwischenzeitlich 23 Anmeldungen aus diesem Bereich vor. Dabei kommen verschiedene Software-Produkte zum Einsatz. Die von der DSK im 10. Tätigkeitsbericht (Tz. 6.5) formulierten Bedenken unter Datensicherungs-Gesichtspunkten haben nach wie vor ihre Bedeutung behalten.

Eingaben aus diesem Bereich liegen jedoch nicht vor, Mißbrauchsfälle sind nicht bekannt geworden.

## 8 AIDS

### 8.1 Vorbemerkung

Die Anforderungen an den Umgang mit personenbezogenen medizinischen Daten, die für den Patienten nur einen Ausschnitt seiner Ansprüche an die ärztliche Versorgung darstellen, haben unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes einen besonderen Stellenwert. Medizinische Daten sind zumeist von hoher Sensitivität und dementsprechend hoch sind auch die Anforderungen an den Datenschutz.

Innerhalb des Bereichs der medizinischen Datenverarbeitung erlangten Fragen, die sich auf den Krankheitsbegriff AIDS beziehen, eine immer größere Bedeutung, denn AIDS ist keineswegs eine Infektionskrankheit im üblichen Sinne. AIDS ist ein außerordentlich schwieriges gesundheitspolitisches Problem mit einer schwer einschätzbaren gesellschaftspolitischen Dimension.

Der Datenschutz darf sich einer Befassung mit den Fragen, die zunehmend aus diesem Bereich an ihn herangetragen werden, nicht verschließen; ein sorgfältig abwägendes Vorgehen ist jedoch geboten, denn es gilt, die Rechtsgüter Leben und Gesundheit sowie den Persönlichkeitsschutz in eine praktische Konkordanz zu bringen.

Nachfolgend werden die Aktivitäten der DSK in diesem Bereich in aller Kürze dargestellt:

**8.2 HIV-Tests**

8.2.1 Durchführung kostenloser anonymer Tests

Die Landesregierung sieht Möglichkeiten, AIDS zu bekämpfen, derzeit ausschließlich im Bereich der Information, Aufklärung, Beratung und Vorbeugung. Eine wichtige Maßnahme, insbesondere für Risikogruppen, ist die Durchführung des sogenannten HIV-Tests. Dieser ermöglicht die Feststellung von Antikörpern gegen das HIV (Humanes Immunschwäche Virus). Das Testverfahren ist so organisiert, daß der Proband unerkannt bleiben kann. Es ist nicht erforderlich, daß der Untersuchte seine Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe offenbart oder daß er gegenüber dem Arzt, dem Gesundheitsamt oder dem Untersuchungsinstitut seinen Namen nennt.

Die DSK wurde vom Ministerium für Umwelt und Gesundheit rechtzeitig über Einzelheiten des Verfahrensablaufs unterrichtet; sie machte Vorschläge, die auf eine Verbesserung der Anonymität gerichtet waren.

8.2.2 Einwilligung von Patienten

Erhebliches Aufsehen erregte die Berichterstattung in Presse und Rundfunk über die Durchführung eines AIDS-Tests ohne die ausdrückliche Zustimmung des Patienten in der Universitätsklinik Mainz. In einem sich anschließenden Strafverfahren gegen zwei Ärzte des Klinikums der Johannes-Gutenberg-Universität wegen vorsätzlicher Körperverletzung wurden indessen die Ermittlungen mit einer Einstellungsverfügung am 14. August 1987 abgeschlossen. Im Leitsatz der Entscheidung der Staatsanwaltschaft Mainz heißt es: „Die am 29. Januar 1987 ohne Aufklärung und entsprechende Einwilligung des Patienten mittels Venenpunktion erfolgte Blutentnahme, die u. a. auch zum Zwecke eines AIDS-Tests durchgeführt wurde, erfüllt den Tatbestand der vorsätzlichen Körperverletzung (§ 223 StGB). Die Beschuldigten handelten indessen nicht vorwerfbar, da sie sich in einem unvermeidbaren Verbotsirrtum befanden."

Die DSK hatte unmittelbar nach Bekanntwerden des Vorganges Ende März dieses Jahres örtliche Feststellungen getroffen. Sie kam zu dem Ergebnis, daß im konkreten Falle datenschutzrechtliche Bedenken gegen die Vorgehensweise der Ärzte nicht zu erheben waren. Zwar gilt selbstverständlich auch für den in Rede stehenden Fall, daß eine rechtswirksame Einwilligung im Grundsatz die Kenntnis des Umfangs und der Tragweite des Eingriffs voraussetzt. Die DSK hatte allerdings auch die Einlassung des behandelnden Arztes zu berücksichtigen, daß eine Aufklärung des Patienten bei einer Blutentnahme über vermutete oder nicht auszuschließende schwerwiegende Erkrankungen – u. a. AIDS – nicht immer zu vertreten sei. Es gelte, so wurde der DSK entgegengehalten, solche Patienten zu schützen, die durch die Aufzählung von Verdachtsdiagnosen in ihrem Befinden aufs schwerste beeinträchtigt werden könnten.

Die DSK hat – anders als die Staatsanwaltschaft – diesen Gesichtspunkten eine entscheidende Bedeutung beigemessen. Sie sieht sich in dieser Auffassung durch Stimmen in der rechtswissenschaftlichen Literatur bestätigt (z. B. Laufs/Laufs, NJW 87, S. 2263).

**8.3 Zwangsweise ärztliche Untersuchung von Asylbewerbern**

Das Ministerium für Umwelt und Gesundheit hat den Entwurf einer Verwaltungsvorschrift vorgelegt, die die Durchführung einer ärztlichen Untersuchung von Asylbewerbern regelt. Danach werden Asylbewerber routinemäßig folgendermaßen untersucht:

- Allgemeine körperliche Inaugenscheinnahme;
- Ferner Untersuchung auf behandlungsbedürftige Tuberkulose der Atmungsorgane, Lues; Hepatitis B; HIV-Antikörper, wenn ein positiver HsB- und/oder Luesbefund vorliegt; weitere Erkrankungen, insbesondere Salmonellen/Schigellen, soweit dies aufgrund der epidemiologischen Situation des Herkunftslandes angezeigt ist.

Die DSK hat gegenüber dem Ministerium insbesondere problematisiert, ob eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Durchführung einer routinemäßigen (und damit vom Einverständnis der Betroffenen nicht abhängigen) ärztlichen Untersuchung bei Asylbewerbern vorhanden ist.

Das Ministerium verwies in seiner Antwort darauf, daß sich aus den §§ 2 Abs. 1, 10 Abs. 1 Ziffer 9 Ausländergesetz sowie der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes vom 7. Juli 1967, Ziffern 4 – 6 zu § 2 (GMBl. S. 231), eine Rechtsgrundlage ergebe. Außerdem handele es sich unter seuchenrechtlichem Aspekt um eine Untersuchung im Sinne von § 10 Abs. 3 Bundesseuchengesetz.

Das Ministerium wies schließlich darauf hin, daß entsprechende routinemäßige Untersuchungen von Asylbewerbern durch alle Gesundheitsämter erfolgten und in allen Bundesländern mit Zustimmung der für das Gesundheitswesen zuständigen Minister und Senatoren durchgeführt würden.

Die DSK-Geschäftsstelle äußerte unter folgenden Gesichtspunkten Zweifel, ob die angeführten Rechtsgrundlagen ausreichen: Eine seuchenrechtliche Maßnahme nach § 10 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Bundesseuchengesetz setzt voraus, daß im Einzelfall anzunehmen ist, daß Tatsachen vorliegen, die zum Auftreten einer übertragbaren Krankheit führen können. Eine entsprechende Prüfung müßte in jedem Einzelfall angestellt werden. Es dürfte unzulässig sein, zu unterstellen, daß bei jedem Asylbewerber generell Anlaß besteht, von einer solchen Gefahr auszugehen.

Der Hinweis auf die §§ 2 Abs. 1 i.V.m. 10 Abs. 1 Nr. 9 Ausländergesetz erscheint deshalb nicht zutreffend, weil Asylbewerber im Regelfall wohl keinen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis stellen. Ihnen ist von Gesetzes (bzw. Verfassungs) wegen der Aufenthalt zur Durchführung des Asylverfahrens gestattet (§§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 1 Asylverfahrensgesetz). Nach Auffassung der DSK könnte eine Zwangsuntersuchung nur auf Vorschriften gestützt werden, die die Aufenthaltsgestattung näher ausgestalten. Insoweit wäre wohl ein Rückgriff auf die nach § 20 Abs. 2 Satz 1 Asylverfahrensgesetz zulässige Auflage zur Aufenthaltsgestattung möglich.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

### 8.4 Speicherung des Merkmals „Vorsicht Blutkontakt" in INPOL

Vom Ministerium des Innern und für Sport wird in Absprache mit den anderen Bundesländern beabsichtigt, daß im INPOL-System AIDS-Infizierte, soweit sie zur Festnahme oder Aufenthaltsermittlung ausgeschrieben sind, mit dem zusätzlichen Merkmal „Vorsicht vor Blutkontakten" gekennzeichnet werden sollen. Dies soll vor allem dem Schutz von Polizeibeamten dienen.

Die DSK hat gegen diese Bestrebung gegenüber dem Ministerium des Innern und für Sport Bedenken geäußert, da nach ihrer Auffassung für die Beamten durch die bisher schon gegebene Speicherungsmöglichkeit der Merkmale „Ansteckungsgefahr" und „Gewalttätig" eine ausreichende Hinweismöglichkeit gegeben ist, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen.

Die Diskussion im Zusammenhang mit der beabsichtigten Speicherung ist noch nicht beendet. Eine aus den für den Polizeibereich zuständigen Referenten der Datenschutzbeauftragten der anderen Bundesländer und der DSK gebildete Arbeitsgruppe wird in Gesprächen mit einer Arbeitsgruppe der Innenministerkonferenz darauf achten, daß auch die datenschutzrechtlichen Belange von AIDS-Infizierten beachtet werden.

### 8.5 AIDS im Strafvollzug

Im Bereich der Justizvollzugsanstalten hat die Frage, wie zulässigerweise mit Informationen über AIDS-Erkrankungen bzw. HIV-Infektionen umgegangen werden soll, u. a. deshalb Bedeutung erlangt, weil dort Angehörige besonderer Risikogruppen in erheblichem Umfang vertreten sind.

#### 8.5.1 Anonyme AIDS-Tests

In Eingaben von Häftlingen wurde die DSK darauf hingewiesen, daß in Justizvollzugsanstalten den Gefangenen zugesichert worden sei, sie könnten anonyme AIDS-Tests durchführen lassen, die in gleicher Weise wie in Freiheit ohne Mitteilung des Ergebnisses an andere Stellen ablaufen könnten. Tatsächlich sei das Ergebnis aber der Justizvollzugsanstalt (JVA) bekannt geworden.

Eine Überprüfung ergab, daß die Möglichkeit nicht vorgesehen ist, daß Häftlinge einen AIDS-Test durchführen lassen, ohne daß die JVA von diesem Ergebnis erfährt. Zwar erhält das die Blutuntersuchung durchführende Medizinaluntersuchungsamt die Blutprobe nur unter einer Kennummer, und unter dieser Kennummer wird auch das Ergebnis zurück an die JVA übermittelt. Innerhalb der JVA erhält dann der Gefängnisarzt den Befund in einem verschlossenen Umschlag. Er nimmt diesen Befund in die Gefangenengesundheitsakte und unterrichtet den Gefangenen vom Ergebnis der Untersuchung.

In diesem Fall hat sich gezeigt, daß es für jeden Betroffenen eindeutig klar sein muß, unter welchen Bedingungen er eine Untersuchung auf AIDS durchführen läßt. Eine Täuschung oder auch nur Mißverständnisse sind in diesem Zusammenhang geeignet, Mißtrauen in staatliche Institutionen zu verstärken, abgesehen davon, daß das informationelle Selbstbestimmungsrecht von Häftlingen diese Aufklärung erfordert.

8.5.2 Übermittlungen

Falls aufgrund eines nicht anonym durchgeführten Tests in den Gefangenengesundheitsakten die Information über eine AIDS-Erkrankung bzw. eine HIV-Infektion enthalten ist, stellt sich die Frage, wer – außer dem Betroffenen selbst – über die Infektion informiert werden darf bzw. zu wessen Aufgabenerfüllung es unabdingbar notwendig ist, über die entsprechende Erkrankung bzw. Infektion informiert zu sein.

Das Justizministerium hat bislang darauf hingewiesen, daß eine generelle Aussage in diesem Zusammenhang nicht möglich sei, da jeder Einzelfall gesondert zu beurteilen sei.

Die DSK hält dieses Argument für nicht überzeugend: Eigene Untersuchungen haben ergeben, daß im Bereich des Landes die einzelnen Justizvollzugsanstalten höchst unterschiedlich bei der Übermittlung entsprechender Informationen verfahren. Diese unterschiedliche Verfahrensweise kann nicht jeweils auf die individuelle Situation des einzelnen Gefangenen zurückgeführt werden, da die jeweiligen Justizvollzugsanstalten AIDS-erkrankte Gefangene jeweils gleich behandeln.

Es kann außerdem abstrakt-generell entschieden werden, ob z. B. die zuständige Polizeidienststelle, die die kriminalpolizeilichen Akten über den Gefangenen führt, grundsätzlich über die AIDS-Erkrankung unterrichtet werden darf, oder unter welchen besonderen Voraussetzungen eine Unterrichtung der Polizei zulässig ist.

Das Ministerium der Justiz wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, daß es nach Auffassung der DSK unabdingbar ist, hier Weisungen zu treffen, wie sie in anderen Bundesländern zum Teil bereits bestehen. Nur damit können eine verbreitete Unsicherheit sowohl bei den betroffenen Häftlingen wie bei den Leitungen der Justizvollzugsanstalten beseitigt und vermeidbare Beeinträchtigungen des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen verhindert werden.

Das Ministerium der Justiz hat nunmehr die Justizvollzugsanstalten über seine Rechtsauffassung in diesem Zusammenhang im wesentlichen wie folgt informiert:
„Soweit es um die Bekanntgabe einer HIV-Infektion eines Gefangenen innerhalb des Justizvollzuges und an Behörden außerhalb des Justizbereiches geht, sind nach wie vor Einzelfallentscheidungen aufgrund der besonderen Fallgestaltung geboten. Wir empfehlen, diese Einzelfallentscheidungen auf der Grundlage der in der Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe, Jahrgang 1987, Seite 156 ff. veröffentlichten rechtlichen Ausführungen zu treffen.

Bei der Bekanntgabe von HIV-Infektionen Gefangener an Behörden außerhalb des Justizvollzuges, insbesondere an Polizeidienststellen, ist darauf zu achten, daß das nur aus besonderem Anlaß gerechtfertigt sein dürfte. In dem erwähnten Aufsatz wird hierzu auf Seite 161 dargestellt, daß die Bekanntgabe einer HIV-Infektion eines Gefangenen an eine andere Behörden dann aus Gründen der allgemein bestehenden Fürsorgepflicht gerechtfertigt sein kann, wenn konkret die Gefahr einer Ansteckung eines Bediensteten der die Mitteilung empfangenden Behörde besteht. Das bedeutet, daß eine Mitteilung immer dann gerechtfertigt sein kann, wenn Körperkontakte zwischen dem infizierten Gefangenen und dem Beamten der anderen Behörde nicht auszuschließen sind. Wenn also ein infizierter Gefangener an eine Polizeidienststelle ausgeantwortet oder zur Vernehmung oder zum Transport übergeben wird, dürften keine Bedenken bestehen, aus Gründen der Fürsorgepflicht seine Infektion der ihn übernehmenden Polizeidienststelle bekanntzugeben.

Zweifel an einer Rechtsgrundlage bestehen aber dafür, daß ohne besonderen Anlaß, z. B. bei der Entlassung eines infizierten Gefangenen, die zuständige Polizeibehörde routinemäßig von der AIDS-Infektion unterrichtet würde, ohne daß eine besondere Gefahrenlage vorliegt. Ob hier § 25 a Abs. 1 PVG eine ausreichende Rechtsgrundlage bietet, ist fraglich.

Wir regen an, in Zukunft nach den oben dargestellten Grundsätzen Einzelfallentscheidungen zu treffen. Die Regelung des Landes Niedersachsens haben wir Ihnen mit Schreiben vom 18.3.1987 mitgeteilt. Die hessische Regelung vom 12.12.1986 ist in der Anlage beigefügt. Wir sehen zur Zeit keine Notwendigkeit, ähnliche allgemein gehaltene Richtlinien zu erlassen."

Die DSK wird weiterhin prüfen, ob sich in der Praxis ein zusätzlicher Regelungsbedarf ergibt. Sie ist der Auffassung, daß sich aus § 25 a Abs. 1 PVG keine Übermittlungsbefugnis für den Justizvollzugsbereich ergibt.

**8.6 Übermittlungen im Schulbereich**

Die DSK wurde durch Pressemeldungen darauf aufmerksam, daß der Kultusminister in einem Rundschreiben die Schulleiterinnen und Schulleiter darum gebeten hat, über AIDS-infizierte Schüler oder Lehrkräfte die Schulbehörden zu unterrichten, bevor an den Schulen Maßnahmen eingeleitet werden. Der Kultusminister hatte Arbeitsmaterialien zur Behandlung von AIDS im Unterricht an die Schulen versandt und bei dieser Gelegenheit eine entsprechende Anordnung getroffen.

Die Überprüfung durch die DSK ergab, daß das vom Kultusministerium verfolgte Ziel, vorschnelle Reaktionen der Schulleiter zu verhindern und für derartige Fälle die Verantwortung zu übernehmen, in datenschutzrechtlich zulässiger Weise durch die genannte Anweisung verfolgt wird. Eine Meldung von HIV-infizierten oder an AIDS erkrankten Schülern oder Lehrern durch die Schulleitung an die Schulbehörde (zunächst an die Bezirksregierung) stellt eine Datenübermittlung im Sinne des § 54 a Abs. 1 Schulgesetz dar. Diese Übermittlung ist zulässig, soweit sie zur Erfüllung der den Schulen oder der Bezirksregierung durch Rechtsvorschrift zugewiesenen schulbezogenen Aufgaben erforderlich ist. Die Aufgabe der Schulaufsicht, die der Schulbehörde zugewiesen ist (§ 85 Abs. 1 Schulgesetz) rechtfertigt eine entsprechende Übermittlung. Im Rahmen der Aufsicht sind Weisungen im Einzelfall zulässig, es ist ebenso zulässig, daß sich das Aufsichtsorgan über alle Fälle unterrichten läßt und die Entscheidung darüber vorbehält, die seiner Ansicht nach von besonderer Bedeutung sind. Auch im Zusammenhang mit AIDS-Erkrankungen ist dies möglich.

Im Zusammenhang mit AIDS-Erkrankungen können im Schulbereich auch andere datenschutzrechtliche Probleme entstehen, die noch nicht entschieden sind:
So ist beispielsweise fraglich, ob der Schulgesundheitsarzt Erkenntnisse über AIDS-Erkrankungen bzw. HIV-Infektionen an die Schulleitung übermitteln darf, die er bei der Einschulungsuntersuchung gewonnen hat.

Entsprechende Fragen sind im Berichtszeitraum jedoch noch nicht praktisch bedeutsam geworden.

## 9 Gesundheitswesen

### 9.1 Zielkonflikte

Sicherlich ist ein Teil der Kritik an der Arbeit der Datenschutzbeauftragten und der DSK darauf zurückzuführen, daß sie Zielkonflikte offenbart und unter Anwendung des rechtlichen Instrumentariums zu Lösungen gelangt, die nicht immer auf den ersten Blick akzeptabel erscheinen. So wird ein Meldeamtsleiter, an der Richtigkeit und Vollständigkeit seines Einwohnermelderegisters interessiert, sicherlich einige Schwierigkeiten haben, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu verstehen, das die Verwendung von Volkszählungsdaten für Zwecke der Registerberichtigung untersagt. Ähnlich wird es einem Sozialamtsleiter ergehen, der natürlich gerne alle nur denkbaren öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen verpflichtet sähe, ihm zur Vermeidung eines unberechtigten Leistungsbezugs Informationen über Sozialhilfeempfänger zur Verfügung zu stellen. Für die an der Sicherung des Steueraufkommens interessierte Steuerverwaltung gilt ähnliches. Es ist keine leichte Aufgabe, die Verwaltung in solchen Fällen zu überzeugen, daß der Gesetzgeber bei der Schaffung von Datenschutzregelungen diese Konfliktlagen durchaus im Blick hat und daß seine Entscheidung für den Vorrang des Persönlichkeitsschutzes im Einzelfalle entstehende Nachteile für den Verwaltungsvollzug oder auch für den Fiskus bewußt in Kauf nimmt.

Konfliktsituationen entstehen leider auch dann, wenn dem Engagement von Bürgern im sozialen Bereich durch den Datenschutz Grenzen gesetzt werden. Dies verdeutlicht eine an die DSK gerichtete Anfrage folgenden Inhalts:

„Wir, ein Kriminalbeamter, ein Theologe, ein Psychologe und ein Jurist, haben uns zusammengetan, um nach Möglichkeiten einer wirksamen Selbsttötungsbekämpfung zu suchen. Dies geschah in Anbetracht einer sehr hohen Selbsttötungsrate in unserer Gegend; im letzten Jahr fanden ebenso viele Personen durch Suizid den Tod wie durch Verkehrsunfälle. Wir glauben, daß ein engagierter persönlicher Einsatz zu besseren Resultaten führen kann als die Arbeit offizieller Stellen oder die Arbeit der seit einiger Zeit in Gründung befindlichen psychosozialen Arbeitsgemeinschaft hier."

Ergänzend bemerkten die Anfrager noch, daß es wenig hilfreich ist, die Informationsübermittlung oder die Verwendung anderweitig erlangter Informationen von der Einwilligung des Betroffenen abhängig zu machen, da eine vertrauensvolle Darlegung der Probleme in aller Regel nur im Rahmen des persönlichen Einsatzes und Gesprächs erzielt werden könne.

Von der DSK wollten die Anfrager wissen, ob sie die in amtlicher Eigenschaft erlangten Informationen im Rahmen ihrer privaten Initiativen unter Einbeziehung anderer Personen und Stellen nutzen dürfen.

Die DSK äußerte Bedenken. Sie verwies auf Geheimhaltungsvorschriften, die den Bestimmungen des Datenschutzrechts vorgehen oder – im Sinne eines Zwei-Schranken-Prinzips – neben ihnen anzuwenden sind. Eine solche Vorschrift, die für den Kriminalbeamten oder den Mitarbeiter des Jugendamtes von Bedeutung sein kann, ist beispielsweise § 70 des Landesbeamtengesetzes. Danach hat der Beamte auch nach Beendigung des Beamtenverhältnisses über die ihm bei seiner amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Von dieser Pflicht ausgenommen sind lediglich Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Diese Vorschrift ist durch § 353 b StGB strafbewehrt. Ähnliche Bestimmungen sind für Angestellte im öffentlichen Dienst § 9 BAT zu entnehmen.

Weitere Strafvorschriften, auch für Personen außerhalb des öffentlichen Dienstes, sind § 203 StGB zu entnehmen. Nach § 203 Abs. 1 StGB hat der in der Anfrage genannte Berufspsychologe besondere berufliche Verschwiegenheitspflichten zu beachten.

Für Theologen, die in einem Dienstverhältnis zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft stehen, enthält das jeweilige Kirchenrecht Verschwiegenheitspflichten. Da die Einwilligung der Betroffenen als Voraussetzung für eine befugte Offenbarung grundsätzlich ausscheidet, besteht, abgesehen von den wenigen durch Gesetz ausdrücklich zugelassenen Fällen keine Möglichkeit, in dienstlicher Eigenschaft oder in Ausübung der genannten Berufe erlangte Informationen für private Aktivitäten im Bereich der Suizidprophylaxe zu nutzen. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang der rechtfertigende Notstand (§ 34 StGB), auf den zur Abwendung einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben nach Rechtsgüterabwägung eine Offenbarung gestützt werden kann.

Die Initiative für eine Kontaktaufnahme muß, da andere rechtliche Möglichkeiten der Informationsnutzung grundsätzlich nicht zur Verfügung stehen, in aller Regel von dem Gefährdeten selbst ausgehen.

**9.2 Krankenhausbereich und Maßregelvollzug**

Das Inkrafttreten des Krankenhausgesetzes (Landeskrankenhausgesetz – LKG – vom 28. November 1986, GVBl. S. 342, BS 2126-3) am 1. Januar 1987 beendete in Rheinland-Pfalz eine Rechtsunsicherheit, die mit der Verabschiedung des Landesdatenschutzgesetzes 1978 entstanden war. Auf personenbezogene Patientendaten waren neben § 2 der Ärztlichen Berufsordnung und § 203 StGB, sofern die formalen Voraussetzungen vorlagen, die Datenschutzgesetze anzuwenden. Ungeklärt blieb, ob die weitaus überwiegende Zahl der Krankenhäuser in Rheinland-Pfalz – wie auch in anderen Bundesländern – als Wettbewerbsunternehmen anzusehen war und den Vorschriften des dritten Abschnitts des Bundesdatenschutzgesetzes unterfiel oder ob der Gesetzgeber in Rheinland-Pfalz in Übernahme der bis zur Novellierung des LDatG im Jahre 1978 geltenden Regelung den Datenschutz im Krankenhausbereich vollständig diesem Gesetz unterstellen wollte. Unbestritten war freilich, daß angesichts der Eingriffsintensität der Verarbeitung von Patientendaten die unbestimmten Rechtsbegriffe der Datenschutzgesetze nicht den Anforderungen der Normenklarheit entsprachen.

Die Überlegungen bezüglich der Auswirkungen des VZ-Urteils des Bundesverfassungsgerichts konnten den wichtigen Bereich der Patientendatenverarbeitung nicht außer Betracht lassen. Die DSK unterstützte deshalb die Forderung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten nach bereichsspezifischen Regelungen der Informationsverarbeitung bei der Gesundheitsvorsorge (Entschließung vom 27./28. März 1984, Tz. 2.6, abgedruckt als Anlage 1 zum 10. Tätigkeitsbericht der DSK, S. 54 ff.).

Auch wenn es nicht in erster Linie Datenschutzgründe waren, die die Landesregierung veranlaßten, ein neues Krankenhausgesetz zu konzipieren, so bestand aber doch von Anfang an die Absicht, im Zusammenhang mit der aus anderen Gründen notwendig gewordenen Initiative auch den Patientendatenschutz zu regeln. Dies verdient hervorgehoben zu werden, weil die Notwendigkeit entsprechender gesetzgeberischer Maßnahmen in verschiedenen Bundesländern noch anders beurteilt wird.

Die DSK erhielt bereits im Stadium des Referentenentwurfs Gelegenheit zur Mitarbeit. Sie konnte ihrerseits auf Vorarbeiten des Arbeitskreises Sozialwesen der Konferenz der Datenschutzbeauftragten zurückgreifen.

Zu begrüßen ist, daß sich die Landesregierung schließlich auch bereit erklärte, den Empfehlungen der DSK bezüglich der Einfügung einer Vorschrift über den Datenschutz bei Forschungsvorhaben zu folgen, auch wenn diese Vorschrift im Verlauf der parlamentarischen Beratung eine Fassung erhielt, die von den ursprünglichen Vorstellungen der DSK abweicht.

Die Schaffung eines bereichsspezifischen Patientendatenschutzes durch Einfügung der §§ 36 und 37 in das LKG kann in ihrer Bedeutung nicht hoch genug veranschlagt werden. Sie führen zu einer einheitlichen Rechtssituation für alle Krankenhäuser, unabhängig von der Trägerschaft. Zwar ist den Trägern kirchlicher Krankenhäuser die Möglichkeit eröffnet, eigene bereichsspezifische Datenschutzbestimmungen zu erlassen; nach allen Erfahrungen kann jedoch von im Grundsatz übereinstimmenden Lösungen ausgegangen werden, so daß die nunmehr erreichte Rechtseinheitlichkeit wohl im wesentlichen erhalten bleibt.

Die Datenschutzvorschriften des Krankenhausgesetzes lösen sich von dem Dateibegriff der Landesdatenschutzgesetze und unterstellen alle Patientendaten, unabhängig von der Verarbeitungsform, ihrem Schutz. Dennoch darf nicht außer Betracht bleiben, daß die Datenschutzgesetze auch weiterhin ergänzend anwendbar, in ihrer Bedeutung jedoch gegenüber der früheren Rechtssituation wegen der detaillierten Datenerhebungs- und -verarbeitungsbestimmungen des LKG reduziert sind.

Die Einwilligung als Zulässigkeitskriterium für die Datenverarbeitung ist nach dem LKG im wesentlichen verdrängt durch Bestimmungen, die eine am Grundsatz der Erforderlichkeit orientierte Datenerhebung- und -verarbeitung zulassen. Angesichts der vielfältigen sozialen Zwänge, denen der behandlungsbedürftige Patient unterliegt, ist dies sicherlich der richtige Lösungsweg. Die Einwilligung sollte jedenfalls nur noch dann in Betracht kommen, wenn der Patient eine wirkliche Entscheidungs- und Wahlfreiheit hat.

Insgesamt entsprechen die Datenerhebungs- und -verarbeitungsbestimmungen des § 36 LKG den Vorstellungen der DSK.

Vor dem Hintergrund einschlägiger Erfahrungen aus ihrer Beurteilungs- und Prüfungspraxis bedauert die DSK, daß die Übermittlungsbestimmungen des Gesetzes schließlich noch eine Ergänzung erfahren haben, die die Durchführung qualitätssichernder Maßnahmen in der Krankenversorgung betrifft. Sie wird darauf achten, daß diese Bestimmung nicht in einem zu weitgehenden Maße zur Rechtfertigung von Datenübermittlungen herangezogen wird.

Der Patient darf ohne sein Wissen und sein Einverständnis grundsätzlich nicht zum Objekt der Forschung mit Daten gemacht werden, die zu seiner Behandlung erhoben wurden. Dementsprechend bildet die an bestimmte Formerfordernisse gebundene Einwilligung den Regelfall einer zulässigen Offenbarung von Patientendaten für Forschungszwecke (§ 37 Abs. 2 LKG). Unter erleichterten Voraussetzungen zulässig ist freilich die Nutzung von Patientendaten innerhalb der Fachabteilung oder bei Hochschulen innerhalb einer Klinik. Da hier bereits im Rahmen der Behandlung ein rechtmäßiger Zugriff auf den jeweiligen Datenbestand möglich ist, erscheint die mit der Verwendung für Forschungsvorhaben verbundene Zweckänderung auch ohne besondere Einwilligung des Patienten vertretbar.

Neben dieser Privilegierung der internen Forschung hat der Gesetzgeber in § 36 Abs. 3 LKG Regelungen geschaffen, die gleichfalls eine Datenübermittlung für Forschungszwecke ohne Einwilligung des Patienten zulassen. Mit der Eröffnung sehr weitgehender Übermittlungsmöglichkeiten setzte er sich allerdings über die von der DSK vorgeschlagenen einschränkenden Übermittlungsregelungen hinweg.

Schließlich hätte es die DSK auch begrüßt, wenn in das Krankenhausgesetz bereichsspezifische Regelungen für klinische Krankheitenregister – z. B. Tumorregister – eingefügt worden wären. Ein Erfordernis hierfür wurde deshalb gesehen, weil Inhalt, Umfang sowie Übermittlungs- und Speicherungsdauer durch den Behandlungsvertrag kaum hinreichend definiert sind.

Eine weitere Initiative der DSK betraf das Maßregelvollzugsgesetz, das in der parlamentarischen Behandlung dem LKG vorausging. Die DSK unterbreitete in einer Stellungnahme detaillierte Formulierungsvorschläge. Diese Formulierungsvorschläge wurden nicht übernommen; der Gesetzgeber sah von einer Vollregelung des Datenschutzes im Maßregelvollzugsgesetz ab. Erfreulich ist jedoch, daß der Gesetzgeber die Datenschutzvorschriften des LKG für entsprechend anwendbar erklärte.

### 9.3 Gesundheitszeugnisse der Gesundheitsämter

In ihrem 9. Tätigkeitsbericht – Tz. 11.11 – hatte die DSK bereits zu den mit der Offenbarung medizinischer Daten verbundenen Rechtsfragen Stellung genommen. Sie hatte darauf hingewiesen, daß auch die Amtsärzte grundsätzlich der durch § 203 StGB strafbewehrten Schweigepflicht unterliegen und hieraus die Folgerung gezogen, daß ein Amtsarzt, der die Untersuchung eines Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder eines Stellenbewerbers zu dienstlichen Zwecken vornimmt, nur durch eine ausdrücklich erteilte oder stillschweigend erklärte Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht legitimiert sein kann, medizinische Daten an den Dienstherrn weiterzugeben.

Die von der DSK angeregte Überarbeitung der einschlägigen Verwaltungsvorschriften wurde im Berichtszeitraum in einer datenschutzrechtlich befriedigenden Weise abgeschlossen. Die Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Umwelt und Gesundheit vom 5. Februar 1986 trägt die Überschrift „Einschränkung der Weitergabe von Daten aus amtsärztlicher Untersuchungstätigkeit; hier: Gesundheitszeugnisse der Gesundheitsämter in dienst- und arbeitsrechtlichen Angelegenheiten". Sie ist im Ministerialblatt 1986, S. 146, veröffentlicht.

### 9.4 Betriebsärztliche Untersuchungen

Nach § 3 des Arbeitssicherheitsgesetzes (ASiG) hat der Betriebsarzt den Arbeitgeber in allen Fällen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung zu unterstützen und zu beraten. In einem Schriftwechsel mit dem Ministerium für Umwelt und Gesundheit wurde die Frage diskutiert, inwieweit der Betriebsarzt im Rahmen der Wahrnehmung dieser Aufgaben befugt ist, medizinische Daten, die im Zusammenhang mit der Untersuchung eines Arbeitnehmers zu seiner Kenntnis gelangt sind, an den Arbeitgeber weiterzugeben.

Nach § 8 Abs. 1 Satz 2 ASiG hat der Betriebsarzt die Regeln der ärztlichen Schweigepflicht (§ 2 der Ärztlichen Berufsordnung, § 203 Abs. 1 StGB) zu beachten, d. h., der Umfang der an den Arbeitgeber weiterzuleitenden Gesundheitsinformationen wird, sofern diese nicht durch Gesetz zugelassen ist, durch die vom Arbeitnehmer erteilte Offenbarungsbefugnis bestimmt.

Aus der in § 3 ASiG statuierten Pflicht des Betriebsarztes, den Arbeitgeber zu beraten, kann keine Befugnis für die Weitergabe von Gesundheitsinformationen entnommen werden. Da der Arbeitnehmer nach den Vorschriften des ASiG nicht gezwungen ist, sich der Untersuchung zu unterziehen und damit eine Grundlage für die Weitergabe von Informationen an den Arbeitgeber entstehen zu lassen, kann nicht davon ausgegangen werden, eine Mitteilung an den Arbeitgeber sei auch ohne oder sogar gegen seinen Willen zulässig.

Demgegenüber wird der Betriebsarzt regelmäßig in der Duldung der Untersuchung durch den Arbeitnehmer die schlüssige Einwilligung in die Weitergabe des Untersuchungsergebnisses – nicht der Befunde und Diagnosen – sehen dürfen.

Die Weigerung, eine Untersuchung vornehmen zu lassen oder der Weitergabe des Ergebnisses zuzustimmen, kann für den Arbeitnehmer zur Folge haben, daß nachteilige Konsequenzen gezogen werden, insbesondere wenn es sich um gesetzlich vorgeschriebene Untersuchungen handelt.

## 10 Kultusbereich

### 10.1 Schulbereich

10.1.1 Vordringen der automatisierten Datenverarbeitung in Schulen

Inzwischen liegen 265 Anmeldungen automatisierter Anwendungen von Schulen bei der DSK vor. Bei einer Gesamtzahl von 1 600 allgemeinbildenden Schulen (Grund- und Hauptschulen, Sonderschulen, Realschulen, Gymnasien, Integrierte Gesamtschulen und Freien Waldorfschulen) nutzt ein erheblicher Prozentsatz die automatisierte Datenverarbeitung zu Schulverwaltungszwecken. Ein Schwerpunkt ist dabei der Gymnasialbereich: Von 138 Gymnasien haben mehr als die Hälfte die Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung angemeldet.

Dabei kommen sehr unterschiedliche Systeme zur Anwendung:
Landeseinheitliche Verfahren in diesem Bereich, d. h. Verfahren, die zentral entwickelt worden sind und von einer Vielzahl von Schulen angewendet werden, gibt es für den Bereich der Stundenplanerstellung, sowie die allgemeine Schulverwaltung. Im einzelnen handelt es sich dabei um folgende Anwendungen:
- Das System „AUSTER" (Automatische Stundenplanerstellung) wenden 112 Schulen an, (59 Gymnasien, 31 Realschulen, 14 Hauptschulen, 2 Gesamtschulen, 1 Berufsschule, 5 Privatschulen).
- Für den Bereich der allgemeinen Schulverwaltung existiert das System „SCHUD" (Schuldatei). Es wird von 18 Schulen (11 Gymnasien, 3 Realschulen, 3 Hauptschulen, 1 Gesamtschule) benutzt.
- Das System „VEPLA" (Vertretungsplan) wird von 11 Schulen eingesetzt (8 Gymnasien, 1 Realschule, 1 Hauptschule, 1 Gesamtschule).

Die sonstigen Anmeldungen beziehen sich in erster Linie auf eigene Software-Anwendungen der betroffenen Schulen, die individuell entwickelt worden sind. Die DSK hat in diesem Zusammenhang auch die Aufgabe, jeweils auf die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften, insbesondere der Datensicherungsregelungen, hinzuwirken. Zweifelsfragen ergeben sich häufig bei der Entscheidung, ob bestimmte Schülermerkmale gespeichert werden dürfen. Beispielsweise ist fraglich, ob die Krankenversicherung der Schüler und der Beruf der Eltern in ein automatisiertes System aufgenommen werden dürfen. Hierbei ist jeweils zu entscheiden, ob es für schulische Zwecke wirklich erforderlich ist, diese Informationen zu speichern (§ 54 a Abs. 1 Schulgesetz). Die DSK rät allgemein eher zu einer zurückhaltenden Speicherpraxis in derartigen Fällen.

Eine klarstellende Regelung über den zulässigen Umfang von Datenspeicherungen zu Schulverwaltungszwecken ist von der in § 54 a Abs. 4 Schulgesetz vorgesehenen Rechtsverordnung zu erwarten. Das Kultusministerium arbeitet an einer entsprechenden Regelung, ein Entwurf liegt jedoch noch nicht vor. Zur datenschutzrechtlichen Problematik bei der Verarbeitung von Lehrer-Daten s. Kapitel Personaldatenverarbeitung, Tz. 16.4.1.

10.1.2 Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung zu Unterrichtszwecken

In Rheinland-Pfalz wird daran gearbeitet, den Unterricht computerunterstützt durchzuführen. Das entsprechende Projekt nennt sich „Computerunterstützter Modellunterricht" („TOAM" oder „CUM"). An dem Modellversuch ist je eine Schule jeder Schulart im Raum Simmern beteiligt.

Inhalt dieses Schulversuchs ist es, in den Fächern Englisch und Mathematik bestimmte Lehrprogramme durch die Schüler am Bildschirm bearbeiten zu lassen. Jeder Schüler erhält also einen Terminal mit Eingabetasten, an dem er Aufgaben mit fortschreitendem Schwierigkeitsgrad zu lösen hat. Die betroffenen Klassen erhalten in Englisch und in Mathematik pro Woche je eine Stunde Unterricht im Computerraum. Bei dieser Gelegenheit werden pro Unterrichtsstunde aber nur je zwei Lektionen 10 Minuten vor dem Bildschirm durchgearbeitet. Die restliche Zeit dient der Erläuterung der Lektionen. Das Antwortverhalten der Schüler bezüglich der letzten von ihm bearbeiteten Lektion wird gespeichert, zusätzlich wird der Durchschnitt der bislang insgesamt im betroffenen Fach durchgearbeiteten Lektionen erfaßt. Fehlversuche werden aggregiert gespeichert, besondere Schwächen auf bestimmten Gebieten werden konkret kenntlich gemacht.
Die Lehrer erhalten wöchentlich Ausdrucke der Arbeitsergebnisse ihrer Schüler. Es ist vorgeschrieben, die Ausdrucke nicht zur Benotung heranzuziehen.

Die DSK hat in diesem Zusammenhang Prüfungen vor Ort vorgenommen, sie hat sich weiterhin mit den datenschutzrechtlichen Fragen befaßt, die sich an den Einsatz dieses Systems knüpfen:
Zunächst war zu fragen, ob die Speicherung von Schülerdaten im Rahmen des Erforderlichen gem. § 54 a Abs. 1 Schulgesetz liegt. Eine Antwort auf diese Frage ist letztlich nur pädagogisch begründbar, da nur die Pädagogik Kriterien dafür bietet, in welchem Umfang Kontrollen des Antwortverhaltens und damit Leistungskontrollen der Schüler zur Erzielung von Leistungsfortschritten bedeutsam sind. Andererseits setzt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sicherlich dort außerpädagogische Schranken, wo eine umfangreiche Speicherung von Schülerdaten zur Registrierung des Schülerverhaltens in übermäßigem Ausmaß führt. Angesichts des z. Z. begrenzten Einsatzes der computerunterstützten Unterrichtsmethode ist dieser Punkt mit Sicherheit noch nicht erreicht. Die weitere Entwicklung ist dennoch aufmerksam zu beobachten.

Die DSK hat außerdem Anregungen zur Ausgestaltung der Datensicherung im Bereich des Schulversuchs gegeben. Eine entsprechende Dienstanweisung wurde unter ihrer Mitwirkung verfaßt.

Schließlich war fraglich, welche Übermittlungen an andere Stellen zum Zweck der Auswertung des Schulversuchs erforderlich sind. Die DSK hatte keine Bedenken dagegen, daß aggregierte Klassendaten an die Begleitkommission zum Schulversuch übermittelt werden. Dabei war darauf hinzuweisen, daß die Mitglieder der Begleitkommission zur Verschwiegenheit verpflichtet sind und die ihnen zufließenden Informationen nur zweckgebunden im Rahmen der ihnen zugewiesenen Aufgaben genutzt werden dürfen.

10.1.3 Informationstechnische Grundbildung

Es bleibt zu erwähnen, daß an Schulen des Landes Rheinland-Pfalz eine informationstechnische Grundbildung als Bestandteil schulischer Allgemeinbildung eingeführt werden soll und z. T. bereits eingeführt worden ist. Den Schülerinnen und Schülern soll im Rahmen der Allgemeinbildung ein erstes Verständnis für Funktionsweise und Auswirkungen der automatisierten Datenverarbeitung in allen Lebensbereichen vermittelt werden. Die informationstechnische Grundbildung (ITG) soll als Teil des Pflichtunterrichts in der Mittelstufe der allgemeinbildenden Schulen realisiert werden.

Unter der Überschrift „Chancen und Risiken der neuen Technologien" wird auch der Datenschutz berücksichtigt. Dies wird von der DSK ausdrücklich begrüßt. Sie hat sich bemüht, in die vom Kultusministerium herausgegebene „Handreichung Informationstechnische Grundbildung, Studienmaterial zur Lehrerfortbildung", Kapitel „Datenschutz", aus ihrer Sicht notwendige Korrekturen einfließen zu lassen.

10.1.4 Datenschutzrechtliche Einzelfragen aus dem Bereich des schulischen Umgangs mit Daten

a) Übermittlungen von Schülerdaten an andere Stellen
Immer wieder wird die Frage problematisch, welche Schülerdaten an Stellen außerhalb des schulischen Bereichs, z. B. an Arbeitsämter, an Banken und Sparkassen, bei Berufsschulen an den Arbeitgeber des Schülers etc. übermittelt werden dürfen. § 54 a Schulgesetz gibt eine – wenn auch allgemein gehaltene – Antwort auf diese Fragen. Bei Übermittlungen an den Arbeitgeber im Bereich der Berufsschulen finden sich in der Schulordnung für Berufsschulen Anhaltspunkte, in welchem Umfang hier Übermittlungen stattfinden dürfen (insbesondere § 13 Abs. 3 der Schulordnung für die öffentlichen berufsbildenden Schulen vom 4. Juli 1984). Danach unterrichtet die Schule die Arbeitgeber über ein auffallendes Absinken der Leistungen und über sonstige wesentliche, den Schüler betreffende Vorgänge. Außerdem haben die Arbeitgeber Anspruch auf Auskunft über den Leistungsstand der Schüler. Wann und mit welchem Inhalt Schülerbeurteilungen zu fertigen sind, ergibt sich aus weiteren besonderen schulrechtlichen Regelungen (§ 20 Schulgesetz, §§ 29 – 37 Schulordnung für die öffentlichen berufsbildenden Schulen, Landesverordnung über die Zeugnisse und Versetzungen an den berufsbildenden Schulen vom 21. April 1978).

In diesem Zusammenhang war folgender konkreter Fall durch die DSK zu entscheiden:
Eine Berufsbildende Schule, die Schüler im sogenannten „Blockunterricht" zu Beginn ihres Ausbildungsverhältnisses jeweils 8 Wochen unterrichtet hat, wollte nach Abschluß dieses Blockunterrichts eine Beurteilung dem jeweiligen Arbeitgeber übersenden, in der Betragen, Fleiß und Mitarbeit, Ordnung und Sauberkeit, Pünktlichkeit, Verhalten bei Fehlzeiten sowie äußeres Erscheinungsbild und Auftreten und schließlich auch das allgemeine Leistungsbild des Schülers beschrieben werden sollten. Die DSK hatte gegen die verwandten Formulare der entsprechenden Schule vor dem Hintergrund der o. g. Rechtsvorschriften erhebliche Bedenken: Sie war der Auffassung, daß durch die benutzten Bogen und die darin enthaltenen Kriterien eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Schüler nicht ausgeschlossen werden konnte. Außerdem war sie der Meinung, daß das zugrundeliegende Problem der Unterrichtung des Arbeitgebers von Schülern im Blockunterricht Berufsbildender Schulen landeseinheitlich unter Berücksichtigung der Belange aller Betroffener geregelt werden sollte.

Für die Übermittlung von Schülerdaten an Arbeitsämter besteht keine ausreichende Rechtsgrundlage, so daß dies nur dann möglich ist, wenn die Schüler entsprechenden Übermittlungen zustimmen.

Auch die Übermittlung von Schulanfänger-Daten an Banken und Sparkassen ist nur zulässig, wenn die Betroffenen bzw. ihre Eltern eingewilligt haben (§ 54 a Abs. 2 letzter Satz Schulgesetz).

b) Einschulungsuntersuchung

Gegenstand von Eingaben war auch die Frage, in welchem Umfang anläßlich der Einschulungsuntersuchung durch den Schulärztlichen Dienst der Gesundheitsämter Daten von Eltern und Schülern gespeichert werden dürfen. Ein Gesundheitsamt ging irrtümlich davon aus, daß es hierbei des Einverständnisses der betroffenen Eltern bedürfte. Dies ist nicht der Fall: Rechtsgrundlage für die Speicherung der erforderlichen Daten (und nur diese dürfen gespeichert werden) ist § 52 Schulgesetz i.V.m. § 34 Grundschulordnung sowie § 3 Abs. 1 Nr. 1 d des Gesetzes über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens i.V.m. § 58 der Dritten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens.

Danach besteht eine Pflicht der betroffenen Schulanfänger zur Teilnahme an einer schulärztlichen Untersuchung bei der Einschulung. Daraus folgt auch die Pflicht der Betroffenen zur Mitwirkung im angemessenen und erforderlichen Umfang. Außerdem ist die Anlage einer Kartei durch den schulärztlichen Dienst zwingend vorgeschrieben. Rechtlich ist zwar nicht ausdrücklich geregelt, welchen Inhalt eine entsprechende Kartei haben darf, dies ergibt sich jedoch aus dem grundsätzlichen Ziel der Schulgesundheitspflege, daß nicht nur Einzelfallerkenntnisse gewonnen werden sollen, die im Zeitpunkt der Einschulung bedeutsam sind. Es sollen auch umfassende Einsichten über den Gesundheitszustand von Schülern erlangt werden, wobei „Verlaufsstudien" möglich sein sollen.

Damit ist es rechtlich zulässig, die auf den vorliegenden Karteikarten erhobenen Informationen zum Zweck der Schulgesundheitspflege zu speichern. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß die Gesundheitsämter nicht alle vorgesehenen Rubriken auf den Formularen ausfüllen. Sie beschränken sich vielmehr auf Informationen, die aus ihrer Sicht für die Schulgesundheitspflege relevant sind.

Die DSK wird dem Bereich der gesundheitsamtlichen Tätigkeit in diesem Zusammenhang verstärkte Aufmerksamkeit widmen und insbesondere auf eine einheitliche, datenschutzgerechte Praxis hinwirken.

c) Rundschreiben des Kultusministeriums über die Aufbewahrung, Aussonderung, Archivierung und Vernichtung des amtlichen Schriftgutes

Das Kultusministerium hat mit Rundschreiben vom 6. März 1986 (Amtsblatt S. 227) bestimmte Fristen für die Vernichtung amtlichen Schriftgutes bzw. für die Dauer seiner Aufbewahrung festgelegt.

Dieses Rundschreiben betrifft auch Schriftgut, das personenbezogene Daten von Schülern, Eltern oder Lehrern enthält. Insoweit sind jedoch Vorschriften im Range einer Rechtsverordnung vorzusehen (§ 54 a Abs. 4 Schulgesetz).
Soweit das Rundschreiben auch personenbezogene Daten betrifft, die automatisiert gespeichert werden oder die in Übermittlungsdateien aufbewahrt werden, sind seine Fristen mit § 13 LDatG nicht vereinbar. Diese Vorschrift schreibt vielmehr vor, daß die entsprechenden Daten dann zu löschen sind, wenn ihre Kenntnis nicht mehr zur weiteren rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle erforderlich ist.

Daraus folgen regelmäßig kürzere Löschungsfristen, als in dem genannten Rundschreiben angeordnet worden sind.

Das Kultusministerium wurde durch die DSK auf diesen Sachverhalt aufmerksam gemacht. Eine Klärung der Angelegenheit wird jedoch erst durch die Rechtsverordnung erfolgen können, die gem. § 54 a Abs. 4 Schulgesetz zu erlassen ist. Das Kultusministerium hat zu der Auffassung der DSK noch keine abschließende Stellungnahme abgegeben.

## 10.2 Hochschulbereich

### 10.2.1 Verarbeitung von Studentendaten zu Verwaltungszwecken

Die DSK konnte erreichen, daß in das neu erlassene Hochschulgesetz eine spezifische Regelung für die Verarbeitung von Studentendaten zu Verwaltungszwecken aufgenommen wurde (§ 63 Abs. 3 Hochschulgesetz, eingefügt durch Gesetz vom 27. März 1987, GVBl. S. 77, BS 223-41). Danach haben die Hochschulen eine Einschreibeordnung zu erlassen, die auch zu regeln hat, welche für Zwecke des Studiums erforderlichen Daten zur Person sowie zur Hochschulzugangsberechtigung, zum Studienverlauf und zu Prüfungen erhoben werden. Außerdem ist dort im einzelnen festzulegen, an wen, zu welchen Zwecken und unter welchen Voraussetzungen diese Studentendaten übermittelt werden können, wie Auskunft an den Betroffenen über die zu seiner Person gespeicherten Daten erteilt wird und wann die Daten zu löschen sind. Die Studienbewerber und Studenten sind zur Angabe der genannten erforderlichen Daten verpflichtet. Sie sind über die Rechtsgrundlage und den Zweck der Erhebung schriftlich aufzuklären.

Eine entsprechende Regelung hat das Fachhochschulgesetz getroffen (§ 48 Abs. 3 Fachhochschulgesetz, eingefügt durch Gesetz vom 27. März 1987, GVBl. S. 77, BS 223-9).

Zur Zeit sind die Hochschulen in Zusammenarbeit mit dem Kultusministerium und der DSK damit befaßt, eine Muster-Einschreibeordnung zu erstellen, die die gesetzlichen Vorgaben erfüllt.

10.2.2 Datenverarbeitung im Zusammenhang mit der Bundesausbildungsförderung (BAföG)

Im Zusammenhang mit der Ausführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes haben sich aus datenschutzrechtlicher Sicht verschiedene Zweifelsfragen ergeben. Insbesondere waren die Erhebungsvordrucke Gegenstand von Erörterungen mit dem Kultusministerium sowie – über den Bundesbeauftragten für den Datenschutz – mit dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung. Die DSK hat gerügt, daß auf den Erhebungsvordrucken zum Teil Fragen enthalten sind, die allein statistischen Zwecken dienen, ohne daß dafür eine ausreichende Rechtsgrundlage besteht und ohne daß die Betroffenen deutlich auf den Verwendungszweck der Daten hingewiesen werden. Da die entsprechenden Vordrucke jedoch bundeseinheitlich unter Federführung des genannten Bundesministeriums erstellt werden, hatte die DSK trotz Unterstützung durch das rheinland-pfälzische Kultusministerium keinen Erfolg bei ihren Bemühungen, die Formulare den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Erfordernissen anzupassen.

Datenschutzrechtliche Fragen ergaben sich auch bei der Durchführung der BAföG-Teilerlaßregelung (§ 18 b BAföG). Danach kommt für die am besten benoteten dreißig Prozent der Geförderten ein Teilerlaß des Darlehens in Betracht, über den das Bundesverwaltungsamt zu entscheiden hat. Es werden nun dem Bundesverwaltungsamt von den Landesprüfungsämtern die Daten sämtlicher geförderter Prüfungskandidaten übermittelt. Fraglich ist, ob nicht eine Beschränkung der Übermittlung auf die Daten der Teilerlaßberechtigten möglich ist, weil sie nur insoweit erforderlich scheint.

Nunmehr ist eine Änderung der zugrundeliegenden gesetzlichen Regelung des Teilerlasses beabsichtigt: Um die teilerlaßberechtigten geförderten Studenten zu bestimmen, soll nicht mehr nur auf den Notendurchschnitt der BAföG-Empfänger abgestellt werden, maßgeblich soll vielmehr der Notendurchschnitt der Prüflinge insgesamt sein. Erlaßberechtigt wären dann diejenigen BAföG-Empfänger, die zu den dreißig Prozent der am besten Benoteten insgesamt gehören. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft prüft, ob in diesem Zusammenhang eine datenschutzfreundlichere Verfahrensweise gewählt werden kann, in der das Bundesverwaltungsamt nur eine auf das erforderliche Maß beschränkte Liste von Prüfungsabsolventen erhält.

Die DSK unterstützt die entsprechenden Bemühungen.

10.2.3 Hochschul-Rechenzentren

Die Geschäftsstelle der DSK hat ein Hochschulrechenzentrum einer örtlichen Prüfung unterzogen.

Es wurde festgestellt, daß insbesondere die Regelungen zur Zugangssicherung, aber auch die zur Abgangssicherung und Zugriffssicherung bestehenden Maßnahmen nicht dem Standard entsprechen, der von Datenverarbeitungsanlagen der geprüften Größenordnung zu erwarten ist, wenn dort personenbezogene Daten verarbeitet werden.

Die Leitung des geprüften Rechenzentrums gestand dies zu, erklärte jedoch, personenbezogene Daten seien von der Verarbeitung auf den Anlagen grundsätzlich ausgeschlossen. Es ergab sich, daß die Benutzer des Rechenzentrums zwar darauf hingewiesen werden, daß personenbezogene Daten grundsätzlich nicht verarbeitet werden sollen, und daß die Nutzer auch im Antragsformular auf Nutzung des Rechenzentrums dahingehend befragt werden, ob ihr Vorhaben mit der Verarbeitung personenbezogener Daten befaßt ist. Es erfolgte jedoch keine Überprüfung der Benutzungsanträge daraufhin, ob die entsprechende Rubrik ausgefüllt wurde. Eine stichprobenweise Prüfung ergab, daß in mehreren Fällen trotz gegenteiliger Angaben auf dem Benutzungsantrag personenbezogene Daten verarbeitet worden sind.

Die DSK wies das Rechenzentrum auf seine Verpflichtung hin, die Nutzer umfassend über die datenschutzrechtlichen Anforderungen aufzuklären sowie, die Nutzungsanträge auch entsprechend zu überprüfen.

10.2.4 Wissenschaftliche Erhebungen unter Beteiligung öffentlicher Stellen des Landes Rheinland-Pfalz

Auch im Berichtszeitraum wurde wieder eine große Zahl wissenschaftlicher Erhebungen bei der DSK angemeldet, in deren Verlauf personenbezogene Daten automatisiert gespeichert werden.

Zur Klarstellung der datenschutzrechtlich gebotenen Maßnahmen hat die DSK im Rahmen ihrer Schriftenreihe „Informationen zum Datenschutz" ein Heft herausgegeben, das sich mit wissenschaftlichen Erhebungen befaßt (Heft 3 der genannten Schriftenreihe, „Datenschutzrechtliche Anforderungen an wissenschaftliche Forschungsvorhaben", zu beziehen über die DSK; zu der genannten Schriftenreihe vgl. unten Tz. 20.5, Öffentlichkeitsarbeit der DSK).

Beanstandungen ergaben sich in diesem Bereich z. B. dann, wenn die Information der Befragten unzutreffend war: So wurden Datenerhebungen als „anonym" bezeichnet, obwohl personenbeziehbare Daten erhoben und gespeichert wurden. Es kam auch vor, daß die speichernde Stelle erklärte, die Vorschriften von Datenschutzgesetzen einzuhalten, die für sie überhaupt nicht maßgebend waren. Die gesetzlich vorgeschriebenen Hinweise auf die Freiwilligkeit der Teilnahme der Betroffenen und darauf, daß sich aus der Nichtteilnahme an der Befragung kein Nachteil für die Befragten ergäbe, fehlten häufig. Zum Teil war auch zu rügen, daß durch die Vorgehensweise der Befrager ein Druck auf die Befragten ausgeübt wurde (beispielsweise durch mehrere schriftliche Mahnungen), der dem Prinzip der Freiwilligkeit bei der Datenerhebung widerspricht.

Generell ist jedoch festzustellen, daß Zweckänderungen und damit einhergehende Mißbräuche erhobener Daten nicht festzustellen waren.

### 10.3 Datenverarbeitung durch Bibliotheken

Entsprechend der im 10. Tätigkeitsbericht (Tz. 7.4) wiedergegebenen Rechtsansicht der DSK konnte im Berichtszeitraum durchgesetzt werden, daß in einer großen Stadtbibliothek des Landes die im Benutzerantrag gespeicherten Daten auf die erforderlichen Angaben reduziert wurden. Dies geschah in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Datenschutzbeauftragten der Stadt.

Beanstandungen aus der automatisierten Datenverarbeitung im Bibliotheksbereich haben sich nicht ergeben.

## 11 Wirtschaft und Verkehr

### 11.1 Datenverarbeitung im Zusammenhang mit dem Fahren und Halten von Kraftfahrzeugen

11.1.1 Das Zentrale Verkehrsinformationssystem beim Kraftfahrtbundesamt (ZEVIS)

Im 10. Tätigkeitsbericht der DSK wurde bereits die datenschutzrechtliche Problematik des zentralen automatisiert geführten Kraftfahrzeugregisters beim Kraftfahrtbundesamt dargestellt. Es wurde erläutert, welche Aufgaben die DSK in diesem Zusammenhang hat und welche Bedenken aus datenschutzrechtlicher Sicht noch gegen die Entwürfe einer gesetzlichen Regelung zu erheben waren (10. Tätigkeitsbericht, Tz. 8.9). Diese Bedenken bezogen sich in erster Linie auf die sogenannten „Personenabfragen" („P-Abfragen") aus dem Verkehrsinformationssystem.

Zwischenzeitlich ist das Straßenverkehrsgesetz novelliert worden (durch die §§ 31 – 47, eingefügt durch Gesetz vom 28. Januar 1987, BGBl. I, S. 486).

Die Bedenken, die die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und auch die DSK gegen die sogenannte „P-Abfrage" geltend gemacht hatten, haben dazu geführt, daß auf der Ebene der Kontrolle zusätzliche Maßnahmen vorgesehen sind. So ist gesetzlich festgelegt, daß gewährleistet werden muß, daß die Zulässigkeit der Abrufe durch eine umfassende Aufzeichnung der jeweiligen Vorgänge kontrolliert werden kann (§ 36 Abs. 5 Nr. 3, Abs. 6 Straßenverkehrsgesetz).

Kontrovers wurde die Frage erörtert, in welcher Weise die Rechtsverordnung, die diese Kontrollmaßnahmen konkretisieren soll, auszugestalten ist. Hier haben insbesondere einige Landes-Innenministerien über den Bundesrat versucht, die Protokollierungshäufigkeit bei Halterabfragen zu reduzieren, die unter Verwendung von Fahrzeugdaten (nicht – wie bei der P-Abfrage – unter der Verwendung von Personendaten) erfolgt. Die DSK hat – in Übereinstimmung mit den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder – die Auffassung vertreten, daß eine zu geringe Protokollierungsdichte Mißbräuchen Vorschub leistet und einen effektiven Datenschutz verhindert. Sie hat deshalb die Landesregierung aufgefordert, ihren Einfluß entsprechend auch bei der bevorstehenden Abstimmung im Bundesrat geltend zu machen. Die DSK mißt dieser Frage erhebliche Bedeutung bei. Die in der zwischenzeitlich erlassenen Verordnung (vom 28. Oktober 1987, BGBl. I S. 2305) vorgesehene Protokollierung von 2 % der Abfragen ist aus datenschutzrechtlicher Sicht als unterste noch akzeptable Grenze anzusehen.

11.1.2 Zugriffe von Polizeidienststellen auf die Fahrzeugregister der örtlichen Zulassungsstellen

Im Berichtszeitraum wurde in Presseveröffentlichungen kritisiert, daß ein Polizeipräsidium vollständige Listen aller Kraftfahrzeughalter seines Zuständigkeitsbereichs zur Verfügung hatte, die aus dem automatisiert geführten Zulassungsregister der örtlichen Zulassungsstelle gefertigt waren. Die DSK hat dieses Verfahren für unzulässig gehalten, da eine Rechtsgrundlage für eine derartige umfassende Datenübermittlung nicht besteht; sie hat das betroffene Polizeipräsidium nachdrücklich darauf hingewiesen.

Unter Wahrung besonderer Sicherungsvorkehrungen hat sie für eine Übergangszeit in wenigen Großstädten des Landes für zulässig gehalten, daß sogenannte Direktzugriffe (On-line-Anschlüsse) auf die örtlichen Zulassungsregister durch die Polizeidienststellen eingerichtet wurden.

Dieses Problem wird sich mit Inbetriebnahme der polizeilichen Anschlüsse an das Zentrale Verkehrsinformationssystem beim Kraftfahrt-Bundesamt erledigen.

11.1.3 Speicherung von Führerscheininhabern und Führerscheinbewerbern

An die DSK wurde die Frage herangetragen, in welcher Form und wie lange Daten von Führerschein-Bewerbern – insbesondere bei fehlgeschlagenen Prüfungsversuchen – durch die Führerscheinstellen und durch den Technischen Überwachungsverein gespeichert werden. Nach Überprüfung durch die DSK hat sich ergeben, daß die geltenden Regelungen, die von Aufbewahrungsfristen zwischen fünf und zehn Jahren – je nach Art des Vorgangs – ausgehen, unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden sind.

Die DSK hat außerdem anläßlich der Neugestaltung des Antrags auf Erteilung der Fahrerlaubnis eine datenschutzrechtliche Überprüfung dieses Vordrucks vorgenommen. Insbesondere der dabei verwandte Gesundheitsbogen enthält Fragen nach sensiblen Daten. Die Prüfung hat ergeben, daß der Vordruck dennoch, aufgrund seines auf die gesetzlichen Vorgaben beschränkten Inhalts, datenschutzrechtlichen Anforderungen entspricht.

11.1.4 Feststellung ungeeigneter Kraftfahrer

Mehrere Eingaben haben sich mit der Frage befaßt, ob die Führerscheinstellen darüber unterrichtet werden dürfen, wenn ein Führerscheininhaber entmündigt wird oder wenn er in eine psychiatrische Anstalt gem. den Vorschriften des Unterbringungsgesetzes eingewiesen wird.

Insbesondere auch Psychiater bzw. Psychologen haben der Vermutung widersprochen, psychisch Kranke seien zum Führen eines Kraftfahrzeuges generell ungeeignet. Es sei vielmehr auf den Einzelfall abzustellen.

Die Rechtslage in bezug auf die Zulässigkeit der Informationsübermittlung ist unterschiedlich, je nachdem, ob eine Entmündigung nach zivilprozessualen Vorschriften ausgesprochen wird, oder ob eine Unterbringung nach dem Unterbringungsgesetz beantragt und angeordnet wird.

a) Entmündigungsentscheidung
Die Anordnung einer Vormundschaft oder vorläufigen Vormundschaft, einer Pflegschaft wegen geistiger oder körperlicher Gebrechen oder einer die Sorge für die Person betreffenden Pflegschaft ist an die Gemeinde und an den Landkreis, in kreisfreien Städten zusätzlich an die staatliche Polizeiverwaltung mitzuteilen, in deren Gebiet das Mündel wohnt (XIII Nr. 1 der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen). Diese Mitteilung soll auch der Überprüfung durch die Führerscheinstellen dienen. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten unter Einschluß der DSK ist zu dem Ergebnis gelangt, daß die Erforderlichkeit dieser Mitteilungsregelung als zweifelhaft anzusehen ist und daß eine entsprechende Überprüfung vorgenommen werden sollte, ob in dieser allgemeinen Form Übermittlungen angeordnet werden sollten (zur allgemeinen datenschutzrechtlichen Problematik der „MiZi" s.o. Tz. 7.2.2).

Die zuständigen rheinland-pfälzischen Ministerien haben sich zu dieser Frage noch nicht geäußert.

b) Unterbringung nach dem Unterbringungsgesetz
Hier war die Rechtslage zunächst unklar. Eine inzwischen außer Kraft getretene Verwaltungsvorschrift sah vor, daß die Stelle, die den Antrag auf Unterbringung stellt, auch die Führerscheinstelle über die Antragstellung unterrichtet. Eine Reihe von Behörden hat sich an dieser Vorschrift noch orientiert und entsprechende Übermittlungen vorgenommen.

Nach einem Hinweis der DSK hat das Ministerium des Innern und für Sport mitgeteilt, daß auch nach seiner Auffassung eine regelmäßige Übermittlung durch die antragstellende Behörde an die Führerscheinstelle nicht zulässig sei. Um aber zu gewährleisten, daß in den Fällen, in denen die Eignung zum Führen eines Kraftfahrzeuges bei Entlassung aus der Unterbringung noch zweifelhaft ist, die Führerscheinstellen unterrichtet werden, sei eine entsprechende Anweisung zu erlassen. Wegen widerstreitender Interessen der beteiligten Ressorts ist diese bislang nicht zustandegekommen.

Nunmehr ist, auf erneutes Drängen der DSK, der Entwurf einer entsprechenden Regelung vorgelegt worden, die ein datenschutzrechtlich akzeptables Verfahren vorsieht. Die DSK hofft, daß sie unverzüglich in Kraft gesetzt werden kann.

11.1.5 Öffentliche Bekanntmachung von verloren gegangenen Führerscheinen

Aufgrund einer Eingabe wurde die DSK darauf aufmerksam, daß ein Landkreis unter der Überschrift „Öffentliche Bekanntmachungen" in der Tageszeitung die Ungültigkeitserklärung zahlreicher Führerscheine und sonstiger Erlaubnisurkunden aus dem Verkehrsbereich veröffentlichte. Dabei wurde jeweils der Name des Inhabers der entsprechenden Erlaubnis mit Geburtsdatum und Anschrift genannt.

Für ein derartiges Veröffentlichungsverfahren existiert jedoch keine Rechtsgrundlage. In Übereinstimmung mit dem zuständigen Ministerium für Wirtschaft und Verkehr hat die DSK den betroffenen Landkreis deshalb um künftige Beachtung der Rechtslage und Unterlassung der angesprochenen Veröffentlichungen gebeten.

Das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr hat seinerseits veranlaßt, daß die zuständigen Behörden auf die Rechtslage hingewiesen werden.

**11.2 Schwarzarbeitsbekämpfung**

Datenübermittlungen an die Handwerkskammern

Es war zu prüfen, welche Informationen zulässigerweise zur Bekämpfung der Schwarzarbeit an die Handwerkskammern übermittelt werden dürfen (vgl. zu diesem Fragenkreis bereits Tz. 8.6 des 10. Tätigkeitsberichts).

Konkret wurde die Frage an die DSK herangetragen, ob die Kraftfahrzeug-Zulassungsstellen befugt sind, den Handwerkskammern die Halter von Fahrzeugen zu nennen, deren Pkw im Zusammenhang mit dem Verdacht der Schwarzarbeit von Beauftragten der Handwerkskammer festgestellt wurden.

Eine Übermittlung wäre zulässig, wenn dies erforderlich wäre zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten. Da es Aufgabe der Handwerkskammern ist, Ordnungswidrigkeiten- und Strafverfahren im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung durch Anzeigeerstattung einzuleiten, ist es zur Vorbereitung dieser Anzeigenerstattung auch erforderlich, daß ihr die entsprechenden Informationen zugänglich gemacht werden. Die DSK hat dementsprechend Stellung genommen.

Die DSK hat sich außerdem auf Anfrage des zuständigen Ressorts zu der Frage geäußert, ob die Handwerkskammern Mitteilungen über Gewerbeuntersagungsverfügungen (die gem. § 35 der Gewerbeordnung erfolgen) erhalten können. Sie hat dazu ausgeführt, daß nach ihrer Auffassung hierfür eine ausreichende Rechtsgrundlage vorhanden ist (§ 35 Abs. 4 Gewerbeordnung). Danach sind die Handwerkskammern vor der Untersagung zu hören, wenn Handwerksbetriebe vom Untersagungsverfahren betroffen sind. Wenn Gefahr im Verzuge ist, kann die Anhörung unterbleiben. In diesem Fall ist jedoch die Handwerkskammer zu unterrichten (§ 35 Abs. 4 Satz 2 zweiter Halbsatz Gewerbeordnung).

Daraus ergibt sich, daß der Gesetzgeber davon ausgeht, daß die Handwerkskammern erfahren sollen, wenn eine Gewerbeuntersagung gegen Handwerksbetriebe ausgesprochen wird. Es liegt auch im wohlverstandenen Interesse des betroffenen Handwerksbetriebes, wenn nicht nur in Fällen der Untersagung bei Gefahr im Verzuge, sondern auch in sonstigen Fällen die Handwerkskammern vom Ergebnis des Gewerbeuntersagungsverfahrens unterrichtet werden. Nur dann ist gewährleistet, daß – etwa dann, wenn eine Untersagung endgültig unterblieben ist – die Handwerkskammer mit zutreffenden Informationen arbeitet.

Die DSK hält die bestehende Rechtslage für genügend klar, um entsprechende Datenweitergaben zu rechtfertigen.

Es war aber darauf hinzuweisen, daß nur eine Unterrichtung über die Gewerbeuntersagung zulässig ist, nicht jedoch die Übersendung einer Ablichtung der entsprechenden Verfügung. Damit würden zusätzliche Informationen übermittelt werden, die zur Aufgabenerfüllung der Handwerkskammern nicht erforderlich sind.

**11.3 Sachverständigenordnung der Industrie- und Handelskammern**

Aufgrund einer Eingabe hatte die DSK die Frage zu entscheiden, in welchem Umfang die Industrie- und Handelskammern Einblick in Gutachten von amtlich bestellten und vereidigten Sachverständigen nehmen dürfen.
Die Frage ist deshalb problematisch, weil auf diesem Wege u. U. sehr sensible Informationen, die im Rahmen eines Vertrauensverhältnisses dem Sachverständigen von seinem Auftraggeber übermittelt worden sind, nun einer dritten Stelle, nämlich der Industrie- und Handelskammer, offenbar werden könnten.

Die bisherige Sach- und Rechtslage war dadurch gekennzeichnet, daß aufgrund von Satzungen der Industrie- und Handelskammern die Sachverständigen grundsätzlich aufgefordert werden konnten, den Kammern zur Durchführung ihrer Aufsicht vollständige Exemplare der schriftlich erstellten Gutachten vorzulegen und angemessene Zeit zu überlassen.

Auf Anregung der DSK hat das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr die sich hieraus ergebenden datenschutzrechtlichen Fragen dem Bund-Länder-Ausschuß Industrie- und Handelskammern vorgelegt, der sie gemeinsam mit Vertretern des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern erörtert hat. Hierbei wurde folgendes Beratungsergebnis erzielt:

Der Bewerber um eine Bestellung als Sachverständiger hat Gutachten zur Beurteilung einzureichen. Wenn er dies in personenbezogener Form tut, muß er sich um die Zustimmung des Auftraggebers des Gutachtens zur Vorlage bemühen. Falls der Sachverständige Gutachten nur in anonymisierter Form einreicht, muß die Kammer prüfen, ob dies für ihre Prüfungstätigkeit ausreicht. Dabei muß sie sich am Erforderlichkeitsgrundsatz orientieren.

Wenn die Sachverständigen bereits bestellt sind, findet eine allgemeine regelmäßige Überprüfung – verbunden mit einer laufenden Vorlage von Gutachten – nicht statt. Nur im Falle des Vorliegens von Anhaltspunkten für einen Widerruf der Bestellung oder zur Überprüfung von Beschwerden über die berufliche Tätigkeit eines Sachverständigen hat die Kammer zu prüfen, ob es der Vorlage von Gutachten bedarf und ob diese Gutachten in personenbezogener Form vorgelegt werden müssen. Ergibt sich bei der Überprüfung, daß die Tätigkeit des Sachverständigen nur überprüft werden kann, wenn die Kammer personenbezogene Gutachten erhält, wird sie den Sachverständigen darauf hinweisen, daß er die Gutachten vorlegen und sich seinerseits um die Zustimmung der Auftraggeber bemühen muß. Bei Weigerung können rechtliche Konsequenzen zum Nachteil des Sachverständigen gezogen werden. Ob der Widerruf der Bestellung im Einzelfall dann rechtmäßig ist, haben die Gerichte zu entscheiden.

Das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr hat die vier Industrie- und Handelskammern des Landes gebeten, die Sachverständigenordnung entsprechend anzuwenden. Nach Auffassung der DSK ist damit dem datenschutzrechtlichen Anliegen in diesem Zusammenhang Rechnung getragen.

### 11.4 Auskünfte aus der Handwerksrolle

Die DSK hatte dazu Stellung zu nehmen, unter welchen Voraussetzungen Auskünfte aus der Handwerksrolle durch die Handwerkskammern und die Kreishandwerkerschaften erteilt werden dürfen. Die entsprechende gesetzliche Bestimmung erlaubt die Auskunfterteilung, wenn ein berechtigtes Interesse nachgewiesen wird (§ 6 Abs. 3 Handwerksordnung).

In Übereinstimmung mit dem Ministerium für Wirtschaft und Verkehr hat die DSK folgende Auffassung vertreten:
An das „berechtigte Interesse" im Sinne dieser Vorschrift sind zwar keine strengen Anforderungen zu stellen, dennoch muß ein sachlicher Bezug zur wirtschaftlichen Tätigkeit des Handwerkers gegeben sein. Daraus folgt, daß beispielsweise die Übermittlung von Adressenmaterial an Werbefirmen, die wirtschaftlichen Kontakt zu dem Handwerker suchen, zulässig ist. Zwecke, die weder mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Handwerkers noch mit der Aufsicht über das Handwerkswesen zu tun haben, rechtfertigen eine Übermittlung regelmäßig nicht.

### 11.5 Datenverarbeitung durch die Landesbausparkasse

Im letzten Tätigkeitsbericht der DSK (Tz. 8.4) wurde der Fall eines Bausparers der LBS geschildert, der von einem Mitarbeiter einer Kreissparkasse auf die eingetretene Zuteilungsreife seines Bausparvertrages angesprochen wurde. Der Bausparer war der Auffassung, die zugrundeliegende Übermittlung sei unzulässig gewesen.

Die DSK hat die Angelegenheit zwischenzeitlich überprüft und ist zu dem Ergebnis gekommen, daß aufgrund der auch in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Landesbausparkasse zum Ausdruck kommenden engen Verbundenheit zwischen Sparkassen und Landesbausparkasse es nicht beanstandet werden kann, daß Mitarbeiter der Sparkassen gleichzeitig als Vertreter der Landesbausparkasse auftreten und auch entsprechende Informationen erhalten.

Die DSK hat bei Gelegenheit der Prüfung der genannten Eingabe das Übermittlungssystem zwischen der Landesbausparkasse und den Sparkassen überprüft. Aufgrund der technischen Modalitäten dieses Abfragesystems (Abfragen können nur unter Zuhilfenahme der Bauspar-Vertragsnummer erfolgen) kam sie zu dem Ergebnis, daß schutzwürdige Belange der Bausparer hierdurch nicht beeinträchtigt werden.

Die DSK hat darauf hingewiesen, daß nach ihrer Auffassung die Datenverarbeitungsklausel der Landesbausparkasse auf den Bausparvertragsformularen klarer gefaßt werden sollte, so daß die Bausparer bereits dieser Erklärung genauer entnehmen können, welche Daten an wen zulässigerweise übermittelt werden können und welche Datenübermittlungen regelmäßig erfolgen.

### 11.6 Fertigung von Luftbildaufnahmen durch private Unternehmen

Die DSK ist zwar nur für die Datenverarbeitung durch öffentliche Stellen des Landes zuständig. Wenn die Tätigkeit privater Unternehmen jedoch von behördlichen Erlaubnissen abhängig ist, ist auch in diesen Fällen zu prüfen, ob die erlaubniserteilende Behörde bei ihren Erwägungen in ausreichendem Umfang den Anspruch der Bürger auf Wahrung ihres informationellen Selbstbestimmungsrechts berücksichtigt hat. Diese Frage stellte sich im Zusammenhang mit folgender Eingabe:

Der Beschwerdeführer ist Inhaber eines bebauten Grundstückes. Ihm wurde durch den Vertreter eines Luftbild-Unternehmens erklärt, sein Haus sei fotografiert worden. Wenn er es wünsche, könne er ein entsprechendes Bild erwerben. Der Beschwerdeführer erklärte gegenüber der DSK, er fühle sich sowohl in seinem Eigentumsrecht wie in seinem Recht auf informationelle Selbstbestimmung beeinträchtigt, wenn private Luftbildunternehmen mit behördlicher Erlaubnis Bilder seines Anwesens fertigen und aufbewahren dürften.

Die Überprüfung durch die DSK ergab folgendes:
Zunächst bedarf jedes Unternehmen, das Luftbilder fertigt, einer gewerblichen Aufnahmeerlaubnis (§ 27 Abs. 2 Luftverkehrsgesetz i. V. m. § 83 Abs. 2 Luftverkehrs-Zulassungsordnung).

Nach den von der DSK getroffenen Feststellungen kann davon ausgegangen werden, daß die Genehmigungsbehörde (in Rheinland-Pfalz die Bezirksregierung Rheinhessen-Pfalz) durch entsprechende Überwachung der antragstellenden Betriebe den Schutz der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Grundeigentümer angemessen wahrt. Die Auswertung der gefertigten Luftbilder erfolgt so, daß von Einzelhäusern unverkäufliche Rohkopien gefertigt werden. Diese werden ortsweise ohne Personenbezug mit fortlaufenden Bildnummern zusammengestellt. Nach der luftverkehrsrechtlichen Freigabe der Aufnahmen, die durch den jeweils zuständigen Regierungspräsidenten zu erfolgen hat, werden die Kopien dem jeweils örtlich zuständigen Vertreter des Luftbildunternehmens zugeleitet, der die abgebildeten Häuser erkundet und deren Eigentümer bzw. Anwohner alsdann in Form des Reisegewerbes aufsucht, um eine Bildbestellung zu erhalten.

Sofern eine Bestellung nicht erfolgt, wird dies auf der Rohkopie mit einer kurzen Notiz wie „kein Interesse", „nicht bewohnt" oder dergleichen vermerkt. Eine Aufzeichnung des Namens des Hauseigentümers oder des Bewohners findet nicht statt, wie die Bezirksregierung anhand einer Vielzahl derartiger, von den Vertretern zurückgesandter Rohkopien festgestellt hat. Diese Rohkopien werden vernichtet, sofern keine Bestellung erfolgt. Für einen gewissen Zeitraum bleiben lediglich die Negative in Aufbewahrung, sie werden aber alsdann, da Nachbestellungen selten sind, ebenfalls vernichtet.

Die DSK ist der Auffassung, daß bei Einhaltung dieser Modalitäten Beeinträchtigungen der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Grundeigentümer durch die Fertigung von Luftbildaufnahmen nicht zu befürchten sind. Sie hat den Beschwerdeführer entsprechend beschieden.

### 11.7 Kartei der Gewerbeanmeldungen

Die DSK hat in ihrem 10. Tätigkeitsbericht (Tz. 8.1.1) die datenschutzrechtliche Problematik geschildert, die daraus entsteht, daß noch keine bereichsspezifische Übermittlungsregelung für Auskünfte aus der Kartei der Gewerbeanmeldungen an private Personen vorhanden ist. Die DSK hatte festgestellt, daß ohne schriftliche Einwilligung der betroffenen gespeicherten Gewerbetreibenden keine Informationen aus automatisiert geführten Gewerbekarteien an Private (etwa an Adreßbuchverlage, Gläubiger, u. ä.) weitergegeben werden dürfen. Dies folgt aus der Regelung des § 7 Abs. 1 LDatG, die bisher nicht durch bereichsspezifische Regelungen modifiziert wurde.

Die Bemühungen der DSK, eine Änderung auf der Ebene der Gesetzgebung herbeizuführen, sind erfolglos geblieben. Hier ist der Bundesgesetzgeber gefordert, der bis heute untätig geblieben ist. Die angesprochene Rechtslage hindert in erheblichem Maß die Einführung der automatisierten Datenverarbeitung in diesem Bereich, der sich grundsätzlich hervorragend zur automationsunterstützten Bearbeitung eignen würde. Zwischenzeitlich liegen mehrere Anmeldungen automatisiert geführter Gewerberegister vor, weitere Gemeinden haben gegenüber der DSK Interesse an der Einführung geäußert. Nach dem Hinweis auf die oben geschilderte Rechtslage haben sie jedoch zunächst wieder Abstand von der geplanten Einführung der EDV genommen.

Die DSK hat das zuständige Ressort wiederholt aufgefordert, auf eine Ergänzung der Gewerbeordnung im Bundesrat durch Einfügung einer bereichsspezifischen Übermittlungsregelung für das Gewerberegister hinzuwirken.

## 12 Sozialleistungsbereich

### 12.1 Modellversuch Leistungs- und Kostentransparenz

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat bei verschiedenen Krankenkassen „Modellversuche zur Erhöhung der Leistungs- und Kostentransparenz" initiiert; der erste Versuch dieser Art in Rheinland-Pfalz wird bei der AOK Westpfalz durchgeführt. Er zielt auf eine Verbesserung der Rehabilitationsquote für den Bereich der Herz- und Kreislauferkrankungen. In einer ersten Modellphase wird versucht, unter Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung aus den vorhandenen Datenbeständen solche Krankheitsfälle festzustellen, in denen aufgrund einer unzweckmäßigen Behandlung vermeidbare Kosten entstanden.

Zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und der AOK Westpfalz wurde ein entsprechender Vertrag abgeschlossen. Die wissenschaftliche Begleitung obliegt dem Institut für Gesundheit und Sozialforschung (IGES), das zunächst eine repräsentative Auswahl der bei der Kasse vorhandenen Versichertendaten fallbezogen zusammenführt und auf der Grundlage dieses Datenmaterials die erforderlichen Programme entwickelt. In einem weiteren Arbeitsschritt sollen die im Bereich der AOK Westpfalz praktizierenden Ärzte in einer allgemeinen Form über die gewonnenen Erkenntnisse informiert und mit Behandlungshinweisen versehen werden. Es ist ferner vorgesehen, daß in Einzelfällen von der Kassenärztlichen Vereinigung beauftragte Ärzte mit behandelnden Ärzten Gespräche über Krankheitsfälle führen und dadurch zu erreichen versuchen, daß die Behandlungsverfahren optimiert werden.

Mitarbeiter der DSK-Geschäftsstelle wurden zu vorbereitenden Gesprächen im Ministerium für Umwelt und Gesundheit hinzugezogen. Ihrer Forderung, daß keine personenbezogenen medizinischen Daten an das IGES und an die von der Kassenärztlichen Vereinigung beauftragten Ärzte übermittelt werden, wird entsprochen.

Von der AOK wurde weiter zugesagt, daß die DSK über den Beginn jeder weiteren Phase des Modellversuchs unterrichtet wird. Erforderlichenfalls wird sie örtliche Feststellungen treffen.

### 12.2 Ausgleichsverfahren nach dem Lohnfortzahlungsgesetz

Durch Art. 6 des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 wurde das Ausgleichsverfahren nach dem Lohnfortzahlungsgesetz (LFZG) geändert. In den Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen wurden mit Wirkung vom 1. Januar 1986 auch die im Krankheitsfalle fortgezahlten Vergütungen an Auszubildende sowie die vom Arbeitgeber aus Anlaß der Mutterschaft gezahlten Leistungen an Arbeitnehmerinnen einbezogen. Die Mittel zur Durchführung des Ausgleichs werden durch Umlage von den beteiligten Arbeitgebern in der Weise aufgebracht, daß jeweils eine getrennte Umlage für die Aufwendungen bei Krankheit (U 1) und für die Aufwendungen bei Mutterschaft (U 2) erhoben wird. Diese Umlagen werden prozentual nach dem rentenversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt der in Betracht kommenden Arbeitnehmer bemessen und entweder durch den Arbeitgeber selbst berechnet und der für den Ausgleich zuständigen Ortskrankenkasse nachgewiesen oder durch die Krankenkasse berechnet und dem Arbeitgeber in Rechnung gestellt.

An dem Ausgleichsverfahren sind nur solche Arbeitgeber beteiligt, die regelmäßig nicht mehr als 20 Arbeitnehmer beschäftigen; die Ortskrankenkassen sind jedoch befugt, durch Satzung das Ausgleichsverfahren auf Arbeitgeber mit bis zu 30 Arbeitnehmern auszudehnen.

In mehreren Eingaben von Ersatzkassen an die DSK wurde bemängelt, daß von Ortskrankenkassen sowohl zum Zwecke der Feststellung der am Ausgleichsverfahren beteiligten Arbeitgeber als auch zum Zwecke der Umlagenfestsetzung mehr Daten erhoben wurden, als zur Aufgabenerfüllung erforderlich waren, und zwar

- für die Feststellung der Teilnahme am Umlageverfahren der Name und die Anschrift aller Arbeitnehmer, das Geburtsdatum, in einzelnen Fällen die Staatsangehörigkeit sowie Informationen zum Beschäftigungsverhältnis,
- für das Festsetzungsverfahren – unabhängig davon, wer die Umlagenberechnung vornahm – für jedes Beschäftigungsverhältnis die Höhe des Arbeitsentgelts.

Verschiedene Ortskrankenkassen vertraten die Auffassung, daß eine Datenerhebung in diesem Umfange, auch soweit sie durch das LFZG nicht gedeckt sei, durch eine Ergänzung der Kassensatzung ermöglicht werde.

Die DSK nahm zur Zulässigkeit der Datenerhebung in Übereinstimmung mit dem Ministerium für Soziales und Familie wie folgt Stellung:

1. Für die Feststellung der am Ausgleichsverfahren beteiligten Arbeitgeber ist die Erhebung personenbezogener Angaben nicht erforderlich und demzufolge unzulässig.

2. Im Umlagenfestsetzungsverfahren besteht, sofern die Arbeitgeber die Umlage selbst berechnen und der Krankenkasse nachweisen, kein Erfordernis für die Erhebung personenbezogener Daten.

3. Durch Satzung kann eine hinreichende Eingriffsgrundlage für die Datenerhebung in dem beschriebenen Umfange nicht geschaffen werden, denn § 16 LFZG als die spezielle Regelung läßt keinen Raum für eine Satzung auf der Grundlage des § 17 LFZG und der §§ 320 f. RVO. Eine Erweiterung der Befugnis zur Datenerhebung über § 10 Abs. 5 LFZG hinaus ist nicht zulässig. Gegen eine Satzungsregelung sind auch Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit zu erheben. Wenn die Kenntnis der Daten für die Aufgabenerfüllung nicht erforderlich ist, stellt die Datenerhebung nicht das im Interesse der Betroffenen am wenigsten eingreifende – das mildeste – Mittel dar. Da der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Verfassungsrang hat, entfalten Satzungsbestimmungen, die mit ihm nicht in Übereinstimmung zu bringen sind, keine Rechtswirkung.

4. Bei einer Berechnung der Umlage durch die Ausgleichskasse kann auf die Erhebung personenbezogener Daten nicht verzichtet werden. Die DSK hält die Übermittlung folgender Daten für zulässig:
   a) Name und Vorname, bei Namensgleichheit als weiteres Identifizierungsmerkmal das Geburtsdatum des Arbeitnehmers,

   b) rentenversicherungspflichtige Arbeitsentgelte einschließlich der für die Berechnung der Rentenversicherungsbeiträge maßgebenden Tatbestände,

   c) bei Netto-Lohn-Vereinbarungen Steuerklasse und Steuerfreibeträge.

5. Eine Erforderlichkeit zur generellen Angabe der Krankenversicherungsträger sowie des Beginns und der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses wird von der DSK nicht anerkannt. Sofern diese Angaben im Einzelfall für die Bearbeitung benötigt werden, sind sie nachträglich zu erheben.

Das Datenerhebungsverfahren der Ortskrankenkassen wurde nach diesen von der DSK aufgestellten Grundsätzen geändert.

### 12.3 Petitionsrecht und Sozialgeheimnis

In dem Bericht des Bürgerbeauftragten für das Jahr 1985 – Drs. 10/2340, S. 7 – wird beklagt, daß Städte die Vorlage von Stellungnahmen in Sozialangelegenheiten unter Berufung auf das Sozialgeheimnis (§ 35 SGB I i.V.m. §§ 67 ff. SGB X) verweigerten. Sie forderten die Vorlage einer von dem Petenten unterzeichneten Einwilligungserklärung in die Offenbarung von Sozialdaten.

Aufgrund der Initiative des Bürgerbeauftragten und des Petitionsausschusses wurde mit Zustimmung der DSK in einem gemeinsamen Rundschreiben der zuständigen Ressorts an die betroffenen Behörden folgendes bestimmt: „In der Ausübung des Petitionsrechts wird man in der Regel die konkludente Einwilligung in die Offenbarung derjenigen den Petenten betreffenden Sozialdaten sehen können, die für eine ordnungsgemäße Bearbeitung der Petition durch die angerufene Stelle erforderlich sind. Auch dann, wenn Abgeordnete durch den Betroffenen schriftlich um Hilfe gebeten werden, kann regelmäßig von einer konkludent erteilten Einwilligung ausgegangen werden. Für ein zulässiges Offenbaren gegenüber öffentlichen Stellen und Abgeordneten wird es daher im allgemeinen genügen, daß diese sich auf das Vorliegen der Einwilligung des Betroffenen oder auf einen Sachverhalt berufen, aus dem sich dessen Einwilligung ergibt. Bestehen Zweifel am Vorliegen einer ausreichenden Einwilligung, so wendet sich die um die Offenbarung ersuchte Stelle an den Betroffenen."
Die DSK geht davon aus, daß das Problem damit gelöst ist.

### 12.4 Sozialgeheimnis beim Umgang mit Akten

#### 12.4.1 Aktenübersendung an Gutachter

Ein Versorgungsamt hielt zur Feststellung seiner Leistungsfähigkeit ergänzende ärztliche Untersuchungen bei externen Fachärzten für Neurologie und Orthopädie für erforderlich. Um diese Ärzte über die Krankengeschichte zu informieren, wurden in einem der DSK durch eine Eingabe bekannt gewordenen Fall die vollständigen, vier Bände umfassenden Versorgungsakten übersandt. Der Beschwerdeführer beklagte, daß auf diese Weise die Fachärzte Gelegenheit erhielten, Untersuchungsbefunde und andere ärztliche Gutachten, die sich aufgrund früherer Untersuchungen bei den Akten befanden, zur Kenntnis zu nehmen mit der für ihn möglicherweise nachteiligen Folge, daß frühere Untersuchungsergebnisse von den Fachärzten übernommen würden. Er fühlte sich in seinen Persönlichkeitsrechten verletzt, weil es das Versorgungsamt unterließ, ihn auf seine Widerspruchsrechte nach § 76 Abs. 2 SGB X hinzuweisen.

Die DSK unterstützte das Anliegen des Beschwerdeführers und erhielt von dem Versorgungsamt die Zusage, daß die Offenbarungsbestimmungen des Sozialgesetzbuchs künftig beachtet werden.

12.4.2 Aktenübersendung an Sozialgerichte

In einer Eingabe an die DSK wurde beklagt, daß die vollständige Rentenakte eines Leistungsempfängers, in der auch Pfändungsunterlagen abgeheftet waren, von einem Versicherungsträger an das Sozialgericht zur Durchführung eines sozialgerichtlichen Verfahrens weitergegeben wurde.

Die DSK vertrat in ihrer Stellungnahme die Auffassung, daß die Zulässigkeit der Aktenweitergabe nicht allein auf der Grundlage des § 119 Abs. 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG), der die Behörden grundsätzlich zur Vorlage von Verwaltungsakten verpflichtet, zu beurteilen ist, sondern daß diese Vorschrift durch § 35 Abs. 3 des Sozialgesetzbuchs – Erstes Buch – (SGB I) ergänzt wird. Danach ist ein Sozialleistungsträger zur Aktenübersendung nicht verpflichtet, soweit eine Offenbarung des Akteninhalts nach § 35 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 SGB I i.V.m. §§ 67 – 77 SGB – Zehntes Buch – (SGB X) nicht zulässig ist. Die für die Übersendung von Akten an Sozialgerichte in Betracht kommende Vorschrift des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X läßt eine Offenbarung von Sozialdaten nur zu, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch oder für die Durchführung eines damit zusammenhängenden gerichtlichen Verfahrens erforderlich ist.

Danach ist eine Überprüfung der Erforderlichkeit im Einzelfalle durchzuführen; eine schematische Aktenübersendung von Amts wegen entspricht den gesetzlichen Bestimmungen nicht.

Es ist deshalb unverzichtbar, daß die Gerichte bei einer Aktenanforderung Angaben machen, die den aktenführenden Stellen eine Prüfung ermöglichen, in welchem Umfange eine Offenbarungsbefugnis bzw. eine Aktenvorlagepflicht besteht. Besteht das Gericht, obwohl die aktenführende Stelle Zweifel bezüglich der Erforderlichkeit äußert, gleichwohl auf der Übersendung der angeforderten Akten, so hat der Sozialleistungsträger die oberste Aufsichtsbehörde einzuschalten, die nach § 119 Abs. 1 SGG darüber entscheidet, ob der Vorgang gegenüber dem Gericht geheimgehalten werden muß (Hauck/Haines, SGB I, § 35 Rdnr. 46).

Das Ministerium für Soziales und Familie bestätigte gegenüber der DSK die grundsätzliche Übereinstimmung in der Beurteilung dieser Rechtsfragen. Zugleich wies es darauf hin, daß es die abweichende Ansicht des Landessozialgerichts Essen – Urteil vom 21. Juli 1982 – L 8 J 18/80 – nicht teile, wonach die §§ 35 SGB I, 67 ff. SGB X im Verhältnis zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit nicht gelten sollten.

Da dieses Urteil von den zuständigen Fachgremien des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger zur Grundlage einer allgemeinen Verfahrensempfehlung gemacht worden war, ist es zu begrüßen, daß eine Initiative des Ministeriums auch auf die Änderung dieser Empfehlungen und die Einführung einer den gesetzlichen Bestimmungen entsprechenden bundeseinheitlichen Verfahrensweise gerichtet ist.

12.4.3 Fertigung von Kopien

Die DSK stellt bei örtlichen Prüfungen immer wieder fest, daß Akten überfrachtet sind mit Materialien, die für die Sachbearbeitung ohne Bedeutung sind. Die Ursache liegt nicht selten in der intensiven Nutzung von Kopiergeräten; das Festhalten der für die Sachbearbeitung erforderlichen Informationen durch kurze Vermerke wird immer mehr zur Ausnahme. Die DSK hatte diese Thematik in ihrem 9. Tätigkeitsbericht (Tz. 10.1.2) schon einmal angesprochen.

Für die Verwaltung ist die Anfertigung einer Kopie jedoch häufig die wirtschaftlichste Methode, eine Information zum Zwecke der weiteren Fallbearbeitung zu erfassen, und so ist es verständlich, daß ein Sozialleistungsträger dem Verlangen eines Antragstellers, auf die Anfertigung von Kopien grundsätzlich zu verzichten, nicht entsprach.
Der Betroffene wandte sich daraufhin in einer Eingabe an die DSK. Er beklagte, daß ein Sozialamt, obwohl es für die Bearbeitung eines Sozialhilfeantrages nur einige wenige Angaben aus einem Kostenvoranschlag benötigte, eine Kopie fertigte und auf diese Weise auch für die Antragsbearbeitung nicht erforderliche Informationen – beispielsweise das Datum, den Betrag der Mehrwertsteuer, die Bankverbindung des Handwerkers – erfaßte.

Die Grenze zwischen erlaubter Informationserhebung und unerlaubtem Datensammeln auf Vorrat ist durch § 60 SGB I gezogen. Danach erstreckt sich die Mitwirkungspflicht eines Leistungsempfängers oder Antragstellers nur auf die Angabe der für die Leistung erheblichen Tatsachen. Obwohl diese Bestimmung – nach ihrem Wortlaut – keine Regelung über den zulässigen Umfang der Datenerhebung oder den zulässigen Akteninhalt trifft, stützt eine Auslegung nach Sinn und Zweck doch die von der DSK vertretene Auffassung, daß die Verwaltung gehindert ist, Informationen, die unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes relevant, für die Leistungsgewährung aber nicht erheblich sind, zu erfragen oder in anderer Weise, beispielsweise durch Anfertigung von Kopien zu erfassen und zu den Akten zu nehmen.

Bezüglich solcher Daten, die unter keinem denkbaren Gesichtspunkt für den Persönlichkeitsschutz des Betroffenen von Bedeutung sind, ist indessen weder dem Sozialgesetzbuch noch einer anderen Rechtsvorschrift ein Verbot zu entnehmen, sie in einer Akte festzuhalten, wenn sie gelegentlich der Anfertigung einer Kopie zwangsläufig miterfaßt werden.

Es ist vielmehr zu berücksichtigen, daß das Handeln der Verwaltung unter dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit steht. Wenn ihr technische Hilfsmittel – wie Kopiergeräte – zur Verfügung stehen, die es ermöglichen, die für die Leistungsgewährung erheblichen Informationen mit einem Minimum an Aufwand zu erfassen und damit dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu entsprechen, muß sie diese Hilfsmittel nutzen. Sie ist an der Nutzung auch dann nicht gehindert, wenn dies zur Folge hat, daß mehr Informationen erfaßt werden, als für die Sachbearbeitung benötigt werden, sofern diese Informationen unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes bedeutungslos sind.

### 12.5 Überwachung der Empfänger von Wohngeld- und Unterhaltssicherungsleistungen

Datenschutzprobleme entstehen gelegentlich aufgrund des Bemühens von Sozialleistungsträgern, einer unberechtigten Inanspruchnahme staatlicher Leistungen entgegenzuwirken. Bei der Verfolgung des Ziels, unberechtigten Leistungsbezug zu verhindern, darf sich die Verwaltung indessen nur der zulässigen Informationsmittel bedienen.

Um in einem Wohngeldverfahren zu überprüfen, ob die Miete in der angegebenen Höhe an den Vermieter – es handelte sich um den Vater der Antragstellerin – tatsächlich gezahlt wurde, verlangte die Wohngeldbehörde die Vorlage eines Nachweises des Finanzamts, aus dem hervorgeht, daß die Mieteinnahmen von dem Vermieter als Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung versteuert wurden.

Zwar hat, wer Sozialleistungen beantragt oder erhält, nach § 60 Abs. 1 Nr. 1 SGB I alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen. Nach Nr. 3 dieser Vorschrift besteht überdies die Verpflichtung, Beweismittel zu bezeichnen und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers Beweisurkunden vorzulegen oder ihrer Vorlage zuzustimmen. Diese Mitwirkungspflichten bestehen indessen nur für Leistungsberechtigte und nicht für Dritte. Der Vater der Antragstellerin wurde durch diese Vorschrift nicht unmittelbar verpflichtet, denn er stand als Vermieter der Wohnung in keiner Rechtsbeziehung zum Leistungsträger. Eine von der Antragstellerin erteilte Zustimmung zur Vorlage der Bescheinigung hatte keine rechtliche Bedeutung.

Die Behörden haben allerdings – hierauf ist in diesem Zusammenhang hinzuweisen – sowohl im Sozialleistungsverfahren wie auch im allgemeinen Verwaltungsverfahren den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln. Dabei bestimmen sie Art und Umfang der Ermittlungen; an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten sind sie nicht gebunden.

Diese Bestimmungen bildeteten die Grundlage für das Vorgehen einer Verwaltung in einem Unterhaltssicherungsverfahren. Um Fälle eines unberechtigten Leistungsbezugs und von Überzahlungen zu vermeiden, hatte eine Unterhaltssicherungsbehörde die Wohnungsvermieter gebeten, für den Leistungsbezug erhebliche Veränderungen des Mietverhältnisses mitzuteilen.

Die DSK vertrat die Auffassung, daß der Amtsermittlungsgrundsatz – jedenfalls in der Übergangszeit bis zum Vorliegen bereichsspezifischer Regelungen – eine Rechtsgrundlage für die Erfragung der Änderung der für die Leistungsgewährung oder Bemessung erheblichen Verhältnisse beim Vermieter darstellt. Maßnahmen auf der Grundlage dieser Rechtsvorschriften setzen jedoch voraus, daß trotz konsequenter Nutzung aller der Unterhaltssicherungsbehörde nach den gesetzlichen Bestimmungen zustehenden Informationsmöglichkeiten – wie beispielsweise die Nutzung von Meldedaten nach § 31 Abs. 7 Meldegesetz – Mißbrauchsfälle und damit Überzahlungen eintreten können. Bei der Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens bezüglich der Durchführung derartiger Maßnahmen ist auch zu berücksichtigen, daß eine Datenübermittlung (Offenbarung) an den Vermieter erfolgt, und daß die Informationserhebung bei Dritten grundsätzlich Ausnahmecharakter hat. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Erstbefragungspflicht (gesetzlich geregelt in § 93 Abgabenordnung). Diese Gesichtspunkte fordern nach Auffassung der DSK, daß die Antragsteller über die Vorgehensweise der Verwaltung hinreichend informiert werden und daß die Vermieter erkennen können, daß eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung nicht besteht.

### 12.6 Versendung von Erziehungsgeldanträgen

Der Rechnungshof vertrat in seinem Jahresbericht 1986 (Drs. 10/2921, Tz. 7.2.5.2) die Auffassung, die Benutzung von Meldedaten für die Adressierung der Unterlagen für die Beantragung von Erziehungsgeld sei nach den melderechtlichen Bestimmungen unzulässig. Die Meldedaten würden auch nicht benötigt, weil der in Frage kommende Personenkreis auf andere Weise – z. B. durch die Verteilung von Informationsmaterial und Antragsvordrucken durch die Kommunalverwaltungen – informiert werden könne.

Die rechtliche Beurteilung des Verfahrens durch den Rechnungshof ist nicht zutreffend. Das Adressierungsverfahren wurde vor seiner Einführung zwischen den zuständigen Ressorts und der DSK abgestimmt. Danach werden die Antragsberechtigten aus dem Melderegister ermittelt; die Adressierungsarbeiten werden vom Landesrechenzentrum im Auftrag der Meldebehörden durchgeführt. Eine Datenübermittlung im Sinne der melderechtlichen Vorschriften findet nicht statt.

Im übrigen mag es zutreffen, daß der in Frage kommende Personenkreis auch auf andere Weise informiert werden könnte. Für die datenschutzrechtliche Beurteilung der Zulässigkeit der Maßnahme ist dies nur von geringer Bedeutung. Zwar kann die Frage nach der Geeignetheit im Rahmen einer Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Informationseingriffen eine Rolle spielen. Doch nur in Ausnahmefällen kann dieser der zuständigen Verwaltungsbehörde vorbehaltene Beurteilungs- und Entscheidungsbereich einer datenschutzrechtlichen Prüfung zugänglich sein.

### 12.7 Übermittlung des Grades der Schwerbehinderung an Finanzbehörden

Ein der DSK schon vor mehreren Jahren zur datenschutzrechtlichen Beurteilung unterbreitetes Projekt der Finanzverwaltung des Landes sah vor, daß der MdE-Grad körperbehinderter Steuerzahler und die Ablauftermine ihrer Ausweise regelmäßig von der Versorgungsverwaltung an die Finanzverwaltung und, zur Berücksichtigung bei der Ausstellung der Lohnsteuerkarten, an die Gemeinden übermittelt werden. Dadurch sollte zum einen erreicht werden, daß Steuererleichterungen nicht unberechtigt in Anspruch genommen werden, zum anderen, daß Erhöhungen des MdE-Grades oder ein Hinausschieben des Ablauftermins unabhängig von der Antragstellung durch den Steuerpflichtigen im Besteuerungsverfahren berücksichtigt werden.

Die DSK hatte hiergegen Bedenken erhoben, weil weder für die Mitteilung der in Betracht kommenden Steuerpflichtigen durch die Finanzverwaltung an die Versorgungsverwaltung noch für die Mitteilung eingetretener Veränderungen durch die Versorgungsverwaltung an die Finanzverwaltung eine normenklare Rechtsgrundlage besteht.

Diese Bedenken wurden bestätigt durch eine vom Ministerium für Soziales und Familie des Landes Rheinland-Pfalz angeforderte Stellungnahme des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung. Danach besteht keine gesetzliche Offenbarungsbefugnis. Die Datenübermittlung an die Finanzbehörden bedarf vielmehr nach § 67 SGB X der Einwilligung der Betroffenen.

### 12.8 Heimaufsicht

Eine Bezirksregierung kündigt in einem Schreiben an den freigemeinnützigen Träger eines Altenheims die Durchführung einer heimaufsichtlichen Prüfung an. Neben der Aufforderung, im Rahmen des § 9 Abs. 2 Heimgesetz Zutritt und Einblick in die Einrichtung zu gewähren sowie Auskünfte über die Einrichtung und deren Bewohner zu erteilen, wurde die Bitte ausgesprochen, zum Prüfungstermin prüfungsrelevante Unterlagen, insbesondere die Personalakten der Bediensteten, zur Einsicht bereitzuhalten.

Die Heimaufsicht fragte bei der DSK an, ob dieses Verfahren zulässig sei, insbesondere ob die Mitarbeiter der Heimaufsichtsbehörde Personalakten auch ohne Einwilligungserklärung der Betroffenen einsehen dürften.

Die DSK vertrat die Auffassung, daß das Verlangen, Prüfungsunterlagen zur Einsicht bereitzuhalten, ohne datenschutzrechtliche Relevanz ist. Eine entsprechende Aufforderung dient der Straffung und Abkürzung des Prüfungsverfahrens; im konkreten Falle benötigte Unterlagen sollen nicht erst mit zeitlicher Verzögerung während der Prüfung zusammengestellt werden. Die für die Durchführung der Heimaufsicht zuständige Behörde ist befugt, Verfügungen zu erlassen, die die Durchführung der Prüfung ermöglichen oder erleichtern.

Eine Verpflichtung zur Erteilung von Auskünften aus den bereitgehaltenen Unterlagen besteht indessen nur im Rahmen von § 9 des Heimgesetzes. Für das Auskunftsersuchen muß ein konkreter Anlaß vorhanden sein, der ein Einschreiten der zuständigen Behörde möglich erscheinen läßt. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darf nicht mehr an Auskunft verlangt werden, als zur Beantwortung und Klärung des in Frage stehenden Sachverhalts unbedingt erforderlich ist. Dies gilt auch für Personalakten. Wenn es beispielsweise für die Durchführung bestimmter pflegerischer Maßnahmen auf eine besondere berufliche Qualifikation ankommt, wird sich die Heimaufsicht durch Einblick in die Personalakte Gewißheit darüber verschaffen dürfen, daß diese Qualifikation vorliegt.

### 12.9 Statistik in der gesetzlichen Krankenversicherung

In Ausführung von § 79 Abs. 1 SGB IV bestimmt § 3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die Statistik in der gesetzlichen Krankenversicherung (KSVwV), daß die Versicherungsträger zum 1. Oktober eines jeden Jahres die Zahl der mitversicherten Familienangehörigen getrennt nach Mitgliedergruppen und Geschlecht und alle vier Jahre nach Altersgruppen erfassen.

Aufgrund dieser Bestimmungen führte eine Allgemeine Ortskrankenkasse bei ihren Mitgliedern eine Befragung durch. In einem dem Fragebogen beigefügten Anschreiben wurde der Eindruck erweckt, daß aufgrund gesetzlicher Vorschriften eine Auskunftspflicht bestehe. Erhebungsmerkmale waren der Name, das Geburtsdatum, die rechtliche Stellung im Verhältnis zum Kassenmitglied und der Beruf von Familienangehörigen sowie die Angabe, ob diese als Familienmitglieder mitversichert oder bei einer gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert bzw. freiwillig versichert sind.

Die DSK kam nach Prüfung des Vorgangs zu dem Ergebnis, daß keine gesetzliche Grundlage für eine Auskunftspflicht existiert. § 79 SGB IV regelt lediglich die Erstellung einer Sekundärstatistik. Die KSVwV ist keine Rechtsvorschrift im materiellen Sinne. Sie begründet für den Bürger weder Rechte noch Pflichten und kann deshalb als Rechtsgrundlage für eine Datenerhebung nicht herangezogen werden.

Für die Statistik sind ausschließlich die bei der Kasse vorhandenen Verwaltungsdaten zu verwenden. Eine gesonderte Datenerhebung ist nicht erforderlich und angesichts der bestehenden Rechtslage unzulässig.

Die Ortskrankenkasse erkannte die Richtigkeit dieser Rechtsauffassung an. Sie sicherte zu, in der Zukunft eine derartige Mitgliederbefragung nicht mehr durchzuführen. Die ausgefüllten Erhebungsbogen wurden vernichtet.

## 13 Landesrundfunkgesetz

Im Juni 1986 wurde das Landesrundfunkgesetz erlassen (Landesrundfunkgesetz vom 24. Juni 1986, GVBl. S. 159, BS 225-13). Es gilt für die Veranstaltung von Hörfunk und Fernsehen (Rundfunk) sowie für die Verbreitung von Rundfunk in Kabelanlagen. Rundfunk im Sinne dieses Gesetzes sind auch Veranstaltungen, bei denen der Allgemeinheit elektronisch gespeicherte Informationen und Dienste aller Art zum Abruf angeboten werden – Abrufdienste – (§ 1).

In § 34 des Gesetzes ist für den Datenschutz bei den genannten Veranstaltungen und Diensten u.a. bestimmt, daß personenbezogene Teilnehmerdaten nur abgefragt und verarbeitet werden dürfen, soweit dies für die Erbringung einer Leistung, für den Abschluß oder die Abwicklung eines Vertrages mit dem Teilnehmer oder für die Erreichung des Vertragszweckes erforderlich ist (Verbindungsdaten). Werden die genannten Daten für diese Zwecke nicht mehr benötigt, sind sie zu löschen; ihre sonstige Verarbeitung ist nur aufgrund besonderer Rechtsvorschrift zulässig. Für die Speicherung von Abrechnungsdaten gilt, daß Art und Umfang der empfangenen Rundfunkprogramme oder Sendungen aus ihnen nicht erkennbar sein dürfen.

Im übrigen sind die Datenschutzvorschriften des Gesetzes auch dann anzuwenden, wenn die betreffenden Daten nicht in Dateien verarbeitet werden. Hier hat der Landesgesetzgeber – wie z. B. auch bei der Informationsregelung im Polizeiverwaltungsgesetz – eine eindeutige Folgerung aus dem VZ-Urteil.

Im Kontrollbereich werden der DSK gegenüber nichtöffentlichen Stellen dieselben Auskunfts-, Betretungs- und Prüfungsrechte eingeräumt, wie sie in § 30 Abs. 2 BDSG den Aufsichtsbehörden zustehen (§ 34 Abs. 2 und 3).
Der Direktor der Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter hat den Beanstandungen der DSK nachzugehen (§ 30 Abs. 3 Nr. 7). Hier ist anzumerken, daß für die Feststellung von datenschutzrechtlichen Verstößen, ebenso wie in den allgemeinen Datenschutzgesetzen anderer Länder, der Begriff der „Beanstandung" gewählt worden ist.
Darüber hinaus ist die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Datenschutzes der Versammlung der Anstalt als Aufgabe gesondert zugewiesen (§ 28 Nr. 7).

Die DSK wurde bei der Vorbereitung des Regierungsentwurfes schon frühzeitig auf Referentenebene beteiligt, sie begrüßt diese Regelung, die im wesentlichen auf ihre Anregung hin zustandegekommen ist. Dies gilt insbesondere für die ebenso sinnvolle wie notwendige Einbeziehung des nichtöffentlichen Bereichs in die Überwachungskompetenz der allgemeinen öffentlichrechtlichen Überwachungseinrichtung des Datenschutzes. Dadurch werden auseinanderlaufende Entwicklungen des Datenschutzes im öffentlichen und im nichtöffentlichen Bereich vermieden, durch die es nicht nur zu einer unterschiedlichen Rechtspraxis, sondern auch zu stark voneinander abweichender Kontrollintensität gekommen wäre.

Nur in Ausnahmefällen dürften den Betroffenen nämlich Verletzungen ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung bei der Durchführung der im Gesetz geregelten Veranstaltungen und Dienste zur Kenntnis gelangen, so daß die für den privaten Bereich sonst vorgesehene Anlaßkontrolle im Ergebnis für sich alleine kaum zu einem ausreichenden Rechtsschutz führen würde.

Der Versuch mit Breitbandkabel und anderen Kommunikationstechniken (s. Breitbandkabelgesetz vom 4. Dezember 1980, GVBl. S. 229; geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 1984, GVBl. S. 241) endete mit Inkrafttreten des Landesrundfunkgesetzes am 1. Januar 1987 (§ 25 Abs. 1 und § 40).

Dienste, bei denen der Teilnehmer mittels eines Rückkanals für die Allgemeinheit bestimmte Informationen aller Art an eine Zentrale überträgt (Rückkanaldienste), können im Rahmen der technischen Möglichkeiten bei einzelnen Teilnehmern oder Teilnehmergruppen noch fünf Jahre danach erprobt werden (§ 37 Abs. 3 Satz 1). Vor derartigen Erprobungen, bei deren Betrieb personenbezogene Daten anfallen, muß die Landesregierung die zur Gewährleistung eines ausreichenden Datenschutzes erforderlichen Bestimmungen durch Rechtsverordnung erlassen. Zuvor ist die DSK zu hören (§ 37 Abs. 3 Satz 5).

Zu erwähnen ist noch, daß die Landesregierung spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Landesrundfunkgesetzes aufgrund eines Berichts der Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter einen Bericht über die Erfahrung bei der Anwendung des Gesetzes vorlegt und dabei zur Notwendigkeit von Änderungen des Gesetzes Stellung nimmt. Dieser Erfahrungsbericht soll auch datenschutzrechtliche Belange einschließen.

## 14 Weinbau und Weinkontrolle; Landwirtschaft

### 14.1 Meldepflichten der Winzer

Im Interesse der Weinkontrolle, der Durchführung von EG-Marktordnungsmaßnahmen sowie der Qualitätsweinprüfung haben die Winzer einer Vielzahl von Meldepflichten nachzukommen. Die wesentlichen Meldungen sollen im folgenden kurz aufgelistet werden:

- Bestandsmeldung zum 31. August eines jeden Jahres, zu erstellen bis zum 7. September (Art. 4 und 5 EG-VO Nr. 2102/84),
- Herbstbuch für Qualitätswein/Qualitätswein mit Prädikat, während der Ernte täglich zu erstellen (§ 4 Abs. 3 Weingesetz/ § 8 Herbstordnung),
- Erntemeldung (Drei-Tages-Meldung) für Spätlesen und höhere Prädikate, zu erstatten drei Tage nach der Lese (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 Weingesetz, § 9 Herbstordnung),
- Gesamterntemeldung, zu erstatten bis zum 15. Dezember eines jeden Jahres (§ 4 Abs. 2 Weingesetz, § 9 a Herbstordnung),
- EG-Erntemeldung, zu erstatten bis zum 15. Dezember eines jeden Jahres (Art. 1 und 5 EG-VO Nr. 2102/84; Art. 28 Weinmarktordnung EG Nr. 137/79),
- EG-Erzeugungsmeldung für weinausbauende Betriebe, ebenfalls bis zum 15. Dezember eines jeden Jahres zu erstatten (Art. 2 und 5 EG-VO Nr. 2102/84, Art. 28 Weinmarktordnung EG Nr. 337/79),
- Kellerbücher, auszufüllen 8 Tage nach eintragungspflichtigem Vorgang (Art. 14 ff. EG-VO 1153/75; § 57 Weingesetz, Weinüberwachungsverordnung),
- Prüfungsantrag mit Analysenzeugnis, auszufüllen zum Zweck der Qualitätsprüfung nach Abfüllung (§§ 11 ff. Weingesetz/ Weinverordnung).

Zu diesen Meldungen wird künftig noch die Erhebung von Daten zum Zweck des Aufbaus der EG-Weinbaukartei kommen (Tz. 14.2). Außerdem nimmt nahezu jeder Winzer an dem Verfahren zur Gewährung von Gasöl-Verbilligung teil (Tz. 14.5). Schließlich gibt es besondere Förderprogramme für Winzer, die ebenfalls von ausführlichen Anträgen abhängig sind (Tz. 14.4).

Wenn man berücksichtigt, daß jeder Winzer im Rahmen der Besteuerung noch Erklärungen (Einkommensteuererklärungen, Umsatzsteuervoranmeldungen, etc.) abzugeben hat, wird der Datenumfang in Umrissen erkennbar, der in Bezug auf Winzer bei – wenn auch verschiedenen – öffentlichen Stellen vorhanden ist. Datenschutzrechtliche Gesichtspunkte spielen hier sicherlich eine besondere Rolle. So hat die DSK zunächst darauf hingewirkt, daß die Winzer jeweils genau darüber aufgeklärt werden, aufgrund welcher Rechtsgrundlage welche Informationen von ihnen gefordert werden. Dies geschieht durch eine entsprechende Gestaltung der Vordrucke. Außerdem hat sie die im Interesse der Praxis wünschenswerte Zusammenfassung von Meldungen und Formularen gefördert.

Schließlich ist es eines ihrer Hauptanliegen in diesem Zusammenhang, die Zweckbindung der erhobenen Daten zu wahren: Das bedeutet z. B, daß Daten, die zum Zweck der Förderung erhoben worden sind, grundsätzlich nur zu diesem Zweck auch genutzt werden; Daten, die zu statistischen Zwecken erhoben werden, dürfen keinen Verwaltungszwecken zugeführt werden etc.

Besondere Probleme ergeben sich in diesem Zusammenhang bei der unten dargestellten Zentralstelle für Weinüberwachung (Tz. 14.3).

### 14.2 EG-Weinbaukartei

Aufgrund verschiedener EG-Rechtsvorschriften (EG-VO Nr. 2392/86 des Rates; EG-VO Nr. 649/87 der Kommission) ist von allen Mitgliedsstaaten der EG eine Betriebs- und Produktionskartei der weinbautreibenden und weinverarbeitenden Betriebe anzulegen. Die EG-Behörden wollen die hier zu sammelnden Daten sowohl zu statistischen Zwecken wie zu Marktplanungszwecken nutzen. Die nationalen Stellen, insbesondere die zuständigen Landesstellen, wollen Zugriff nehmen, um Zwecke der

Weinkontrolle durchzuführen. Auf nationaler Ebene sind die genannten EG-Rechtsvorschriften noch durch Transformations- und Ausführungsregelungen zu ergänzen. Demgemäß soll § 14 Weinwirtschaftsgesetz geändert werden, eine Landesverordnung soll Regelungen über die Zuständigkeiten in diesem Zusammenhang enthalten.

Die DSK hat sich zunächst darum bemüht, im Zusammenwirken mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz auf Ebene der EG-Regelungen Zweckbindungsvorschriften möglichst konkret vorzusehen. An diesem Punkt sind dennoch einige Wünsche offengeblieben.

Auf Landesebene hat sich die DSK bislang dafür eingesetzt, insbesondere Fragen der Zugriffsberechtigungen anderer Stellen genau und restriktiv zu regeln. Welchen Erfolg diese Anstrengungen haben werden, ist z. Z. noch nicht absehbar.

Festzuhalten bleibt, daß auch die EG-Weinbaukartei durch gesonderte Erhebungen bei den Winzern eingerichtet werden wird. Auch darin wird eine zusätzliche Belastung der Winzer liegen.

### 14.3 Zentralstelle für Weinüberwachung

Vor dem Hintergrund des österreichischen Weinskandals und seiner Auswirkungen in der deutschen Weinwirtschaft hat die Landesregierung sich darum bemüht, eine bundesweit angelegte Zentralstelle für die Weinüberwachung zu schaffen. Mit diesem Vorhaben ist sie an der Mehrheit der Länder im Bundesrat gescheitert. Sie hat daher beschlossen, beim Ministerium für Umwelt und Gesundheit eine Zentralstelle für Weinüberwachung Rheinland-Pfalz zu errichten, die durch Organisationsakt zum 1. Mai 1986 gebildet worden ist. Sie hat die Aufgabe, einen wirksamen Vollzug der Weinüberwachung durch zentrale Erfassung des Verkehrs mit ins Land verbrachtem und hier erzeugtem Wein zu erleichtern (in erster Linie Importkontrolle). Sind Maßnahmen der Weinkontrolle notwendig, soll die Zentralstelle diese in Abstimmung mit den betroffenen Bezirksregierungen einleiten und den Einsatz der Weinkontrolle koordinieren (so der Bericht der Landesregierung vom 25. März 1986, Drs. 10/2287).

Um eine ausreichende Rechtsgrundlage für diese Tätigkeit zu schaffen, soll ein Gesetz die grundlegenden Fragen von Organisation und Befugnissen der Zentralstelle regeln. Eine Rechtsverordnung soll dann die näheren Einzelheiten, insbesondere Art und Umfang der zu speichernden Daten, festlegen. Inzwischen liegen der DSK Referentenentwürfe zur Stellungnahme vor.

Die DSK hat zunächst die Absicht begrüßt, für die Aufgabenerfüllung der Zentralstelle normenklare gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Grundsätzlich hat sie Bedenken wegen der Zusammenführung bisher getrennt gespeicherter Daten geäußert. Zu dem Zentralstellengesetz hat sie insbesondere angemerkt, daß unter datenschutzrechtlichen Aspekten im Gesetz eine deutlichere Aussage zum organisationsrechtlichen Charakter der Zentralstelle enthalten sein sollte. Bedenken haben sich daraus ergeben, daß zwar geregelt ist, von wem die Zentralstelle welche Daten erhalten soll. Dieser Speicherungsbefugnis entspricht vermutlich aber nicht in allen Fällen eine Übermittlungsbefugnis der Stellen, die die entsprechenden Angaben an die Zentralstelle übermitteln sollen. Die damit entstandenen Fragen müssen noch geklärt werden, zumal einige Daten (die der Landwirtschaftskammer zur Verfügung stehenden Qualitätsweindaten sowie die Daten der Zolleinfuhrstellen), die der Zentralstelle übermittelt werden sollen, durch die Nutzung zu Weinkontrollzwecken eine Zweckänderung erfahren dürften.

Es besteht die Absicht, auch Datenübermittlungen im Direktabrufverfahren („On-line-Verfahren") zuzulassen. Wegen der Besonderheiten dieser Form der Datenübermittlung sollte eine umfassende Regelung entweder im Gesetz oder in der Rechtsverordnung zu Voraussetzungen und Umfang dieses Abrufverfahrens geschaffen werden.

Auch im Bezug auf die erwähnte Rechtsverordnung hat die DSK noch Wünsche bezüglich der Normenklarheit im Detail geäußert.

Da das Gesetzgebungsverfahren sich jedoch noch in einem frühen Stadium befindet, kann Abschließendes zu diesem Vorhaben bislang noch nicht gesagt werden.

Die DSK wird darauf hinwirken, daß datenschutzrechtlichen Erfordernissen im geschilderten Sinn Rechnung getragen wird.

### 14.4 Subventionsvorschriften im Weinbaubereich

Es gibt eine Reihe von Fördermaßnahmen für Weinbaubetriebe. Dazu zählen beispielsweise die Beihilfen zur Förderung einkommensschwacher Haupterwerbsbetriebe (VV vom 19. September 1986, MinBl. S. 502), die Förderung der Produktionsanpassung und des Übergangs vom Haupt- zum Nebenerwerb für Winzer in den Anbaugebieten Mosel–Saar–Ruwer, Mittelrhein und Aar (VV vom 19. September 1986, MinBl. S. 504), die Förderung von Winzern, die einer Erzeugergemeinschaft beitreten und die Kellerwirtschaft aufgeben (VV vom 19. September 1986, MinBl. S. 509), u. a. m.
In diesem Zusammenhang legt die DSK grundsätzlich Wert darauf, daß die Antragsteller aus ihren Antragsunterlagen klar er-

sehen können, welche Stellen ihre Angaben zur Kenntnis erhalten, aufgrund welcher Rechtsgrundlage die Angaben erhoben werden, und welche Angaben im einzelnen subventionserheblich im Sinne des § 2 des Gesetzes gegen mißbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen (vom 29. Juli 1976, BGBl. I S. 2037) sind. Außerdem würde sie es begrüßen, wenn die Antragsformulare als Bestandteil der jeweiligen Verwaltungsvorschriften auch entsprechend veröffentlicht werden würden.

In diesem Bereich hat die oben erwähnte Zweckbindung der Daten eine besondere Bedeutung. Die Dateien der geförderten Winzerbetriebe, die bei den zuständigen Stellen z. T. auch automatisiert geführt werden, dürfen nur zum Zweck der Abwicklung der Fördermaßnahme genutzt werden. Soweit andere Verwaltungszwecke mit den dort vorhandenen Daten (wie Adressenlisten etc.) verfolgt werden sollen, müssen die betroffenen Betriebe bzw. Betriebsinhaber zuvor um ihre Einwilligung ersucht werden.

### 14.5 Gasöl-Verbilligungsverfahren

Das Verfahren zur Erstattung von Steuern, die auf landwirtschaftlich genutztem Dieselkraftstoff liegen, wird von nahezu jedem Landwirt (unter Einschluß der Winzer) genutzt. Rechtsgrundlage für dieses Verfahren ist das Landwirtschafts-Gasölverwendungsgesetz (vom 22. Dezember 1967, BGBl. I S. 1339, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 1986, BGBl. I S. 2441).

Im Rahmen des hier erforderlichen Antragsverfahrens werden detaillierte Informationen über jeden Landwirt erhoben: So werden genaue Informationen über die bearbeitete Grundstücksgröße erhoben, die Bodennutzung wird im einzelnen erfaßt, um eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der verbrauchten Mengen an Gasöl zu ermöglichen. Umfang und Art der Nachbarschaftshilfe oder der Durchführung von Maschinenarbeiten durch Dritte werden im einzelnen erhoben. Schließlich wird auch das zuständige Finanzamt mit Steuernummer und Geburtsdatum des Antragstellers erfragt.

Die DSK hatte Bedenken, ob eine beliebige Erweiterung der geforderten Angaben, die allein Zwecken der Plausibilitätsprüfung dienen, zulässig sind. Die Meinungsbildung in diesem Bereich ist noch nicht abgeschlossen.

In dem dargestellten Verfahren entstehen außerdem umfassende Informationssammlungen, die automatisiert geführt werden, über die Landwirte. Wiederholt wurde die DSK mit der Frage konfrontiert, ob die Adreßdaten beispielsweise zu Forschungszwecken (sozialpolitische Befragungsaktionen) oder auch zu anderen Verwaltungszwecken (z. B. zur Wahl der Landwirtschaftskammer) genutzt werden dürfen.
Auch hier hatte die DSK darauf hinzuweisen, daß entsprechende Zweckänderungen nur mit dem Einverständnis der Betroffenen zulässig sind.

### 14.6 Datenschutzrechtliche Fragen bei der Durchführung der Winzermeisterprüfung

Aufgrund einer Eingabe wurde der DSK bekannt, daß im Rahmen der Winzermeisterprüfung datenschutzrechtliche Probleme entstehen können:
Die Prüflinge haben eine betriebswirtschaftliche Hausarbeit anzufertigen. Die Söhne von Winzern oder auch selbständige Winzer erhalten grundsätzlich ein Thema, das die betriebswirtschaftliche Analyse und Entwicklung ihres eigenen bzw. des elterlichen Betriebes betrifft. Damit werden der Landwirtschaftskammer als prüfender Stelle, aber auch den ehrenamtlichen Prüfern bei der mündlichen Prüfung tiefgreifende Einblicke in Betriebsgeheimnisse ermöglicht. Der Beschwerdeführer bemängelte, daß damit Konkurrenten Informationen erhalten, die sie möglicherweise zweckfremd nutzen können.

Rechtsgrundlage für dieses Verfahren ist die „Verordnung über die Anforderungen in der Meisterprüfung im Weinbau" (vom 7. September 1976, BGBl. I Nr. 117 vom 10. September 1976).

Die Landwirtschaftskammer des Landes Rheinland-Pfalz hat, nachdem die DSK das entsprechende Problem vorgelegt hat, geäußert, sie verstehe die dort enthaltenen Regelungen so, daß die Prüflinge volle Wahlfreiheit darüber haben, ob sie eine Analyse des eigenen Betriebes anfertigen wollen, oder ob ihnen ein anderes betriebswirtschaftliches Thema zugewiesen wird.
Die Vorschriften der Verordnung sind insoweit jedoch mißverständlich, und die DSK hat gegenüber dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz angeregt, in diesem Zusammenhang auf eine Klarstellung hinzuwirken. Die Erörterungen in diesem Zusammenhang sind noch nicht abgeschlossen.

## 15 Steuern und kommunale Abgaben

### 15.1 Stand der Automationsunterstützung bei den Finanzämtern

Im Bereich der Finanzämter war bisher die Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung in erster Linie auf die Abfrage des Betrages der festgesetzten sowie der gezahlten Steuern beschränkt. Außerdem wurde – und wird – die Fertigung der Steuer-

bescheide automatisiert vom Rechenzentrum der Finanzverwaltung (ZDFin) übernommen. Dieses Verfahren wurde im letzten Tätigkeitsbericht (Tz. 12.1) dargestellt.

Im Berichtszeitraum sind nun probeweise automatisierte Verfahren eingesetzt worden, die die Art der Datenverarbeitung und den Umfang der Zugriffsmöglichkeiten der jeweiligen Finanzämter auf automatisiert gespeicherte Steuerschuldnerdaten qualitativ verändern. Gekennzeichnet sind die Bestrebungen in diesem Bereich dadurch, daß der Sachbearbeiter ständigen Zugriff mit seinem Terminal auf sämtliche steuerrelevante aktuelle Daten haben soll; der Datenbestand soll ihm im Dialog-Verfahren zur Bearbeitung zur Verfügung stehen. Erste Erprobungen wurden im Bereich des Bewertungsverfahrens bei einigen Finanzämtern durchgeführt. Die DSK befindet sich in der Phase der Informationsgewinnung, eine datenschutzrechtliche Bewertung ist noch nicht erfolgt.

Zu berichten ist auch, daß bei einer Betriebsprüfungsstelle sowie bei einer Steuerfahndungsstelle Personalcomputer eingesetzt werden. Zweck und Umfang der Nutzung sowie sich daraus ergebende datenschutzrechtliche Probleme sind z. Z. noch nicht erkennbar, da die DSK bislang über nähere Einzelheiten nicht unterrichtet worden ist. Sie wird diesem Bereich jedoch verstärkte Aufmerksamkeit widmen.

Weiter ist geplant, das Gewerbesteuerverfahren sowie die Vermögenssteuerveranlagung zu automatisieren. Außerdem sollen Vollstreckungsfälle bildschirmunterstützt bearbeitet werden können. Listen und Karteien der Finanzämter sollen auf automatisierte Dateien umgestellt werden. Schließlich soll auch die Einkommensteuerveranlagung im Dialog-Verfahren durchgeführt werden. Die DSK wird bei diesen Verfahren auf rechtzeitige Unterrichtung drängen und die datenschutzrechtlich maßgeblichen Gesichtspunkte einbringen. In diesem Zusammenhang gewinnt die Bundesverordnung über den Abruf von Steuerdaten in automatisierten Verfahren bei Landesfinanz- und Gemeindebehörden (StDAV) besondere Bedeutung (vgl. unten Tz. 15.2.4).

## 15.2 Das Besteuerungsverfahren

### 15.2.1 Kontrollmitteilungen

Inzwischen ist das Steuerbereinigungsgesetz 1986 in Kraft getreten, durch das auch datenschutzrechtliche Forderungen erfüllt worden sind (BGBl. 1985 I S. 2436 ff.).
So hat das Kontrollmitteilungsverfahren eine rechtliche Grundlage erhalten (§ 93 a Abgabenordnung). Es ist nunmehr verbindlich festgelegt, unter welchen Voraussetzungen andere Stellen den Finanzämtern Informationen von Amts wegen zu übermitteln haben, die für das Besteuerungsverfahren einzelner Steuern von Bedeutung sind. Die gesetzliche Regelung in der Abgabenordnung bedarf jedoch noch der Konkretisierung durch eine Rechtsverordnung. Ein Entwurf liegt zwar bereits seit längerer Zeit vor; er war Gegenstand ausführlicher Erörterungen auch zwischen den Datenschutzbeauftragten und den jeweiligen Finanzressorts. Diese Verordnung ist jedoch noch nicht in Kraft getreten. Die DSK hat darauf hingewiesen, daß aus datenschutzrechtlicher Sicht eine rasche Verabschiedung einer entsprechenden Verordnung unumgänglich ist. Es besteht sonst die Gefahr, daß die in der Praxis des Besteuerungsverfahrens ständig vorkommenden Übermittlungen im Hinblick auf die auslaufende verfassungsrechtlich zulässige Übergangsfrist (vgl. o. Tz. 2) als rechtswidrig bezeichnet werden müssen.

### 15.2.2 Gewerbesteuerfestsetzung

Die DSK hat ein Problem aufgegriffen, das jedoch noch nicht gelöst werden konnte:
Im Bereich des Gewerbesteuerverfahrens besitzen die Finanzämter die Aufgabe, Gewerbesteuermeßbescheide zu erstellen. Die Gemeinden erlassen auf dieser Grundlage die Gewerbesteuerbescheide und erheben die damit festgesetzte Gewerbesteuer. Fraglich ist, ob die Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch die Angaben benötigen, die Grundlage der Festsetzung der Gewerbesteuermeßbescheide sind (wie z. B. Dauerschulden des Betriebes, Höhe des Gewerbeertrags etc.). Insbesondere in kleineren Verbandsgemeinden haben sich Gewerbetreibende dadurch beeinträchtigt gefühlt. In § 184 Abs. 3 Abgabenordnung ist jedoch deutlich geregelt (aufgrund des o. g. Steuerbereinigungsgesetzes 1986), daß die Gemeinden nicht nur den Gewerbesteuermeßbetrag, sondern den gesamten Gewerbesteuermeßbescheid mit allen berechnungsrelevanten Daten erhalten. Die DSK ist der Meinung, daß diese gesetzliche Regelung als nicht erforderlicher Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht anzusehen ist. Sie hat deshalb die Landesregierung aufgefordert, im Rahmen einer künftigen Novellierung der Abgabenordnung auf eine Änderung hinzuwirken.

### 15.2.3 Auskünfte der Finanzämter an den Verfassungsschutz

Die DSK hat sich bemüht, die Auskunftserteilung von Finanzämtern an den Verfassungsschutz zu überprüfen. Eine wirksame Überprüfung konnte jedoch deshalb nicht erfolgen, weil zwischen dem Ministerium der Finanzen und der DSK der Umfang der Kontrollkompetenz der DSK umstritten ist. Die DSK wird weiterhin versuchen, in diesem Bereich den ihr gesetzlich zugewiesenen Aufgaben nachzukommen.

Sie kann nicht akzeptieren, daß ihre Kontrolltätigkeit gegenüber dem gesetzlichen Auftrag eingeschränkt wird.

15.2.4 Die Verordnung über den Abruf von Steuerdaten im automatisierten Verfahren der Landesfinanz- und Gemeindebehörden (StDAV)

Der Bundesminister der Finanzen hat mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung darüber zu bestimmen, welche technischen und organisatorischen Maßnahmen gegen einen unbefugten Abruf von Steuerschuldnerdaten im automatisierten Verfahren zu treffen sind (§ 30 Abs. 6 Sätze 2 – 4 Abgabenordnung). Insbesondere kann er nähere Regelungen treffen über die Art der Daten, deren Abruf zulässig ist sowie über den Kreis der Amtsträger, die zum Abruf solcher Daten berechtigt sind.

Angesichts der Ausweitung der automatisierten Datenverarbeitung in der Finanzverwaltung und der Erweiterung der technischen Möglichkeiten in diesem Zusammenhang (vgl. oben Tz. 15.1) kommt den entsprechenden Regelungen eine erhöhte Bedeutung zu. Der vorgelegte Entwurf wird im Grundsatz von der DSK begrüßt. Offene Fragen bestehen noch insoweit, als die Kompetenz von Aufsichtsbehörden (Oberfinanzdirektion, Ministerium der Finanzen) zweifelhaft ist, im Wege einer unmittelbaren Zugriffsberechtigung Informationen über einzelne Steuerfälle abzurufen. Die hierzu geäußerten Bedenken des Bundesbeauftragten für den Datenschutz werden von der DSK geteilt. Solche zentralen Datenabrufmöglichkeiten sind im Regelfall nicht erforderlich, da für die Verfahren bei den Aufsichtsbehörden ohnehin die Akten heranzuziehen sind. Entscheidungen unter Zeitdruck dürften in aller Regel nicht erforderlich werden. Durch zentrale Zugriffsmöglichkeiten entstehen jedoch die für diese Fälle bekannten neuen Gefahrenquellen für die Datensicherheit.

**15.3. Kommunale Abgaben**

15.3.1 Datenerhebung zum Zwecke der Gebührenberechnung

a) Eine größere Stadt führte eine Umfrage bei Abgabepflichtigen durch, die auf die Gewinnung von Angaben über die Herkunft von Abwässern zum Zwecke der Erlangung von Zuschüssen des Landes gerichtet war. Die Betroffenen wurden darauf hingewiesen, daß eine Auskunftspflicht bestehe; als Rechtsgrundlage wurden Vorschriften der Gebührensatzung angegeben, die die Datenerhebung zum Zwecke der Überprüfung der Anlagen und zum Zwecke der Ermittlung der für die Gebührenerhebung relevanten Tatsachen sowie Mitteilungspflichten bei Änderung der Art der einzuleitenden Abwässer begründen.

   Die DSK vertrat die Auffassung, daß im konkreten Falle eine Datenerhebung zum Zwecke der Zuschußbeantragung durch keine dieser Satzungsbestimmungen gedeckt war und demzufolge die Befragung nur auf der Grundlage der Freiwilligkeit hätte erfolgen dürfen.

   Im Mittelpunkt der weiteren Erörterung, in die auch das Ministerium des Innern und für Sport sowie das Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten eingeschaltet waren, stand das Argument, daß nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen das Schmutzwasser für die Gebührenberechnung zu gewichten ist, und daß die erforderlichen Feststellungen nur durch besondere Erhebungen getroffen werden können. §§ 92 ff. Abgabenordnung sowie § 39 Kommunalabgabengesetz böten für die Datenerhebung eine ausreichende gesetzliche Grundlage.

   Demgegenüber wurde von der DSK darauf hingewiesen, daß der Verschmutzungsgrad nach der Satzung über die Grundstücksentwässerung erst nach Inbetriebnahme des biologischen Teils der Abwasserreinigungsanlage berücksichtigt werden darf, und daß eine Gebührenerhebung nach dem Verschmutzungsgrad solange nicht in Betracht kommen kann, wie dieser biologische Teil nicht existiert. Demzufolge konnte der Verschmutzungsgrad auch auf die Höhe der Gebühr – noch – keinen Einfluß haben. Die Zuschußgewährung durch Dritte und die hierdurch gegebene mittelbare Beeinflussung der Gebührenhöhe ist nicht als Teil der Gebührenfestsetzung gegenüber den Anschlußberechtigten anzusehen.

   Nach einem mehr als zwölfmonatigen Schriftwechsel wurde die Richtigkeit dieser Rechtsauffassung anerkannt.

b) Eine Industrie- und Handelskammer beklagte, daß von einer Stadt zum Zwecke der Erstellung eines Abwasserkatasters bei Gewerbebetrieben und sonstigen Betrieben umfangreiche Datenerhebungen durchgeführt wurden. Das Abwasserkataster sollte die Grundlage bilden für eine Abwassergebührenberechnung nach der gewichteten Schmutzwassermenge. Auch in diesem Falle existierte für die Datenerhebung keine Rechtsgrundlage, da die geltende Abgabensatzung eine derartige Gebührenerhebung nicht vorsah.

   Unabhängig von dieser Beurteilung sah die DSK ein Problem in dem Umfang der betrieblichen Datenerhebung, die sehr weitgehend und deshalb geeignet war, Herstellungsverfahren offenzulegen und Einblicke in den gegenwärtigen und

künftigen Umfang der betrieblichen Produktion zu vermitteln. Die DSK hält es für dringend geboten, daß nähere Bestimmungen zum Umfang der Datenerhebung für Zwecke der Abgabenberechnung unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes getroffen werden.

Die Thematik wird mit dem Ministerium des Innern und für Sport erörtert; ein Ergebnis lag zum Zeitpunkt der Berichtsabfassung noch nicht vor.

15.3.2 Datenerhebungen bei Stundungen

Die DSK hatte sich wiederholt mit Eingaben zu befassen, in denen die Beschwerdeführer rügten, daß die Gemeinden unverhältnismäßig viele Informationen über ihre wirtschaftliche Situation verlangen würden. Hintergrund dieser Eingaben war, daß Straßen- oder Kanalausbaubeiträge in beachtlicher Höhe fällig wurden. Die Betroffenen beantragten dann jeweils Stundung bei der Gemeinde und verwiesen darauf, daß sie durch die Höhe der fällig gewordenen Beträge überrascht worden seien und daß flüssige Mittel erst nach einiger Zeit (Monaten oder Jahren) zur Verfügung stehen würden. Sie seien jedoch bereit, angemessene Raten verzinst zu bezahlen.

Die Gemeinden hatten wiederholt in diesen Fällen gefordert, daß die Antragsteller einen detaillierten Vermögensstatus abgeben und ihre Einkommenssituation sowie die ihrer Familienangehörigen offenlegen sollten.

Die DSK war in diesen Fällen der Auffassung, daß bei der Stundung einmaliger Beiträge in verzinslicher Form und bei der Gewährung von Ratenzahlung unter Verzinsung der Schuld diese Anforderungen überhöht sind. Sie befindet sich dabei in Übereinstimmung mit einer Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums, die gegenüber den Gemeinden jedoch nur empfehlenden Charakter besitzt. Gerade bei kleineren Verbandsgemeinden wird eine derartige Offenlegung der Vermögensverhältnisse gegenüber den Gemeindebediensteten als erheblicher Eingriff angesehen. Er sollte auf die Fälle beschränkt werden, in denen die Stundungsmaßnahme gleichsam den Charakter einer Leistungsgewährung an den Bürger besitzt. In den genannten Fällen dürfte dies regelmäßig nicht der Fall sein.

15.3.3 Steuergeheimnis bei den Kommunen

Bei kommunalen Abgaben gilt das Steuergeheimnis wie bei den staatlichen Steuern (§ 39 Abs. 1 KAG i.V.m. § 30 AO).

Dennoch ist häufig der Wunsch an die gemeindlichen Steuerstellen herangetragen worden, Listen von Steuerschuldnern zu anderen Verwaltungszwecken nutzen zu dürfen. So sind z. B. die Grundsteuerlisten Gegenstand der Begehrlichkeit vieler anderer Stellen, aber auch die Liste der Abwasserabgabenschuldner ist häufig für andere Zwecke interessant.

Die DSK wurde in einigen Fällen in diesem Zusammenhang um Rat gefragt. Sie mußte jeweils darauf verweisen, daß das Steuergeheimnis nur sehr wenige Ausnahmen kennt, und daß die bloße Arbeitserleichterung für die anfragende Stelle kein Grund ist, das Steuergeheimnis zu durchbrechen.

## 16 Personaldatenverarbeitung und Personalaktenführung

### 16.1 Vorbemerkung

Im Bereich der Personaldatenverarbeitung ist die Entwicklung im Berichtszeitraum weiter fortgeschritten. Das im letzten Tätigkeitsbericht (Tz. 14.1) geschilderte Personalinformationssystem der Oberfinanzdirektion Koblenz ist inzwischen im Einsatz. Weitere Systeme, die mit vergleichbar großen Datenverarbeitungsanlagen betrieben werden, sind nicht entstanden. Die weitere Entwicklung ist vielmehr durch den Einsatz von mittlerer Datentechnik (s.u. Tz. 16.4.1) sowie von Personalcomputern (s.u. Tz. 16.4.2) gekennzeichnet. Die Zahl der Verwaltungen, die die automatisierte Datenverarbeitung zu Personalverwaltungszwecken nutzen, hat jedoch erheblich zugenommen. Für die Nutzung der automatisierten Datenverarbeitung zu Besoldungswecken liegen 220 Anmeldungen vor (von 23 Kreisverwaltungen, 40 Stadtverwaltungen, 139 Verbandsgemeindeverwaltungen und 7 Gemeindeverwaltungen sowie der ZBV bei der OFD Koblenz). Für sonstige Personalverwaltungszwecke (Stellenplanerstellung, Urlaubsdatei, Zeiterfassungsdatei, allgemeine Personalplanung) sind 43 Anwendungen der automatisierten Datenverarbeitung bei der DSK angemeldet.

### 16.2 Personalinformationssysteme

Häufig hat sich in diesem Bereich die Frage gestellt, wann ein „Personalinformationssystem" vorliegt. Dies ist bedeutsam, um entscheiden zu können, ob ein Mitbestimmungsrecht des Personalrats gegeben ist (§ 77 Abs. 1 Nr. 5 Landespersonalvertretungsgesetz). Die DSK ist dabei von folgender Begriffsbestimmung ausgegangen:

- Ein Personalinformationssystem liegt dann vor, wenn Daten gespeichert werden, die Aussagen zur dienstlichen Verwendung bzw. Qualifikation des Bediensteten enthalten. Bloße Adreßdateien erfüllen diese Voraussetzung nicht.
- Außerdem muß die Verwendung der gespeicherten Daten multifunktional zu Personalverwaltungszwecken möglich sein. Damit sind beispielsweise Anwendungen ausgeschlossen, die nur einem einzigen bestimmten Zweck dienen: Etwa Systeme, die allein der Zahlbarmachung von Bezügen dienen, Zeiterfassungssysteme oder – im Schulbereich – Stundenplanerstellungssysteme.

Nur ein kleiner Teil der Anmeldungen im Bereich „Personalwesen" dürfte somit als „Personalinformationssysteme" in diesem Sinn zu bezeichnen sein.

### 16.3 Datenschutzrechtliche Anforderungen an die automatisierte Personaldatenverarbeitung

Neben der Frage der Mitbestimmung spielen im Bereich der Personaldatenverarbeitung Fragen der Datensicherung (Tz. 16.3.1) sowie des zulässigen Umfangs (vgl. Tz. 16.4.1) der gespeicherten Daten eine erhebliche Rolle. Schließlich sind auch Fragen der zulässigen Nutzung der gespeicherten Daten hier von besonderer Bedeutung (Tz. 16.3.3).

#### 16.3.1 Datensicherungsmaßnahmen gem. § 9 LDatG

Im Grundsatz erfordern Personalverwaltungssysteme keine anderen Datensicherungsmaßnahmen als sonstige Anwendungen der automatisierten Datenverarbeitung mit personenbezogenen Daten (vgl. Tz. 3). Aufgrund der besonderen Sensitivität der gespeicherten Daten stellen sich jedoch z. B. Fragen der Zugangsberechtigung, der Zugriffsberechtigung sowie der Eingabekontrolle in diesem Bereich mit besonderem Nachdruck. So ist es nach Auffassung der DSK im Bereich von Personalinformationssystemen nicht hinnehmbar, daß Personalcomputer verwandt werden, die keine hinreichende automatisiert erfolgende Protokollierung der Person des eingebenden Sachbearbeiters sowie des Zeitpunkts der Eingabe erlauben (Eingabekontrolle, § 1 Nr. 7 Landesverordnung zu § 9 LDatG). Ausnahmen können nur dann akzeptiert werden, wenn die gespeicherten Daten weder der unmittelbaren Vorbereitung von Einzelfallentscheidungen dienen, noch ihrer Natur nach dazu geeignet sind.

Es ist zu rügen, daß dennoch eingesetzte Personalcomputer, insbesondere auch bei obersten Landesbehörden, nicht dem Standard entsprechen, der aus Sicht des Datenschutzes in diesem Zusammenhang gefordert werden muß.

Bei Personalcomputern bestehen auch für die Einrichtung abgestufter Zugriffsberechtigungen Probleme. Aufgrund der z. Z. noch immer beschränkten Speicherkapazität derartiger Geräte sind entsprechende Sicherungsprogramme nicht selbstverständlich, sie sind erst seit kurzem käuflich zu erwerben und ihre Erprobung in der Praxis steht noch aus. Auch in diesem Zusammenhang ist zu betonen, daß die Rechte der Betroffenen nicht durch die Art und Weise der Verarbeitung ihrer Daten beeinträchtigt werden dürfen, und daß es nicht zulässig ist, einen geringeren Datensicherungsstandard zu akzeptieren, weil der Einsatz von Personalcomputern kostengünstig ist und im Trend der Zeit liegt.

#### 16.3.2 Einsichtsrechte Betroffener in Personaldateien

Besonderer Wert ist darauf zu legen, daß bereits bei der Planung und Programmierung derartiger Systeme auf die Erfüllung der gegenüber den Betroffenen bestehenden gesetzlichen Pflichten geachtet wird. So ist das gem. § 26 Abs. 1 BDSG (anzuwenden gem. § 2 Abs. 3 LDatG) vorgesehene Unterrichtungs- und Auskunftsrecht der Betroffenen durch die Einrichtung entsprechender Verfahren bei der erstmaligen Speicherung sowie der Auskunftserteilung im Einzelfall (Einrichtung von Auskunftsformaten) vorzusehen.
Die DSK hatte hier wiederholt auf Unzulänglichkeiten hinzuweisen.

In diesem Bereich besteht auch durchaus ein Spielraum bei der praktischen Nutzung der Systeme, der durch konkrete Regelungen in Dienstvereinbarungen ausgefüllt werden kann.

#### 16.3.3 Nutzungsbeschränkung automatisiert gespeicherter Personaldaten

Die Datenschutzgesetze enthalten für den Bereich der Personaldatenverarbeitung zwar eine Zweckbindung der Daten, die jedoch sehr weit gefaßt ist. Gesetzlich vorgeschrieben ist, daß Personaldaten grundsätzlich nur im Rahmen der Zweckbestimmung des Arbeits- bzw. Dienstverhältnisses genutzt werden dürfen. Sie dürfen jedoch außerdem genutzt werden, wenn schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden und sonstige berechtigte Interessen dies rechtfertigen. Soweit man aufgrund der weit gefaßten gesetzlichen Regelung von einer Zweckbindung sprechen kann, wäre auch diese durch Dienstvereinbarungen konkretisierbar. Auf diesen Punkt hat die DSK wiederholt hingewiesen, wenn sie um Auskunft gebeten wurde, welchen Inhalt entsprechende Dienstvereinbarungen haben könnten.

## 16.4 Einzelne Personalinformationssysteme bei Landesbehörden

### 16.4.1 Bezirksregierungen

Die Bezirksregierungen üben die Funktion der Personalverwaltung für verschiedene Bereiche und auch für eine große Zahl von Landesbediensteten aus. So sei nur erwähnt, daß die Bezirksregierungen grundsätzlich personalverwaltende Stelle der Lehrer an öffentlichen Schulen sind. Aber auch beispielsweise Polizeibeamte sowie Bedienstete des öffentlichen Gesundheitsdienstes unterliegen ihrer Zuständigkeit. Im Berichtszeitraum haben sich die Bezirksregierungen darum bemüht, zur Automationsunterstützung dieser personalverwaltenden Tätigkeit automatisierte Verfahren einzusetzen.

Die Entwicklung ist hier in den drei Bezirksregierungen nicht völlig gleichmäßig verlaufen.

Technisch sind alle drei Bezirksregierungen in gleicher Weise mit Anlagen der mittleren Datentechnik (IBM 8150) ausgerüstet. Der Umfang der jeweils gespeicherten Datensätze sowie die Auswertungsprogramme differieren jedoch. Im Zusammenwirken mit der DSK konnte mit der Bezirksregierung Trier, die mit dem praktischen Einsatz am weitesten fortgeschritten ist, erreicht werden, daß die dort im Einsatz befindlichen Programme für Lehrer und sonstige Bedienstete weitgehend den aus Sicht der DSK erforderlichen Modalitäten angepaßt wurden.

Besonders intensiv wurde die Frage erörtert, ob es aus datenschutzrechtlicher Sicht zulässig ist, automatisiert die Note der zweiten Lehrer-Staatsprüfung sowie die Note der letzten Beurteilung zu speichern. Insbesondere die zuständigen Personalräte waren der Auffassung, daß diese Speicherungen für Personalverwaltungszwecke der Bezirksregierung nicht erforderlich seien. Demgegenüber wies die Bezirksregierung darauf hin, daß verschiedene Personalentscheidungen (z. B. Auswahl von Kandidaten für Funktionsstellen, für Schulbuchgutachten etc.) auch von diesen Informationen abhängig seien. In diesem Punkt wurde keine Einigung zwischen den Beteiligten erzielt.

Die DSK, die dazu um Stellungnahme gebeten wurde, hat nach gründlichen Erörterungen folgende Auffassung vertreten:
Die Note der zweiten Staatsprüfung sollte nur solange gespeichert werden, wie dies zur Beurteilung der Qualifikation und zur Einsatzplanung der Lehrer auch wirklich erforderlich ist. Wenn bereits dienstliche Beurteilungen vorliegen und wenn dienstrechtliche Konsequenzen nicht mehr unmittelbar von der Note des zweiten Staatsexamens abhängig sind, ist dies zweifelhaft.

Die Nutzung der Daten sollte sich ebenfalls am Erforderlichkeitsgrundsatz orientieren. Die DSK hat empfohlen, eine Aufstellung der zulässigen Verwendungszwecke zum Gegenstand einer verbindlichen Anweisung zu machen. Folgende Zwecke könnten eine Auswertung mit Hilfe der Noten nach Meinung durch die DSK wohl rechtfertigen:

- Auswahl von Lehrkräften, die gezielt auf eine Bewerbung angesprochen werden sollen
- Auswahl von Lehrkräften als Referenten für Fortbildungsveranstaltungen
- Auswahl von Mitarbeitern für Lehrplanaktionen
- Auswahl von Verfassern für Schulbuchgutachten
- Auswahl von Leitern für Schulversuche und Schulmodelle
- Auswahl von regionalen Wettbewerbsleitern für „Jugend forscht".

Zwecke, für deren Erfüllung die entsprechenden Noten eine vergleichbare Bedeutung haben und die von vergleichbarem Gewicht sind, wären ebenso zu beurteilen.

Die DSK wies auch darauf hin, daß eine Gesamtbeurteilung mit einem Vorschlag für die weitere dienstliche Verwendung abzuschließen ist (§ 115 Abs. 2 Laufbahnverordnung). Falls ein derartiger Verwendungsvorschlag erfolgt, wäre auch er im automatisierten System zu speichern.

Schließlich gab die DSK zu erwägen, ob im Interesse eines umfassenderen Bildes der Qualifikation der Beamten zusätzlich zur letzten Beurteilungsnote auch die vorhergehende Beurteilung oder möglicherweise auch alle vorhandenen Beurteilungen mit den entsprechenden Zeitpunkten gespeichert werden können.

Die Bezirksregierungen Rheinhessen-Pfalz und Koblenz befinden sich in diesem Bereich noch in der Erprobungsphase. Die DSK begleitet die Entwicklung – im Rahmen ihrer zahlenmäßig kleinen personellen Ausstattung – weiterhin aufmerksam.

### 16.4.2 Einsatz von Personalcomputern (PC)

Auf die datensicherungsrechtlichen Anforderungen insbesondere an Personalcomputer, die zu Zwecken der Personaldatenverarbeitung eingesetzt werden, wurde unter Tz. 16.3.1 bereits hingewiesen.

Es liegt nahe, derartige Systeme in überschaubaren Verwaltungseinheiten zu Personalverwaltungszwecken zu nutzen. So sind viele Schulen dazu übergegangen, Lehrerdaten mit Hilfe von PCs zu verarbeiten. In diesem Bereich hat sich insbesondere die Frage gestellt, ob auch Informationen über Fehlzeiten, in erster Linie Krankheitszeiten, gespeichert werden dürfen. Dies ist deshalb zulässig, weil die Schulleiter jährliche Berichte in personenbezogener Form über die jeweiligen Fehlzeiten an die Bezirksregierung zu erstatten haben. Eine Nutzung der gespeicherten Daten ist jedoch nur strikt zweckgebunden zur Erfüllung dieser Aufgabe zulässig, andere Aufgaben, die zulässigerweise mit diesen Daten zu erfüllen wären, sind nicht ersichtlich. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage der Kontrolle der Datennutzung mit besonderem Nachdruck. Deshalb sollten Zugangs- und Eingabekontrolle in diesem Bereich einwandfrei möglich sein, ansonsten sollte auf eine Speicherung dieser Daten im automatisierten System besser verzichtet werden.

Andere Verwaltungseinheiten, die in diesem Zusammenhang zu erwähnen sind, sind die Ministerien, die den eigenen Personalbestand auf PCs erfassen. Angesichts der gestiegenen Verarbeitungskapazitäten der eingesetzten PCs sind hier grundsätzlich von der eingesetzten Hardware her die gesetzlich geforderten Sicherungsmaßnahmen realisierbar. Dennoch gab es in diesem Bereich Schwierigkeiten, weil die erforderliche Flexibilität beim Einsatz der geeigneten Software-Produkte nicht vorhanden war. So wurden Software-Tools eingesetzt, die beispielsweise die Einrichtung abgestufter Zugriffsberechtigungen sowie automatisierte Eingabeprotokollierungen nicht zuließen. Die DSK hat darauf hingewiesen, daß nur in Ausnahmefällen bei Personalinformationssystemen auf derartige Vorkehrungen verzichtet werden kann.

In allen Fällen erwies sich, daß der Einsatz von Personalcomputern keineswegs eine intensive Einarbeitung der mit der Datenverarbeitung befaßten Bediensteten in technische Möglichkeiten entbehrlich macht. Der vielerorts zu beobachtende Weg, nur ungenügend mit den Möglichkeiten der Datenverarbeitung vertraute Mitarbeiter mit der Personaldatenverarbeitung zu befassen, führt dazu, daß technisch mögliche Sicherungsvorkehrungen nicht eingerichtet werden (vgl. dazu auch Tz. 3.1 und 3.2).

**16.5 Personalaktenrecht**

16.5.1 Allgemeines

Im Berichtszeitraum wurde die Verwaltungsvorschrift zur Führung der Personalakten überarbeitet und neu veröffentlicht (VV vom 23. Dezember 1985, MinBl. 186, S. 66, berichtigt S. 234).

Die DSK konnte ihre Vorstellungen in zwei Punkten in die Neufassung dieser Verwaltungsvorschrift einbringen:

So wurde geregelt, daß in automatisierten Verfahren nicht mehr Informationen gespeichert werden dürfen, als auf Papierbelegen in den manuell geführten Personalakten enthalten sind.

Außerdem wurde auf die einschlägigen zu beachtenden datenschutzrechtlichen Regelungen bei der automatisierten Personaldatenverarbeitung hingewiesen.

Eine grundlegende Reform des Personalaktenrechts ist damit jedoch nicht entbehrlich geworden: Wie die DSK bereits in der Vergangenheit wiederholt gefordert hat, ist das nur rudimentär gesetzlich geregelte Personalaktenrecht (§ 102 Landesbeamtengesetz) unter dem Gesichtspunkt der inzwischen eingetretenen technischen Entwicklung auch bei der Personaldatenverarbeitung grundsätzlich ergänzungsbedürftig (s. dazu Tz. 14.6 des 10. Tätigkeitsberichts der DSK). Die im letzten Tätigkeitsbericht angesprochene Arbeitsgruppe, die eine bundeseinheitliche Neuregelung vorbereiten soll, hat bislang noch keine Ergebnisse vorgelegt. Die entsprechenden Arbeiten sollten mit größerem Nachdruck durchgeführt werden, um den Eindruck zu vermeiden, daß die Berufung auf bundesweite Abstimmung nur dazu diene, die Problemlösung auf unbestimmte Zeit zu vertagen.

Konkrete Einzelfallfragen aus diesem Bereich betrafen die Auskunftserteilung durch die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle an die personalaktenführende Stelle, den Umfang zulässiger Vorermittlungen im Dienstordnungsverfahren, Veröffentlichung von Bediensteten-Daten in allgemein zugänglichen Telefonverzeichnissen sowie die Möglichkeiten der Aufsichtsbehörde, unmittelbar Zugriff auf Bediensteten-Daten zu nehmen.

Beispielhaft seien zwei Fragen aus diesem Bereich etwas ausführlicher dargestellt:

16.5.1 Namentliche Nennung der Stelleninhaber im Stellenplan

Die Städte und Gemeinden haben im Rahmen der Haushaltsberatungen auch Stellenpläne aufzustellen und durch den Gemeinderat beschließen zu lassen. Es wurde wiederholt die Frage an die DSK herangetragen, ob im Stellenplan auch die jeweiligen Stelleninhaber namentlich benannt werden dürfen.

Die DSK hat in Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Sport dazu folgende Auffassung vertreten: Zwar ist die Angabe der Stelleninhaber im Stellenplan weder gesetzlich vorgeschrieben noch auch nur überwiegend üblich. Dennoch kann ein berechtigtes Intresse des Rates an der Benennung der Stelleninhaber bei den Beratungen über den Stellenplan nicht verneint werden. Eine derartige Mitteilung kann vielmehr sogar erforderlich sein, um eine sachgerechte Entscheidung treffen zu können. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der betroffenen Stelleninhaber kann darin auch nicht gesehen werden. Die stellenplanmäßige Bewertung eines bestimmten Dienstpostens ist regelmäßig kein besonders schutzwürdiges Datum.

Allerdings sollte die Angabe der Stelleninhaber auf die den Ratsmitgliedern zugehenden Stellenpläne beschränkt werden. Weder für die der Aufsichtsbehörde vorzulegende noch für die öffentlich auszulegende Ausfertigung des Stellenplans (§ 97 Gemeindeordnung) besteht ein den Bedürfnissen der Ratsmitglieder vergleichbares berechtigtes Interesse an derartigen Angaben. Insoweit ist dem Schutz personenbezogener Daten Vorrang einzuräumen. Auch das Anliegen, die Transparenz der Kommunalverwaltung zu erhöhen und dem Bürger zu ermöglichen, Ansprechpartner aufzufinden, rechtfertigt es nicht, den Stellenplan zu diesem Zweck zu benutzen: Diese Aufgabe könnte durch einen Organisationsplan besser und datenschutzgerechter erfüllt werden.

16.5.2 Einstellungstests für Bewerber im Justizvollzugsdienst

In Niedersachsen wurde öffentlich bekannt, daß Bewerber für den mittleren Dienst im Justizvollzug einem umfassenden psychologischen Test unterzogen worden sind. Die Anfrage eines Landtagsabgeordneten ergab, daß auch in Rheinland-Pfalz entsprechende Tests durchgeführt worden sind. Die DSK hat die Durchführung dieses Tests (des sogenannten „MMPI-Tests") datenschutzrechtlich für unzulässig gehalten.

Dafür waren folgende Überlegungen maßgeblich:
Bei dem genannten Test handelt es sich um einen umfassenden Persönlichkeitstest, der zur Feststellung psychopathologischer Störungen entwickelt wurde und deshalb eine Vielzahl höchst sensibler Fragen aus dem Intimbereich der Testpersonen betrifft.

- Die schrankenlose Durchleuchtung persönlicher Verhältnisse tastet die Würde des Menschen an und verstößt gegen rechtstaatliche Grundsätze. Im Rahmen psychologischer Tests dürfen dementsprechend nur solche Fragen gestellt werden, die in bezug auf die in Aussicht genommene Stellung des Betroffenen von wesentlicher Bedeutung sind. Der in Rede stehende Test stellt nicht auf das spezifische Anforderungsprofil eines Beamten im mittleren Justizvollzugsdienst ab.

- Eine wirksame Einwilligung der Betroffenen in die Durchführung eines entsprechenden Persönlichkeitstestes lag nicht vor. Für eine wirksame Einwilligung wäre maßgeblich gewesen, daß die Betroffenen ausreichend über die beabsichtigte Datenerhebung und ihre Bedeutung informiert worden wären. Dies erfolgte bei dem genannten Test nicht. Außerdem ist zweifelhaft, ob bei Arbeitsplatzbewerbern von einer wirklich freiwilligen Entscheidung gesprochen werden kann, wenn feststeht, daß bei Nichterteilung der Einwilligung die Bewerbung aussichtslos ist.

- Bedenken ergaben sich außerdem daraus, daß nur die Bewerber für den mittleren Justizvollzugsdienst einem derartigen Persönlichkeitstest vor Einstellung unterzogen wurden. Bedienstete, die vergleichbar verantwortungsvolle und belastende Tätigkeiten im öffentlichen Bereich ausüben, hatten und haben vor ihrer Einstellung keine entsprechenden Tests zu absolvieren.

Das Justizministerium hat den Einsatz dieses Tests vorläufig ausgesetzt. Eine endgültige Entscheidung zu diesem Problem steht jedoch noch aus, weil es einer Abstimmung unter den Justizressorts der Länder bedarf.

## 17 Datenverarbeitung im kommunalen Bereich

### 17.1 Datenübermittlungen an den Gemeinderat und Ratsfraktionen

Häufig bilden Datenübermittlungsvorgänge im Verhältnis zwischen Gemeindeverwaltung und Gemeinderat bzw. Ratsfraktionen den Gegenstand von Anfragen oder Eingaben an die DSK. Nachfolgend sind aus diesem Bereich mehrere Fälle dargestellt:

a) Ein Bürgermeister fragte bei der DSK an, ob es zulässig sei, einer im Ortsgemeinderat vertretenen Fraktion auf deren Anforderung Angaben über Grundstücke – Parzellennummern, jeweilige Eigentümer und Grundstücksgröße – zur Verfügung zu stellen, die zur Bebauung mit US-Wohnsiedlungen vorgesehen und nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 Landbeschaffungsgesetz i. V. m. Art. 48 Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut beschafft werden sollten.

Die DSK vertrat die Auffassung, daß den Fraktionen des Gemeinderats ein Auskunftsrecht insoweit zusteht, als sie zur Vorbereitung ihrer Beratungen darüber informiert sein müssen, welche Teile des Gemeindegebiets von der beabsichtigten Baumaßnahme betroffen sind. Eine solche Auskunft kann durch Fertigung einer Planskizze, aber auch in der Weise erteilt werden, daß die betroffenen Grundstücke mit ihrer Katasterbezeichnung und ihrer Größe aufgelistet werden. Insoweit kann also davon ausgegangen werden, daß die Auskunftserteilung im Sinne des LDatG erforderlich ist.

Demgegenüber war nicht zu erkennen – und konnte von der Fraktion auch nicht dargelegt werden –, welchem Zweck die Übermittlung der Eigentümerangaben dienen sollte. Insoweit mußte daher eine Datenübermittlung unterbleiben.

b) Gegenstand der datenschutzrechtlichen Beurteilung war aufgrund einer Eingabe an die DSK die Zulässigkeit der Weitergabe von Unterstützungslisten einer Bürgerinitiative im Bereich des Umweltschutzes an den Gemeinderat.

Nach § 17 Abs. 6 Gemeindeordnung entscheidet der Gemeinderat über die Zulässigkeit einer Bürgerinitiative. Zweck dieser Vorschrift ist es, der Gefahr vorzubeugen, daß die Gemeindeverwaltung aus nicht sachgerechten Gründen dem Gemeinderat eine Bürgerinitiative vorenthält. Dieser Zweck könnte gefährdet sein, wenn die Prüfung hinsichtlich der Zahl und Identität von Unterschriften der Gemeindeverwaltung vorbehalten und die Entscheidungsbefugnis des Gemeinderats auf das Vorliegen der sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Bürgerinitiative beschränkt würde.

Nach § 17 Abs. 4 der Gemeindeordnung müssen die Eintragungen in die Unterschriftsliste die Person des Unterzeichners nach Namen, Anschrift und Geburtsdatum zweifelsfrei erkennen lassen. Die Wortwahl „erkennen lassen" deutet darauf hin, daß es dem Gesetzgeber nicht nur darum ging sicherzustellen, daß die Bürgerinitiative von einer bestimmten Zahl von Einwohnern unterzeichnet wird, sondern daß er dem entscheidungsbefugten Gremium auch die Möglichkeit verschaffen wollte, zu erkennen, welche Personen von diesem demokratischen Gestaltungsrecht Gebrauch machten. So kann es beispielsweise für die weitere Sachbehandlung von besonderer Bedeutung sein, ob etwa die Einwohner bestimmter Wohnbereiche einer Gemeinde in der Unterschriftsliste zur Unterstützung einer Bürgerinitiative besonders zahlreich vertreten sind.

Im übrigen spricht § 17 Abs. 4 Gemeindeordnung von einer „Unterschriftsliste". Diese Formulierung läßt die Folgerung zu, daß der Gesetzgeber von einem grundsätzlich öffentlichen Eintreten für die Ziele einer Bürgerinitiative ausgeht. So können z. B. bei der Verwendung einer Liste auch Mitunterzeichner erkennen, wer eine Initiative unterstützt.

Das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen wird durch die Weitergabe der Unterschriftslisten an den Gemeinderat zum Zwecke der Prüfung nach § 17 Abs. 6 Gemeindeordnung nicht verletzt, denn die an der Bürgerinitiative teilnehmenden Personen haben die im Gesetz geregelte und für sie erkennbare Prüfung durch den Gemeinderat, die dessen Entscheidung vorausgeht, selbst veranlaßt.

Selbstverständlich ist jede zweckwidrige Verwendung der aus der Unterschriftsliste folgenden Informationen durch die Gemeinde unzulässig. Öffentlich Bedienstete und Mandatsträger haben besondere Verschwiegenheitspflichten zu beachten.

c) Eine Gemeinderatsfraktion wollte von der DSK wissen, ob es zulässig sei, der Einladung zu einer öffentlichen Sitzung des Ortsgemeinderats in der eine Regreßforderung an die Verbandsgemeinde wegen rückständiger Mieten behandelt werden sollte, eine Anlage beizufügen, aus der im einzelnen die Mietschuldner und die Höhe der Außenstände zu ersehen waren. Die Einladung war nebst Anlage auch der Presse zugestellt worden.

Der Auffassung der Gemeindeverwaltung, die Information sei wegen der besonderen Problematik der Angelegenheit und als Hinweis auf die Rechtsfolgen einer Kündigung von Bedeutung gewesen, konnte sich die DSK nicht anschließen. Der Bekanntgabe stand vielmehr eindeutig das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen entgegen; eine die Offenbarung rechtfertigende Vorschrift existiert nicht.

Die Unzulässigkeit der Bekanntgabe folgt auch aus Nr. 5 der Verwaltungsvorschrift zu § 34 Gemeindeordnung. Danach soll sich sogar die Tagesordnung nichtöffentlicher Sitzungen auf die allgemeine Bezeichnung der Beratungsgegenstände beschränken.

Auch die Informationsübermittlung an die Presse war unzulässig.

### 17.2 Verfahren bei der Bestätigung von Unterstützungslisten für Wahlen

Sowohl die Bundeswahlordnung wie auch die Landeswahlordnung sehen vor, daß die Gemeindeverwaltung die Wahlberechtigung der Unterzeichner sogenannter Unterstützungslisten prüft und hierüber zur Vorlage beim Landeswahlleiter eine Bescheinigung ausstellt. Für diese Bescheinigung kann ein besonderer Vordruck verwendet werden; es ist aber auch zugelassen, daß sie auf der Unterschriftenliste erteilt wird. § 34 Abs. 6 Bundeswahlordnung und § 25 Abs. 5 Landeswahlordnung untersagen der Gemeinde jedoch ausdrücklich festzuhalten, für welchen Wahlvorschlag die Bescheinigung bestimmt ist. Zugleich hat die Gemeinde aber auch darauf zu achten, daß die Bescheinigung für jeden Wahlberechtigten nur einmal zu einem Kreiswahlvorschlag erteilt wird.

Die DSK hatte sich wiederholt mit Eingaben zu befassen, in denen beklagt wurde, daß Gemeinden Kopien von Unterstützungslisten fertigten. Dieses Verfahren ermöglicht zwar die Überprüfung, ob tatsächlich nur ein Kreiswahlvorschlag unterstützt wurde, zugleich wird aber – entgegen den gesetzlichen Bestimmungen – auch festgehalten, um welchen Wahlvorschlag es sich handelt.

Das Problem kann, wenn die Bescheinigung auf der Unterstützungsliste erteilt wird, zufriedenstellend nur in der Weise gelöst werden, daß die Unterzeichner in einem alphabetischen Verzeichnis aller Wahlberechtigten gekennzeichnet werden. Bei der Anfertigung von Kopien der Unterstützungsliste kann der Zweck der Bestimmungen in den Wahlordnungen auch dann nicht erreicht werden, wenn der Kopfteil der Listen, in dem die unterstützte Partei benannt ist, abgedeckt wird, denn die Zuordnung von Kopien zu bestimmten Initiativen bereitet erfahrungsgemäß, auch ohne deren besondere Kennzeichnung, keine Schwierigkeiten.

Ein zwingendes Gebot des Datenschutzes ist es, daß nach Ablauf der Frist für die Einreichung der Unterstützungslisten beim Kreiswahlleiter alle Aufzeichnungen in der Gemeindeverwaltung gelöscht werden.

### 17.3 Datenerhebung bei der Bewilligung von Jugendpflegemitteln

Es ist ein im Grundsatz verständliches und förderungswürdiges Anliegen von Städten und Gemeinden, zu verhindern, daß Zuwendungen aus Jugendpflegemitteln von ortsansässigen Vereinen unberechtigt in Anspruch genommen werden. In der Wahl zweckentsprechender Mittel sind die Kommunen indessen nicht völlig frei, sondern müssen u. a. das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung beachten. Mit diesem Recht war es nach Auffassung der DSK nicht zu vereinbaren, daß eine Stadt als Voraussetzung für die Beantragung von Zuwendungen, die nach der Mitgliederzahl von Vereinen berechnet wurden, die Vorlage von Listen verlangte, die die Namen, die genaue Anschrift und das Geburtsdatum der vereinsangehörigen Jugendlichen auswiesen.

Die Prüfung unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten ergab, daß weder dem Jugendwohlfahrtsgesetz noch dem Jugendbildungsgesetz eine normenklare Rechtsgrundlage für die Datenerhebung zu entnehmen ist. Überdies waren unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit Bedenken zu erheben. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung hat zwar einerseits zu berücksichtigen, daß es der zuschußgewährenden Stelle zusteht, sachgerechte Vorkehrungen zu treffen, um Mißbräuche auszuschließen. Andererseits werden durch das praktizierte Verfahren schutzwürdige Belange der Betroffenen insofern berührt, als die Mitgliedschaft in einem Verein in Verbindung mit dem Vereinszweck häufig Rückschlüsse auf Interessen und Neigungen zuläßt, die die Betroffenen möglicherweise nicht – und schon gar nicht gegenüber öffentlichen Stellen – offenbaren möchten. Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an Vereine mit politischer oder weltanschaulicher Zielsetzung. Diese Gesichtspunkte überwiegen nach Auffassung der DSK gegenüber dem Interesse, eine mißbräuchliche Beantragung von Zuwendungsmitteln in der geschilderten Weise zu unterbinden.

Im übrigen haben die Vereine – in Ermangelung einer spezialgesetzlichen Übermittlungsregelung – beim Vorliegen der formalen Anwendungsvoraussetzungen (Dateiverarbeitung) die Übermittlungsbestimmungen des § 24 BDSG zu beachten. Die danach vorzunehmende Abwägung läßt eine Übermittlung nur dann zu, wenn die Vereinsmitglieder nach Aufklärung über Zweck und Umfang nicht widersprechen.

Auch der durch Art. 140 in das Grundgesetz inkorporierte Artikel 136 Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung steht einer Datenerhebung durch die Kommunen zumindest dann entgegen, wenn mit der Mitgliedschaft zu einem Verein oder Jugendverband zugleich die Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft offenbart wird.

Unbenommen ist es hingegen nach Auffassung der DSK der zuschußgewährenden Stelle, sich ein Prüfungsrecht vorzubehalten und die Richtigkeit der Mitgliederangaben in Verdachtsfällen auch durch Einsicht in die Mitgliederlisten zu kontrollieren.

## 18 Liegenschaftskataster, Grundstücksdatei

### 18.1 Automatisiertes Liegenschaftsbuch

Im Liegenschaftskataster werden Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Gebäude (Liegenschaften) beschrieben und nachgewiesen, wie es den Bedürfnissen des Rechtsverkehrs, der Verwaltung und der Wirtschaft entspricht. Das Liegenschaftskataster Rheinland-Pfalz umfaßt Angaben zu 7,2 Mio. Flurstücken und zu 1,8 Mio. Beständen.

Die Bestrebungen, diese Datenbestände in eine automatisierte Verarbeitung zu überführen, reichen mehr als zehn Jahre zurück. Seit 1977 wird der Inhalt des Katasterbuchwerks sukzessive erfaßt und über mehrere Verfahrensstufen der Datenbankverarbeitung „Automatisiertes Liegenschaftsbuch – ALB –" zugeführt. Ziel der automatisierten Verarbeitung ist es

- die Datenbestände zu erschließen und einem großen Benutzerkreis in vielfältiger Form, Auswahl und Aggregation zugänglich zu machen sowie
- den Arbeitsablauf bei den Katasterämtern und anderen grundstücksbezogenen arbeitenden Verwaltungen zu rationalisieren.

Das Automatisierte Liegenschaftsbuch wurde zunächst in den vier Katasteramtsbezirken Altenkirchen, Andernach, Alzey und Bad Kreuznach eingeführt.

In einer ständig aktualisierten Form bildet das Automatisierte Liegenschaftsbuch eine geeignete Grundlage für Verknüpfungen mit anderen fachbezogenen Daten. Das Ziel ist die Entwicklung eines fachübergreifenden Informationssystems. Nähere Ausführungen hierzu sind der Antwort des Ministeriums des Innern und für Sport auf die Kleine Anfrage betreffend Aufbau des Liegenschaftskatasters zu einem Mehrzweckkataster für Umweltschutzbelange – Drs. 10/3190 – zu entnehmen. Die hierauf gerichteten Überlegungen befinden sich, wie der DSK auf Anfrage mitgeteilt wurde, indessen noch im Anfangsstudium. Der DSK wurde zugesagt, daß sie in einem weiter fortgeschrittenen Planungsstadium Gelegenheit zur Stellungnahme erhält.

### 18.2 Katasterbenutzung

Nach § 10 Katastergesetz kann bei Darlegung eines berechtigten Interesses das Liegenschaftskataster eingesehen oder Auskunft daraus verlangt werden. Soweit Einsicht oder Auskunft zu gewähren ist, sind von den Katasterbehörden auf Antrag beglaubigte Auszüge zu erteilen. Eine hierzu ergangene Verwaltungsvorschrift (Katasterbenutzungs-Erlaß vom 12. August 1980, MinBl. S. 578) bestimmt, daß Auszüge aus dem Liegenschaftsbuch Eigentümer und Flurstücksangaben zu enthalten haben, und daß sich der Umfang der Eigentümer und Flurstücksangaben nach Art und Herstellung des Auszuges (z. B. als Kopie oder EDV-Ausdruck) zu richten hat. Nach der Verwaltungsvorschrift umfaßt der Auszug im Regelfalle alle in den Büchern des Liegenschaftskatasters nachgewiesenen Flurstücksdaten. Nur bei manuell hergestellten Auszügen sollen diese auf den beantragten Umfang begrenzt werden können.

Die DSK stellte gelegentlich der Bearbeitung einer Eingabe fest, daß diese Bestimmungen des Katasterbenutzungs-Erlasses inhaltlich nicht kongruent sind mit § 10 Katastergesetz, denn danach ist der Inhalt von Auszügen durch den Umfang des berechtigten Interesses und nicht nach der Herstellungsmethode bestimmt.

Einem Antragsteller, der ein Interesse, daß benachbarte Grundstücke mit Eigentümerangaben dargestellt werden, nicht darlegt, ist weder im automatisierten Verfahren noch im Kopierverfahren ein Auszug mit diesen Angaben zu erteilen.

Zu berücksichtigen ist indessen, daß aus Lageplänen, die einem Bauantrag beizufügen sind, die Bezeichnung der benachbarten und sonst in der Nähe gelegenen anderen Grundstücke – soweit dies baurechtlich von Bedeutung ist – nach Straße, Hausnummer, Grundbuch und Liegenschaftskataster und der Angabe der Eigentümer – zu ersehen sein muß (§ 2 Abs. 1 der Landesverordnung über Bauunterlagen). Das berechtigte Interesse bei der Beantragung von Katasterauszügen, die einem Bauantrag beigefügt werden sollen, richtet sich also regelmäßig auch auf die Eigentümerangaben von Nachbargrundstücken. Die DSK empfahl dem Ministerium des Innern und für Sport, im Katasterbenutzungserlaß die erforderlichen Klarstellungen vorzunehmen.

### 18.3 Grundstückswechseldatei

Das Amt für Stadtentwicklung einer größeren Stadt beabsichtigte, Untersuchungen zum Zwecke der Ausweisung von Sanierungsgebieten durch die Führung einer sogenannten „Grundstückswechseldatei" im automatisierten Verfahren zu unterstützen. Der Datensatz sollte rund 20 Datenarten, wie z. B. genaue Lagebezeichnung, Vertragsanlaß, Veräußerer, Erwerber, tatsächliche Nutzung, Entwicklungszustand und Grundstücksart umfassen. Es war beabsichtigt, die Daten aus der Kaufpreissammlung der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte (§ 192 Baugesetzbuch) zu entnehmen. Diese Geschäftsstelle ist nach § 2 der Gutachterausschußverordnung bei der Vermessungsdienststelle der Stadt eingerichtet.

Die Stadt vertrat die Auffassung, daß es einer besonderen Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung nicht bedürfe, weil zwischen der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses und dem Amt für Stadtentwicklung ein datenschutzrechtliches Auftragsverhältnis im Sinne des § 4 des LDatG bestünde.

Die DSK hielt diese Rechtsauffassung für unzutreffend. Da die Durchführung von Untersuchungen zur Ausweisung von Sanierungsgebieten nicht zu den Aufgaben der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses gehört, kann eine solche Aufgabe auch nicht in ihrem Auftrag von einem anderen Amt der Stadt durchgeführt werden. Es war vielmehr von einer Übermittlung von Daten der Kaufpreisammlung zur Wahrnehmung von Aufgaben eines anderen städtischen Amtes auszugehen.

Da diese Übermittlung durch § 195 Abs. 2 Baugesetzbuch nicht zugelassen ist, äußerte die DSK Bedenken.

Das Vorhaben wurde daraufhin von der Stadt nicht mehr weiterverfolgt.

## 19 Statistik

### 19.1 Landesstatistikgesetz

Mit der Einbringung des Entwurfs eines Landesstatistikgesetzes zog die Landesregierung für den Bereich der amtlichen Statistik die notwendigen Folgerungen aus dem VZ-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (Landesstatistikgesetz vom 27.3.1987, GVBl. S. 57, BS 29-5). Zugleich entsprach sie damit § 14 Abs. 1 Volkszählungsgesetz 1987, der die Weitergabe anonymisierter Einzelangaben der Volkszählung an die zur Durchführung statistischer Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden davon abhängig macht, daß durch Landesgesetz eine Trennung dieser Stellen von anderen kommunalen Verwaltungsstellen sichergestellt und das Statistikgeheimnis durch Organisation und Verfahren gewährleistet ist.

Besondere Bedeutung hatte das Bundesverfassungsgericht dabei dem Grundrechtsschutz beigemessen. Dieser muß bei der Ausgestaltung jeder amtlichen Statistik beachtet werden. Zu den grundrechtssichernden Maßnahmen zählen u. a. Form und Verfahren der statistischen Erhebung, Auswahl der Zähler und die Datensicherung, Belehrung und damit korrespondierende Auskunftsverpflichtungen.

Darüber hinaus wurde dem Gesetzgeber zur Auflage gemacht, daß er vor jeder Totalerhebung prüft, ob diese nach dem jeweils aktuellen Stand der sozialwissenschaftlichen und statistischen Methoden noch verhältnismäßig ist. Seine „Methodenwahl" ist also jeweils wissenschaftlich zu legitimieren; bei geänderten Umständen ist ggf. von einer Befragung aller Bürger abzusehen.

Dem VZ-Urteil war schließlich die Forderung nach einer Neuformulierung des Statistikgeheimnisses (früher § 11 Bundesstatistikgesetz) sowie die Forderung zu entnehmen, Geheimhaltungs- und Übermittlungsnormen zu trennen und eindeutige Kriterien für Anonymität, faktische Anonymisierung und Aggregation von Einzelangaben zu schaffen.

Besondere Bedeutung für die Gesetzgebung im Statistikbereich hatte schließlich die Forderung des Gerichts nach Trennung statistischer und administrativer Funktionen.

Die DSK hat sowohl den Referentenentwurf als auch den schließlich von der Landesregierung im Landtag eingebrachten Gesetzentwurf in mehreren Sitzungen beraten. Sie nahm zunächst gegenüber dem Ministerium des Innern und für Sport, später auch gegenüber dem federführenden Innenausschuß des Landtags Stellung.

Ein Ansatzpunkt für die Kritik der DSK ergab sich unter dem formalen Aspekt der Rechtsetzung durch Verweisung auf die Vorschriften des Bundesstatistikgesetzes. Sie äußerte die Befürchtung, daß durch die Verweisung das Landesstatistikgesetz zu unübersichtlich und seine Handhabung erschwert werde, weil die geltende Rechtslage jeweils zwei Gesetzen – einem Bundes- und einem Landesgesetz – entnommen werden muß. Außerdem war darauf hinzuweisen, daß die Verweisung auf Vorschriften des Bundesstatistikgesetzes die Ursache erheblicher Auslegungsschwierigkeiten sein kann. Gegen die Verfahrensweise sprach auch die Überlegung, daß durch die Übernahme der materiell-rechtlichen Regelungen des Bundesstatistikgesetzes eine Weiterentwicklung und Verbesserung durch den Landesgesetzgeber faktisch unmöglich gemacht wird.

Die DSK bedauert es, daß dieser Empfehlung nicht entsprochen wurde.

Schwerpunkte der Stellungnahme bildeten ferner das Erhebungsprogramm und die Erhebungsmethode, die für das Ausmaß und die Intensität eines Informationseingriffs von großer Bedeutung sind. Zu welchen Themen, nach welchen Kriterien und unter Anwendung welcher Methoden eine Statistik durchgeführt wird und ob eine Auskunftspflicht besteht, ist ausschlaggebend für den Umfang der Belastung des Einzelnen. Das Bundesverfassungsgericht hat die damit zusammenhängenden Fragen eingehend erörtert und ihre Grundrechtsrelevanz unterstrichen. Alle wesentlichen staatlichen Maßnahmen dieser Art müssen der Entscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers vorbehalten bleiben.

Dementsprechend forderte die DSK, in der gesetzlichen Bestimmung über die Durchführung von Landesstatistiken (§ 7) klarzustellen, daß die Anordnung von Statistiken durch Gesetz geboten ist, wenn

- Sachverhalte aufgrund einer Auskunftspflicht erhoben werden sollen,
- Statistiken aus dem Verwaltungsvollzug (Sekundärstatistiken) erstellt werden, für die Sachverhalte mit Personenbezug erfaßt werden sollen.

Mit dieser Empfehlung konnte sich die DSK im wesentlichen durchsetzen.

Für den Bereich der Kommunalstatistik (§ 8) wurde – unabhängig von der rechtspolitischen Frage, ob die Anordnung einer Auskunftspflicht für statistische Erhebungen im kommunalen Bereich durch Satzung zugelassen wird – erreicht, daß in der Vorschrift auf die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hingewiesen und die Kommunen verpflichtet wurden, das Benehmen mit dem Statistischen Landesamt herzustellen.

Einer Empfehlung der DSK entsprechend hat das Ministerium des Innern und für Sport unterdessen die inhaltlichen Anforderungen an Satzungen über die Anordnung von Kommunalstatistiken in einem Rundschreiben an die zuständigen Stellen konkretisiert (Rundschreiben vom 15. September 1987 – 321/22 005-1 –, MinBl. S. 361).

### 19.2 Volkszählung 1987

Die Erhebungsphase der Volkszählung 1987 ist im wesentlichen abgeschlossen. Nur noch wenige Erhebungsstellen, insbesondere solche in größeren Städten, haben die Erhebungsunterlagen noch nicht zur Weiterverarbeitung an das Statistische Landesamt abgegeben.

Im Mai dieses Jahres hat die DSK, einem Auftrag des Landtags folgend, einen Zwischenbericht über ihre Kontrolltätigkeit vorgelegt (vgl. Drs. 10/3163); ein weiterer Bericht wird voraussichtlich Anfang des nächsten Jahres veröffentlicht.

In dem vorgelegten Zwischenbericht führte die DSK aus, daß der Gesetzgeber mit den Regelungen des Volkszählungsgesetzes 1987 die Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem VZ-Urteil an statistische Erhebungen stellt, erfüllt hat. Außerdem wird über die Ergebnisse örtlicher Prüfungen berichtet.

Unbestreitbar ist die Skepsis, mit der eine große Bevölkerungsmehrheit zunächst der Zählung entgegensah, in der Phase der Durchführung und in Kenntnis der genauen Befragungsinhalte einer realistischeren Betrachtung gewichen. Es wurde erkannt, daß die Befragung keineswegs zu einer „Ausforschung der gesamten Persönlichkeit" führt und von der ganz überwiegenden Zahl der Bürger wurde wohl auch anerkannt, daß die Datensicherungsmaßnahmen angemessen waren.

Die Arbeitsbelastung der DSK im Zusammenhang mit der Volkszählung wird belegt durch mehr als 200 Eingaben betroffener Bürger und mehr als 60 örtliche Kontrollen, die von Mitarbeitern der DSK-Geschäftsstelle in den Erhebungsstellen durchgeführt wurden.

Die örtlichen Prüfungen und die durch Eingaben an die DSK veranlaßten Recherchen ergaben, daß in einer nicht geringen Zahl von Fällen gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßen wurde. Es handelt sich dabei vorwiegend um Verstöße gegen die formellen Abschottungsvorschriften und die Gebote zur Vermeidung von Interessenkollisionen bei Zählern und Mitarbeitern der Erhebungsstellen. Nur in wenigen Einzelfällen war das Statistikgeheimnis im engeren Sinne tangiert. Im Zusammenhang mit der Zahl und der Art der Verstöße muß freilich die ganz außergewöhnliche Regelungsdichte des Volkszählungsgesetzes sowie der hierzu ergangenen Durchführungsverordnung und der Verwaltungsvorschriften gesehen werden. Es wurde bisher kein Fall einer vorsätzlichen mißbräuchlichen Verwendung von Volkszählungsdaten bekannt.

Die Verwaltungen waren gegenüber den Empfehlungen der DSK zur Verbesserung des Datenschutzes bei der Durchführung der Zählung aufgeschlossen; es war allenthalben die Bereitschaft erkennbar, den besonderen Erwartungen der Bevölkerung bezüglich des ordnungsmäßigen Zählungs- und Verarbeitungsablaufs zu entsprechen.

Die im Zusammenhang mit der Bewertung von Mängeln bei der Durchführung der Volkszählung in anderen Ländern von den Medien gelegentlich aufgenommenen Attribute wie „alarmierend" oder gar „verheerend" sind nach Auffassung der DSK für die Kennzeichnung der Situation in Rheinland-Pfalz unangemessen.

### 19.3 Hochschulstatistik

Die DSK begrüßt es und wertet es als ein Zeichen guter Zusammenarbeit und der Aufgeschlossenheit für Datenschutzfragen, daß ihr von den Ressorts Entwürfe, die eine Änderung von Landesgesetzen oder von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften mit datenschutzrechtlichem Gehalt zum Gegenstand haben, zur Stellungnahme zugeleitet werden. Dies führte, wie Berichtbeiträgen entnommen werden kann, in einer Reihe von Fällen zu datenschutzrechtlichen Verbesserungen von Gesetzentwürfen und nach deren Beratung und Verabschiedung durch den Landtag zu Gesetzen, die den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die normenklare Regelung der Informationserhebung und -verarbeitung weitgehend entsprechen.

In aller Regel sind die Empfehlungen der DSK auf die Einfügung neuer oder auf die Verbesserung bereits vorhandener Bestimmungen gerichtet. In einem Fall sieht sie indessen einen besonderen Erfolg darin, daß das zuständige Ressort ihren Vorstellungen bezüglich der Entbehrlichkeit von Vorschriften folgte.

Das Kultusministerium beabsichtigte, im Rahmen einer Novellierung (vgl. Tz. 10.2.1) spezielle Bestimmungen über die Durchführung von Hochschulstatistiken in das Hochschulgesetz einzufügen. Der Begründung im Referentenentwurf war zu entnehmen, daß dieses Vorhaben auf der Annahme beruhte, daß die erforderlichen statistischen Informationen durch die amtliche Hochschulstatistik nach Bundesrecht künftig nicht mehr zur Verfügung gestellt würden.

Die DSK wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, daß die Hochschulstatistik als Bundesstatistik auch in der Zukunft weitergeführt wird, allerdings – hiervon war angesichts eines von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurfs auszugehen – auf einer den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts entsprechenden gesetzlichen Grundlage.

Im übrigen wandte sich die DSK gegen die Beibehaltung einer Direktbefragung der Studenten und Hochschulbediensteten. Sie sah eine unter Datenschutzgesichtspunkten zu begrüßende Verbesserung darin, daß der erwähnte Entwurf der Bundesregierung nur die Durchführung einer Sekundärstatistik vorsah, d. h. eine Statistik unter Verwendung von Daten, die von den Hochschulen zur Verfügung gestellt werden. Der Vorteil liegt darin, daß diese Art der Datenerhebung die für statistische Zwecke verwertbaren Daten auf solche beschränkt, die auch für Zwecke der Verwaltung benötigt werden. Dadurch wird ausgeschlossen, daß gegen das Trennungsgebot des Bundesverfassungsgerichts verstoßen wird.

Anlaß zur Kritik gab auch eine Bestimmung des Referentenentwurfs die vorsah, daß der Kultusminister im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern und für Sport durch Rechtsverordnungen die Durchführung der Statistik den Hochschulen übertragen kann. Darüber hinaus sollten die erhebenden Stellen berechtigt sein, den jeweiligen Hochschulen, dem Kultusminister und den von ihm durch Rechtsverordnung bestimmten öffentlichen Stellen personenbezogene Daten zur statistischen Aufbereitung zu übermitteln.

Die DSK wies darauf hin, daß eine solche Regelung einen deutlichen Rückschritt gegenüber der bestehenden Situation darstellen würde, die dadurch gekennzeichnet ist, daß eine besondere Landeshochschulstatistik nicht existiert und die mit einer Auskunftspflicht belegten Statistiken ausschließlich vom Statistischen Landesamt durchgeführt werden.

Das zuständige Ressort entsprach den Empfehlungen der DSK und sah von besonderen Statistikregelungen in dem beim Landtag eingebrachten Entwurf zur Änderung des Hochschulgesetzes ab.

## 20 Sonstige Tätigkeitsbereiche

### 20.1 Baugenehmigungsverfahren

Im letzten Tätigkeitsbericht (Tz. 15.3) wurde dargestellt, daß die DSK im Rahmen der Novellierung der Landesbauordnung auch angeregt hat, bereichsspezifische Datenschutzregelungen für das Baugenehmigungsverfahren zu schaffen. Die seinerzeit als wünschenswert bezeichneten einzelnen Regelungen sind zwischenzeitlich in die Landesbauordnung vom 28. November 1986 (GVBl. S. 307, BS 213-1) sowie in die Landesverordnung über Bauunterlagen und die Prüfung von Standsicherheitsnachweisen (BauuntPrüfVO vom 16. Juni 1987, GVBl. S. 165, BS 213-1-1) aufgenommen worden.

So ist die Befugnis der Baugenehmigungsbehörde geregelt worden, Übermittlungen personenbezogener Daten an andere im Baugenehmigungsverfahren zu beteiligende Behörden vorzunehmen. Diese Übermittlungen sind auf das erforderliche Maß zu beschränken. Die Empfängerbehörden dürfen die übermittelten Daten nur zu dem Zweck nutzen, zu dem sie ihnen übermittelt worden sind (§ 64 Abs. 3 LBO; § 14 Abs. 1 BauuntPrüfVO i. V. m. § 85 Abs. 2 Nr. 3 LBO).

Entsprechende einschränkende Regelungen betreffen die Datenübermittlung durch die Baugenehmigungsbehörden an andere öffentliche Stellen außerhalb des Baugenehmigungsverfahrens (§ 14 Abs. 2 BauuntPrüfVO i. V. m. § 85 Abs. 2 Nr. 3 LBO). In diesem Zusammenhang ist ein abschließender, einschränkender Katalog der übermittlungsfähigen Daten benannt.

Schließlich ist auch die Übermittlung an private Stellen geregelt worden. Hier ist Voraussetzung, daß der Bauantragsteller eingewilligt hat (§ 14 Abs. 3 BauuntPrüfVO).

Der Umfang der Datenerhebung im Zusammenhang mit dem Bauantragsverfahren ist ebenfalls detailliert geregelt worden (§§ 1 -6 BauuntPrüfVO).

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist damit ein Bestand an normenklaren bereichsspezifischen Rechtsgrundlagen geschaffen worden, der für andere Bereiche beispielgebend sein kann.

### 20.2 Archivgesetz

Die bereits in mehreren vorangegangenen Tätigkeitsberichten beklagte Tatsache, daß weder auf Bundesebene noch auf Landesebene ein Archivgesetz besteht, hat sich im Berichtszeitraum nicht geändert (vgl. 8. Tätigkeitsbericht, Tz. 5.18; 9. Tätigkeitsbericht, Tz. 9; 10. Tätigkeitsbericht, Tz. 7.3). In der laufenden Legislaturperiode wurde zwar im Bundestag der Entwurf eines Bundesarchivgesetzes erneut eingebracht. Gesetzgeberische Aktivitäten in Rheinland-Pfalz sind der DSK z. Z. noch nicht bekannt.

Die praktischen Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben, bestehen nach wie vor: Insbesondere im Bereich der Geltung des Sozialgeheimnisses haben die Sozialleistungsträger keine Möglichkeit, Akten an Archive abzugeben. Dadurch wird sowohl die Arbeit der entsprechenden Behörden beeinträchtigt, die mit der sozialgesetzlichen Löschungsverpflichtung in Konflikt geraten und deren Speicherplatz erschöpft wird, als auch die Tätigkeit der Archive, die befürchten müssen, nicht mehr genügend repräsentative Akten zu erhalten.

Die DSK fordert den Gesetzgeber erneut dringlich zum Handeln auf.

### 20.3 Probleme bei der Versendung behördlicher Nachrichten (Transportkontrolle)

Im Rahmen der erforderlichen Datensicherungsmaßnahmen ist auch zu gewährleisten, daß beim Transport von Trägern personenbezogener Daten diese nicht unbefugt gelesen werden können (§ 1 Nr. 9 LVO über technische und organisatorische Datenschutzanforderungen nach § 9 LDatG).
Unmittelbar gilt dies zwar nur für Datenträger, deren Daten aus einer Datei im Sinne des Landesdatenschutzgesetzes (§ 3 Abs. 3 Nr. 3 LDatG) entnommen worden sind. Der hier zum Ausdruck kommende Rechtsgedanke gilt jedoch generell, um schutzwürdige Informationen auch auf dem Übermittlungsweg nur den Personen zu offenbaren, für die dies unumgänglich ist.

In diesem Bereich treten jedoch immer wieder Probleme auf: Behörden versenden personenbezogene Informationen auf offenen Postkarten, obwohl der Inhalt sehr wohl geheimhaltungsbedürftig ist. Sie benutzen Sichtfenster-Umschläge, in denen ein Teil des Inhalts des Schreibens erkennbar ist. Sie verzichten auf die Benutzung von Umschlägen und ermöglichen dadurch anderen Personen als dem Adressaten die unbemerkte Kenntnisnahme. Beispielhaft sollen folgende Fälle geschildert werden, die der Datenschutzkommission aufgrund von Eingaben bekannt geworden sind:

- Eine Staatsanwaltschaft versandte die Aufforderung, zur Vernehmung zu erscheinen, mit Hilfe einer Postkarte, auf der außer dem Vernehmungstermin auch der strafrechtliche Vorwurf gegen den Betroffenen (im vorliegenden Fall: fahrlässige Verkehrsgefährdung durch Führen eines Kraftfahrzeuges in alkoholisiertem Zustand) vermerkt war. Wenn auch die Postbediensteten, die Kenntnis von der entsprechenden Postkarte erlangen konnten, ihrerseits durch das Postgeheimnis zur Verschwiegenheit verpflichtet sind, so war die Verfahrensweise der Staatsanwaltschaft dennoch zu rügen. Die DSK vertritt in Übereinstimmung mit Datenschutzbeauftragten anderer Bundesländer die Auffassung, daß gegen die Verwendung von Postkarten im Verkehr zwischen Behörden grundsätzlich keine Bedenken bestehen. Briefumschläge sind indessen dann zu verwenden, wenn aufgrund besonderer Umstände – insbesondere wegen der besonderen Sensitivität des Inhalts – eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange von Betroffenen zu befürchten ist. Selbstverständlich muß bei Behörden durch organisatorische Vorkehrungen gewährleistet sein, daß der Inhalt von Briefen und Postkarten Unbefugten nicht zur Kenntnis gelangt.

  Im Schriftverkehr mit Privaten, in dem personenbezogene Daten übermittelt werden, sind grundsätzlich verschlossene Briefumschläge zu verwenden, denn in diesen Fällen kann nicht ausgeschlossen werden, daß Mitteilungen bei vorhandenen Gemeinschaftsbriefkästen von Außenstehenden oder in anderen Fällen im Haushalt des Empfängers von Unberechtigten zur Kenntnis genommen werden können.

- Ein ähnliches Verfahren war bei einer anderen Staatsanwaltschaft zu rügen: Auch dort wurde zur Ladung zu einem Vernehmungstermin eine Postkarte benutzt, und auch dort war der Strafvorwurf vermerkt. Der Beschwerdeführer empfand es als besonders belastend, daß ihm die Postkarte in einen kleinen Urlaubsort nachgesandt wurde, wo außer den Postbediensteten auch seine Wirte Kenntnis von dem ihn betreffenden Verfahren erhielten.

- In folgendem Fall lag der Sachverhalt etwas anders:
  Der Beschwerdeführer rügte, daß ein Gerichtsvollzieher eine Benachrichtigung mit dem Inhalt hinterlassen hatte, daß der Betroffene nicht angetroffen worden sei, und daß beim nächsten Erscheinen des Gerichtsvollziehers zu Vollstreckungszwecken eine gewaltsame Öffnung der Wohnung erfolgen könne. Diese Benachrichtigung lag offen, ohne Umschlag, im Briefkasten. Brisanz erhielt die Angelegenheit dadurch, daß nur ein Gemeinschaftsbriefkasten für alle Einwohner des be-

treffenden Hauses vorhanden war, daß also alle Mitbewohner die entsprechende Benachrichtigung einsehen konnten. In diesem Fall war der Geschäftsordnung für Gerichtsvollzieher eine ausdrückliche Pflicht zu entnehmen, anders zu verfahren.

In allen oben geschilderten Fällen stimmte das Justizministerium mit der DSK dahingehend überein, daß verschlossene Briefumschläge zu verwenden sind.

- Eine weitere Beschwerde betraf den Vorgang, daß Lohnsteuerkarten offen durch den Gemeindeboten ausgetragen wurden. Als Gemeindebote fungierte im gerügten Fall die Frau des Ortsbürgermeisters. Der Beschwerdeführer empfand es als belastend, daß auf diesem Wege Daten, die durch das Steuergeheimnis geschützt sind, anderen Personen bekannt wurden, die nicht unmittelbar zum Bereich der Finanzverwaltung gehören.

  Die Oberfinanzdirektion sicherte zu, darauf hinzuwirken, daß auch in diesen Fällen Briefumschläge verwandt werden.

- Ein weiterer Fall war aus dem Bereich der Justiz zu rügen:
  Ein Gericht hatte einen Strafbefehl auf Antrag der Staatsanwaltschaft erlassen und – da eine förmliche Zustellung an den Verteidiger des Betroffenen erfolgt war – dem Betroffenen unmittelbar eine Kopie formlos mit einfachem Brief zugesandt. Hierbei hatte die Geschäftsstelle des Amtsgerichts jedoch einen Fensterumschlag benutzt, und nicht beachtet, daß das Adressenfeld des Strafbefehls nicht nur Name und Anschrift enthielt, sondern – zur eindeutigen Identifizierung des Betroffenen – auch sein Geburtsdatum und seine Staatsangehörigkeit. Im vorliegenden Fall erschien als Staatsangehörigkeit das Merkmal „staatenlos".

  Die Verwendung eines Fensterumschlages sollte in derartigen Fällen unterbleiben. Das Justizministerium wurde gebeten darauf hinzuwirken.

- Der DSK ist bekannt geworden, daß es üblich ist, für die Mitteilung über den bevorstehenden Ablauf des Wohngeldbewilligungszeitraums Postkarten zu verwenden. Die Zulässigkeit dieser Verfahrensweise wurde vom Ministerium der Finanzen damit begründet, daß die Postbediensteten einer besonderen Verschwiegenheitspflicht unterlägen. Außerdem könne von Empfängern, die eine unbefugte Kenntnisnahme durch Dritte ausschließen wollten, billigerweise erwartet werden, daß sie in ihrem Herrschaftsbereich angemessene Vorkehrungen träfen.

  Die DSK wies demgegenüber darauf hin, daß die Tatsache der Wohngeldgewährung dem Sozialdatenschutz unterliegt, und daß das Sozialgeheimnis (§ 35 SGB I) zu besonderen Vorkehrungen zwingt. Zu diesen Vorkehrungen gehören auch Maßnahmen, die geeignet sind zu verhindern, daß Sozialdaten von Mitarbeitern der Post zur Kenntnis genommen werden. Die Schweigepflicht der Postbediensteten ändert hieran nichts. Es kann auch nicht angehen, daß im Sozialleistungsbereich andere Maßstäbe gelten als im Steuerbereich, für den beispielsweise bestimmt ist, daß die Übersendung von Lohnsteuerkarten durch die Post nur in einem verschlossenen Umschlag erfolgen darf.

- Diesem Themenbereich zuzuordnen ist auch eine Eingabe, in der beklagt wurde, daß der Anhörungsbogen in einem melderechtlichen Bußgeldverfahren im Wege der Ersatzzustellung offen einem unbeteiligten Dritten ausgehändigt wurde, der, weil der Tatbestand auf dem Anhörungsbogen detailliert dargestellt war, sehr empfindliche Informationen zur Kenntnis nehmen konnte. Die DSK beanstandete, daß die Bestimmungen des Verwaltungszustellungsgesetzes nicht genügend beachtet wurden.

### 20.4 Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzkontrollinstitutionen

#### 20.4.1 Zusammenarbeit mit den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder

Die DSK sieht in ihrer Funktion keinen Unterschied zu der Tätigkeit der anderen Datenschutzbeauftragten. Sie hat dementsprechend von Beginn an sowohl in der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder wie bei den von dieser Konferenz eingerichteten Arbeitskreisen mitgearbeitet. Auch im Berichtszeitraum ist diese Zusammenarbeit intensiv und fruchtbringend verlaufen. Die gemeinsamen Beschlüsse der genannten Konferenz, die z. T. in der Anlage abgedruckt sind, belegen dies. Der bereits traditionelle, durch persönliche Kontakte geprägte Meinungsaustausch mit dem Hessischen Datenschutzbeauftragten wurde im Berichtszeitraum durch Erörterungen von Themen gemeinsamen Interesses fortgeführt.

#### 20.4.2 Zusammenarbeit mit den Bezirksregierungen

In Rheinland-Pfalz sind die Bezirksregierungen für den Datenschutz im privaten Bereich zuständig (3. und 4. Buch Bundesdatenschutzgesetz).

Der in früheren Jahren gepflegte Meinungsaustausch über beiderseits interessierende Themen wurde auch im Berichtszeitraum fortgeführt. Es ergaben sich inhaltlich enge Berührungspunkte beispielsweise im Bereich der Personaldatenverarbeitung, bei öffentlich-rechtlichen Wettbewerbsunternehmungen (z. B. Sparkassen, die den gleichen materiellen Datenverarbeitungsregelungen unterliegen wie die Banken) sowie bei der Beaufsichtigung von Rechenzentren.

Eine Intensivierung der Zusammenarbeit wäre jedoch durchaus anstrebenswert; möglicherweise könnte dies auch dadurch erreicht werden, daß die Bezirksregierungen – bzw. das Ministerium des Innern – in vergleichbarer Weise wie die DSK Tätigkeitsberichte herausgeben. Dies könnte sicherlich auch ohne gesetzliche Regelung erfolgen.

### 20.4.3 Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten des ZDF

Auch die bereits traditionelle Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten des Zweiten Deutschen Fernsehens wurde im Berichtszeitraum fortgeführt. Themen des Meinungsaustauschs waren u. a. das Medienprivileg, die automatisierte Personaldatenverarbeitung, sowie Fragen des Gebühreneinzugs. Grundlage der Erörterungen war der Tätigkeitsbericht des Datenschutzbeauftragten beim ZDF.

### 20.5 Öffentlichkeitsarbeit

Die DSK hat im Berichtszeitraum begonnen, eine Schriftenreihe über datenschutzrechtliche Themen herauszugeben. Sie will damit einem verbreiteten Bedürfnis entgegenkommen und in systematisch geordneter Darstellung Informationen zum Datenschutz vermitteln. Als Heft 1 dieser „Informationen zum Datenschutz" hat sie eine Sammlung datenschutzrechtlicher Vorschriften herausgegeben, in der insbesondere landesrechtliche Regelungen zusammengestellt worden sind, die einen unmittelbaren datenschutzrechtlichen Bezug haben. Dieses Heft ist inzwischen vergriffen, eine (wesentlich erweiterte) Neuauflage befindet sich in Vorbereitung.
Als Heft 2 ist eine „Orientierungshilfe zu Datensicherungsmaßnahmen" erschienen, in der die Kontrollmaßnahmen, die gesetzlich gefordert sind (durch die LVO über technische und organisatorische Datenschutzanforderungen nach § 9 LDatG) im einzelnen erläutert werden. Dieses Heft liegt inzwischen in zweiter Auflage vor.

Über „datenschutzrechtliche Anforderungen an wissenschaftliche Forschungsvorhaben" informiert Heft 3 der Reihe. Vorgesehen sind weitere Hefte über den Datenschutz im Schulbereich, im Polizeibereich sowie bei Sozialleistungsträgern und Krankenhäusern.

Abg. Leo Schönberg
(Vorsitzender)

Abg. Franz Josef Bischel

Abg. Dieter Muscheid

Walter P. Becker
Direktor beim Landtag Rheinland-Pfalz

Prof. Dr. Walter Rudolf

Anlage 1

## Übersicht über die Anmeldungen zum Datenschutzregister

**Anwendungsgebiete**

**Stand: November 1987**

| Anwendungsgebiete | Anmeldungen |
|---|---|
| Abgaben (Steuern, Gebühren und Beiträge) | 270 |
| Adreßdateien (Einladungen, Glückwünsche, Ehrungen usw.) | 58 |
| Arbeitsschutz | 1 |
| Außerschulische Jugend- und Erwachsenenbildung | 3 |
| Bauwesen | 28 |
| Beschaffungswesen | 15 |
| Besoldung, Vergütung, Löhne, Versorgung, Zusatzversorgung, Aufwandsentschädigung u. sonstige Geldleistungen | 274 |
| Bibliothekswesen | 2 |
| Brandschutz | 91 |
| Bundeserziehungsgeld | 4 |
| Bußgeldverfahren | 3 |
| Eichwesen | 6 |
| Forstwesen | 113 |
| Fremdenverkehr | 1 |
| Gesundheitswesen | 103 |
| Gewerbeaufsicht | 54 |
| Grundstücks- und Hausverwaltung | 8 |
| Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (inkl. Vermögens- und Schuldennachweis) | 111 |
| Hochschulwesen | 16 |
| Jugendwohlfahrt | 30 |
| Justiz (Rechtspflege, Gerichtsbarkeit, usw.) | 163 |
| Katastrophenschutz, Zivile Verteidigung | 41 |
| Kommunalaufsicht | 1 |
| Kriegsopfer/Schwerbehinderte | 14 |
| Kunstförderung/Landeskultur | 14 |
| Landespflegegeld | 1 |
| Landwirtschaft und Weinbau | 29 |
| Lastenausgleich | 7 |
| Lebensmittelüberwachung | 2 |
| Leistungsabrechnung Krankenhaus, Heime | 52 |
| Medizinische Forschung | 25 |

| Anwendungsgebiete | Anmeldungen |
|---|---|
| Öffentlichkeitsarbeit | 3 |
| Personalvertretung | 2 |
| Personalwesen | 64 |
| Personenstandswesen | 31 |
| Polizei | 8 |
| Prüfungswesen | 1 |
| Rentenversichung | 8 |
| Schulwesen | 117 |
| Sozialhilfe | 72 |
| Sport- und Freizeit | 2 |
| Statistik (Bundesstatistik, Landesstatistik, Kommunalstatistik) | 9 |
| Strafvollzug | 7 |
| Telefonabrechnung | 7 |
| Umweltschutz | 6 |
| Unterhaltssicherung | 11 |
| Verkehrswesen | 34 |
| Vermessungs- und Katasterwesen | 98 |
| Versicherung | 178 |
| Veterinärwesen | 4 |
| Vormundschaften/Pflegschaften | 9 |
| Wahlen | 3 |
| Wiedergutmachung | 1 |
| Sonstige | 36 |
| **Landeseinheitliche Verfahren** | |
| Arbeitsstättenkataster | 5 |
| Bundesausbildungsförderungsgesetz | 22 |
| Einwohnerinformationssystem –EWOIS– | 224 |
| Einsatz-, Leit-, Informations- und Auskunftssystem der Polizei (ELIAS) | 1 |
| Emissionskataster | 11 |
| Gasöl – Verwendungsgesetz | 209 |
| Grundbuch | 31 |
| Integriertes Kommunales Finanzwesen – IKF – | 9 |
| Kassenwesen – HKR – | 8 |
| Kraftfahrzeugzulassung | 27 |
| Krankenhausinformationssystem | 11 |
| Liegenschaftskataster | 43 |
| Ordnungswidrigkeiten – OWI – | 14 |
| Schuldatei – Schu.D. | 25 |

| Anwendungsgebiete | Anmeldungen |
|---|---|
| Stundenplanerstellung – AUSTER – | 121 |
| Vertretungsplanerstellung – VEPLA – | 16 |
| Wohngeldberechnung | 44 |
| **Speichernde Stellen** | |
| Staatskanzlei | 3 |
| Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer | 1 |
| Landtag Rheinland-Pfalz | 2 |
| Ministerium des Innern und für Sport | 4 |
| Landesrechenzentrum | 1 |
| Statistisches Landesamt | 5 |
| Landesveterinäruntersuchungsamt | 6 |
| Bezirksregierungen | 47 |
| Kreisverwaltungen | 287 |
| Kreisfreie Städte | 282 |
| Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden | 989 |
| Stadtwerke und Eigenbetriebe | 52 |
| Polizeipräsidien, Polizeidirektionen u. Polizeiämter | 35 |
| Katasterämter | 135 |
| Krankenhäuser | 50 |
| Ministerium der Finanzen | 4 |
| Oberfinanzdirektion | 10 |
| Landesbank – Landestreuhandstelle – | 1 |
| Amt für Verteidigungslasten | 4 |
| Amtsgerichte | 165 |
| Justizvollzugsanstalten | 9 |
| Staatsanwaltschaften | 2 |
| Oberverwaltungsgericht | 1 |
| Oberlandesgericht | 1 |
| Landesjustizkasse | 1 |
| Rechtsanwaltskammer | 1 |
| Notare | 20 |
| Gerichtsvollzieher | 23 |
| Ministerium für Soziales und Familie | 4 |
| Landesversorgungsamt | 4 |
| Landesgewerbeaufsichtsamt | 7 |
| Landesamt für Jugend und Soziales | 4 |

| Anwendungsgebiete | Anmeldungen |
|---|---|
| Landesausführungsbeh. f. Unfallvers. | 1 |
| Gemeindeunfallversicherungsverband | 5 |
| Landesversicherungsanstalt | 77 |
| Allgemeine Ortskrankenkassen | 180 |
| Innungskrankenkassen | 65 |
| Ministerium für Landw., Weinbau und Forsten | 10 |
| Landeslehr- und Versuchsanstalten | 5 |
| Forstämter | 107 |
| Kulturämter | 13 |
| Landw. Berufsgenossenschaft | 8 |
| Landw. Alterskasse | 5 |
| Landestierärztekammer | 1 |
| Landwirtschaftskammer | 2 |
| Bezirksschornsteinfegermeister | 86 |
| Ministerium für Wirtschaft und Verkehr | 2 |
| T Ü V Rheinland | 1 |
| Eichdirektion | 1 |
| Eichämter | 5 |
| Kultusministerium | 6 |
| Universitäten | 8 |
| Erziehungswissenschaftl. Hochschule und Fachhochschule des Landes | 17 |
| Klinikum der Joh. Gutenberg-Univers. Mainz | 15 |
| Studentenwerk | 9 |
| Schulen | |
| Privatschulen u. Sonstige | 8 |
| Grund- und Hauptschulen | 53 |
| Realschulen | 42 |
| Gymnasien | 135 |
| Berufsbildende Schulen | 17 |
| Gesamtschulen | 10 |
| Industrie- und Handelskammern | 4 |
| Handwerkskammern | 13 |
| Bezirksärztekammern | 4 |
| Kassenärztliche Vereinigungen | 14 |

Anlage 2

# Stellungnahme der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz vom 24./25.11.1986

## Überlegungen zu Datenverarbeitungsregelungen im Strafverfahren

### Inhaltsverzeichnis


Einleitung

Seite

1. Befugnisse im Ermittlungsverfahren 81
1.1 Befugnisnormen für die Informationserhebung 81
1.2 Gesetzliche Regelungen der Fahndungsmaßnahmen im Strafverfahren 81

a) Ausschreibung der Beschuldigten zur Festnahme
b) Ausschreibung des Beschuldigten zur Aufenthaltsermittlung
c) Ausschreibung von Zeugen zur Aufenthaltsermittlung
d) Öffentlichkeitsfahndung
e) Befugnisnormen für besondere Fahndungsmethoden und den Einsatz technischer Mittel
aa) Rasterfahndung
bb) Spurendokumentationssysteme
cc) Informationserhebung im Rahmen polizeilicher Beobachtung
dd) Befugnis zur erkennungsdienstlichen Behandlung
ee) Informationserhebung in Versammlungen zu Zwecken der Strafverfolgung
ff) Einsatz lesender oder mithörender technischer Geräte und Bildaufzeichnungen
gg) Informationserhebung durch Inanspruchnahme von Informanden oder von V-Personen

1.3 Allgemeine Befugnisnorm für die Speicherung und sonstige Verwendung von Daten 85

1.4 Gesetzliche Regelungen für die Nutzung und die Weitergabe von Daten 85

a) Allgemeine Regelungen für die Datenweitergabe im Verhältnis StA/Polizei
aa) Weitergabe von Daten durch die Polizei an die StA
bb) Weitergabe von Daten durch die StA an die Polizei
b) Weitergabe von Daten zwischen Staatsanwaltschaften
c) Informationssysteme zur Strafverfolgung, zentrale Namensdateien und Aktennachweissysteme
d) Berichtspflichten in Strafsachen

2. Wahrnehmung der Rechte des Beschuldigten, anderer am Verfahren Beteiligter, Dritter und der Öffentlichkeit 87

2.1 Akteneinsichtsrechte 87
a) Akteneinsicht für öffentliche Stellen
b) Akteneinsicht durch die Verteidigung
c) Akteneinsicht durch den verteidigerlosen Beschuldigten
d) Akteneinsicht durch Privat- und Nebenkläger oder durch Rechtsanwälte zur Geltendmachung von Ansprüchen Dritter
e) Akteneinsicht für wissenschaftliche Zwecke

2.2 Die Wahrung der Rechte des vom Strafverfahren Betroffenen und am Strafverfahren Beteiligter bei Mitteilungen personenbezogener Angaben durch die StA und Gerichte 88

a) Mitteilungen an Anzeigeerstatter
b) Mitteilungen anläßlich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
c) Mitteilungen bei Durchsuchungen
d) Mitteilungen an Behörden und sonstige öffentliche Stellen

Seite

2.3 Öffentlichkeit und Schutz der Persönlichkeit; Gerichtsaushänge; Urkundsverlesungen 89

2.4 Auskünfte an die Medien 90

2.5 Kontrolle von Gerichtsbesuchern und Speicherung der Daten durch andere Behörden 90

3. Aufbewahrungs- und Löschungsbestimmungen 90

4. Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechte 91

4.1 Zeugnisverweigerungsrechte für Wissenschaftler 91

4.2 Aussageverweigerung der Datenschutzbeauftragten 91

5. Organisatorische Maßnahmen 91

Das Strafprozeßrecht enthält in wesentlichen Bereichen noch keine den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genügenden Vorschriften über den Umgang mit personenbezogenen Daten. Die nachfolgenden Überlegungen enthalten eine Zusammenstellung der Themenbereiche, in denen die Schaffung geeigneter Rechtsgrundlagen zum Schutze des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen geboten erscheint, und formuliert zugleich auch inhaltliche Kriterien, an denen die neuen Vorschriften zu messen sein werden. Die Regelungsvorschläge sollen zugleich den Strafverfolgungsorganen die verfassungsrechtliche gebotenen Rechtsgrundlagen verschaffen, die sie für eine wirksame Aufgabenerfüllung benötigen.

Die jetzige Rechtssituation verlangt eine Ergänzung der Strafprozeßordnung um Vorschriften, die bei ihren Regelungen die Datenverarbeitung sowohl in Akten wie in Dateien berücksichtigt. Bislang bestehende Unsicherheiten bei der Datenverarbeitung im Strafverfahren, die darauf beruhen, daß in der Praxis der Informationsverarbeitung eine deutliche Abgrenzung zwischen den Befugnissen und Verantwortlichkeiten der Justizverwaltung, der Richter, der Staatsanwaltschaft und der Polizei nicht immer möglich ist, müssen beseitigt werden.

Darüber hinaus sollten langfristig weitere Überlegungen angestellt werden, wie der Strafprozeß dem modernen Rechts- und Verfassungsverständnis angepaßt werden kann. Die Datenschutzbeauftragten begrüßen in diesem Zusammenhang die neuen Regelungen zur besseren Wahrung der schutzwürdigen Belange des Verletzten im Strafverfahren. Sie verweisen ferner auf die seit langem geführte Diskussion über eine Umgestaltung der Hauptverhandlung in Strafsachen nach den Grundsätzen des sog. Schuldinterlokuts. Unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes wäre es z. B. sehr zu begrüßen, wenn Feststellungen, die den persönlichen Lebensbereich des Angeklagten berühren, erst dann getroffen und insbesondere in öffentlicher Verhandlung erörtert würden, wenn klar wird, daß sie für die richterliche Entscheidung auch erforderlich sind.

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Überlegung, eine Generalklausel zur Datenverarbeitung in die Strafprozeßordnung einzuführen. Im Hinblick auf die Risiken einer extensiven Auslegung derartiger Befugnisnormen sollte grundsätzlich am bisher eingehaltenen Prinzip des gesetzlich präzise beschriebenen Einzeleingriffs festgehalten und die Strafprozeßordnung auch zukünftig möglichst von Generalklauseln freigehalten werden. Eine solche Vorschrift kann allenfalls als engbegrenzte Auffangregelung in Betracht kommen.

## 1. Befugnisse im Ermittlungsverfahren

Die verschiedenen Phasen der Informationsgewinnung und -verarbeitung durch die Staatsanwaltschaft und die Polizei zu Zwecken der Strafverfolgung bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung und ergänzender gesetzlicher Regelungen.

### 1.1 Befugnisnormen für die Informationserhebung

Voraussetzungen und Umfang der Erhebung von Daten bei der Vernehmung von Beschuldigten und Zeugen im Rahmen des Strafverfahrens sind im Gesetz zu präzisieren. Dabei ist zwischen der Erhebung der Personalien (Identitätsfeststellung) und der Vernehmung zur Sache und zur Person im übrigen zu unterscheiden. Entsprechende Korrekturen sind daher in den §§ 68, 69, 136 und 163 b StPO vorzunehmen (Vgl. z. B. Ziffer 2.3).

### 1.2 Gesetzliche Regelungen der Fahndungsmaßnahmen im Strafverfahren

Bei der Fahndung nach Beschuldigten und Zeugen werden personenbezogene Daten erhoben, gespeichert und übermittelt. Hierfür sind normenklare Rechtsgrundlagen zu schaffen. § 131 StPO ist entsprechend zu ergänzen. Die Anordnung einer Fahndungsmaßnahme ist grundsätzlich dem Staatsanwalt vorzubehalten.

a) Ausschreibung des Beschuldigten zur Festnahme

Die Fahndung nach dem Beschuldigten zum Zwecke der Festnahme kann grundsätzlich nur zugelassen werden, wenn ein vollziehbarer Haft- oder Unterbringungsbefehl vorliegt. Ausnahmen werden über § 131 Abs. 2 StPO hinaus nur möglich sein, wenn zumindest die Voraussetzungen eines Haft- oder Unterbringungsbefehls vorliegen und wenn Gefahr im Verzug besteht (vgl. § 127 Abs. 2 StPO). In diesen Fällen ist stets unverzüglich eine Entscheidung über den Erlaß eines Haft- oder Unterbringungsbefehls herbeizuführen. Wird der Antrag abgelehnt oder kann über den Antrag kurzfristig nicht entschieden werden, ist die Fahndungsmaßnahme sofort wieder aufzuheben.

Art und Umfang der zulässigen Fahndungsmaßnahmen nach dem Beschuldigten sind auf der Grundlage des Verhältnismäßigkeitsprinzips gesetzlich festzulegen. Im einzelnen sind hierbei insbesondere zu unterscheiden

- örtliche Fahndung
- überörtliche Fahndung
- internationale Fahndung.

Auf überörtliche Fahndungsmaßnahmen nach dem Beschuldigten ist zu verzichten, wenn eine gezielte Fahndung vor Ort mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Erfolg führen wird. Eine internationale Fahndung nach dem Beschuldigten ist nur anzuordnen, wenn und soweit gesichert ist, daß die Staatsanwaltschaft im Falle einer Festnahme des Beschuldigten ein Auslieferungsersuchen anregen wird. Im übrigen sind bei der Abwägung nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hier die voraussichtliche Dauer der Auslieferungshaft des Beschuldigten im Festnahmeland sowie die dort herrschenden Haftbedingungen angemessen zu berücksichtigen.

Der Inhalt des Fahndungsersuchens ist gesetzlich zu beschreiben. Maßstab für die Erforderlichkeit der Datenübermittlung ist § 131 Abs. 3 StPO.

b) Ausschreibung des Beschuldigten zur Aufenthaltsermittlung

Die Fahndung nach dem Beschuldigten zum Zwecke der Aufenthaltsermittlung kann zugelassen werden, wenn der Beschuldigte unbekannten Aufenthalts ist und das Ermittlungsverfahren nicht auch ohne seine Anhörung abgeschlossen werden kann (§ 163 a Abs. 1 StPO).

Art und Umfang der zulässigen Fahndungsmaßnahmen sind nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gesetzlich festzulegen. Der Inhalt des Fahndungsersuchens ist auf eine Bezeichnung und Beschreibung des Beschuldigten zu begrenzen.

c) Ausschreibung von Zeugen zur Aufenthaltsermittlung

Die Fahndung nach einem Zeugen zum Zwecke der Aufenthaltsermittlung kann zugelassen werden, wenn der Zeuge unbekannten Aufenthalts ist und die Maßnahme in einem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung der Anlegenheit, insbesondere zur Bedeutung seiner möglichen Aussage und der Möglichkeit einer Aussageverweigerung steht.

Art und Umfang der zulässigen Fahndungsmaßnahmen sind unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gesetzlich festzulegen.

Das Fahndungsersuchen kann neben einer Bezeichnung und Beschreibung des Zeugen auch einen Hinweis auf die Umstände (Straftat) enthalten, zu denen der Zeuge vernommen werden soll. Eine Benennung des Beschuldigten ist in diesem Zusammenhang nicht zulässig.

d) Öffentlichkeitsfahndung

Die Fahndung nach Beschuldigten oder Zeugen unter Inanspruchnahme von Publikationsorganen darf angesichts des damit verbundenen intensiven Eingriffs in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen nicht auf die allgemeinen Rechtsgrundlagen für die Fahndung gestützt werden, sondern bedarf einen eigenständigen gesetzlichen Regelung.

e) Befugnisnormen für besondere Fahndungsmethoden und den Einsatz technischer Mittel

Für die nachfolgend genannten besonderen Fahndungsmethoden sind Straftatenkataloge mit enumerativer Aufzählung erforderlich; sie sind den jeweiligen Fahndungsmethoden gesondert anzupassen. Für die unterschiedlichen Fahndungsmethoden ist jeweils ein eigener Straftatenkatalog zu entwickeln, der nur schwere Straftaten berücksichtigen sollte.

aa) Rasterfahndung

Der Abgleich mit öffentlichen und privaten Datenbeständen zum Zwecke der Rasterfahndung bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Dabei sind die verschiedenen zulässigen Möglichkeiten von Datenabgleichen zu beschreiben und unter Berücksichtigung der dabei verwendeten Verfahren getrennt zu regeln.

Der Umfang der für den Abgleich vorgesehenen Daten sollte gesetzlich auf Name, Anschrift, Geburtsdatum und darüber hinaus auf im Einzelfall besonders festzulegende Merkmale begrenzt werden. Die Vorschriften über ein Berufs- oder besonderes Amtsgeheimnis bleiben unberührt.

Die Herausgabe von Datenbeständen darf nur verlangt werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Datenabgleich zur Ergreifung des Täters oder zur Aufklärung der Straftaten führt und die Aufklärung ohne diese Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

Der Datenabgleich findet grundsätzlich bei der zur Herausgabe verpflichteten Stelle unter Aufsicht der Staatsanwaltschaft statt. Von der zur Herausgabe verpflichteten Stelle ist hierzu ein separierter Datenbestand zu erstellen, der nur die vorgenannten Daten enthalten darf. Beim Abgleich müssen technische Verfahren verwendet werden, die sicherstellen, daß eine unberechtigte Kenntnisnahme durch Dritte verhindert wird.

Der Einsatz der Rasterfahndung ist auf die Strafverfolgung bei besonders schwerwiegenden Straftaten, die enumerativ aufzuführen sind, zu beschränken.

Die Rasterfahnung sollte wegen ihrer weitreichenden Wirkung nur durch ein Gericht angeordnet werden. Ein Antrag auf richterliche Anordnung sollte nur gestellt werden dürfen, wenn der Generalstaatsanwalt diesem zugestimmt hat.

Zeigt sich, daß der Zweck eines Abgleiches nicht erreicht werden kann, ist die Rasterfahndung abzubrechen und alle im Zusammenhang mit der Maßnahme angefallenen Unterlagen sind sofort zu vernichten. Nach Durchführung des Abgleiches sind angefallene Unterlagen, die für die weiteren Ermittlungen nicht mehr benötigt werden, umgehend zu vernichten. Daten und Unterlagen über Betroffene, gegen die nach konventioneller Ermittlung keine weiteren Verdachtsmomente festgestellt werden können, sind ebenfalls unverzüglich zu vernichten.

Die durch die Rasterfahndung gewonnenen Daten dürfen nur für Zwecke der Strafverfolgung genutzt werden, eine Nutzung in anderen Strafverfahren ist nur zulässig, wenn es sich dabei um Straftaten handelt, für die die Anordnung der Rasterfahndung ebenfalls möglich wäre. Diese Nutzung darf nach Zustimmung des Generalstaatsanwaltes nur durch ein Gericht angeordnet werden.

Die nach Durchführung des Datenabgleiches von gezielten Ermittlungsmaßnahmen betroffenen Personen sind hiervon zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des Untersuchungszweckes geschehen kann.

Der jeweils zuständige Datenschutzbeauftragte des Bundes und des Landes ist nach Beendigung der Maßnahme zu unterrichten.

bb) Spurendokumentationssysteme (SPUDOK) und andere entsprechende automatisierte Sammlungen und Suchsysteme

Automatisierte Dateien, die zur Unterstützung strafrechtlicher Ermittlungsverfahren durch temporäre Dokumentation und Rechereche von Hinweisen, Ermittlungsergebnissen oder Spuren im weitesten Sinne in beliebiger Datenstruktur geführt werden (z. B. SPUDOK-Dateien), dürfen bei der Polizei längstens bis zum Abschluß der Ermittlungen aufbewahrt werden; sie sind nach Abschluß der Ermittlungen der Staatsanwaltschaft als Beweismittel zu übergeben und dürfen danach nur noch für die Zwecke des betreffenden Strafverfahrens verwendet werden.

Durch die Automatisierung darf keine unangemessene Verkürzung oder Verzerrung des Sachverhalts entstehen.

Personenbezogene Informationen in SPUDOK-Dateien sind in regelmäßigen Abständen, mindestens jedoch alle 6 Monate auf ihre Erforderlichkeit zu überprüfen. Die Daten sind zu löschen, wenn sich die Spur als falsch herausgestellt hat. Die Daten in diesen Dateien dürfen nur für die Zwecke verwendet werden, zu denen sie angelegt wurden. Es ist festzulegen, ob und inwieweit die gewonnenen Daten zur Verfolgung anderer Straftaten verwendet werden dürfen. Personenbezogene Daten von Anzeigeerstattern, Hinweisgebern, Zeugen und Geschädigten sowie von „anderen Personen" sind als solche zu kennzeichnen. Jede Speicherung in einer SPUDOK-Datei ist aktenmäßig zu belegen.

Durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen ist sicherzustellen, daß der Abruf der Daten nur den Bediensteten möglich ist, die hierfür im Einzelfall zuständig sind.

cc) Informationserhebung im Rahmen polizeilicher Beobachtung

Die polizeiliche Beobachtung, die planmäßige Observation und die Überwachung mit technischen Mitteln sollten in getrennten Vorschriften geregelt werden.

Der einer Straftat Verdächtige darf zur polizeilichen Beobachtung in einem Informationssystem mit Direktabrufverfahren ausgeschrieben werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, daß eine besonders schwerwiegende enumerativ aufgeführte Straftat begangen oder ihre Begehung in strafbarer Weise versucht worden ist. Die Ausschreibung ist nur zulässig, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß die Zusammenführung und Sammlung der aufgrund der Ausschreibung erlangten Erkenntnisse über das Antreffen der Person und etwaiger Begleitpersonen sowie mitgeführter Sachen zur Aufklärung der Straftat oder zur Ergreifung des Täters führen und die Aufklärung ohne diese Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Eine Anordnung der polizeilichen Beobachtung gegen Unverdächtige ist auszuschließen. Die Wirksamkeit der Anordnung ist gesetzlich zu befristen.

Eine Verwertung der im Rahmen polizeilicher Beobachtung gewonnenen Daten in anderen Verfahren ist nur zur Verfolgung von solchen Straftaten zulässig, die ebenfalls die Anordnung dieser Fahndungsmaßnahmen rechtfertigen können.

Die Anordnung darf nur durch die Staatsanwaltschaft getroffen werden. Eine Anordnungsbefugnis für Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft ist wegen der Langfristigkeit der Maßnahme nicht vorzusehen. Die Verlängerung der Maßnahme einer polizeilichen Beobachtung ist unter den Vorbehalt generalstaatsanwaltschaftlicher Genehmigung zu stellen.

Auch die Informationserhebung im Rahmen der planmäßigen Observation bedarf einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Sie darf nur angeordnet werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, daß besonders schwerwiegende Straftaten, die enumerativ aufzuführen sind, oder Straftaten der organisierten Kriminalität begangen oder ihre Begehung in strafbarer Weise versucht worden ist und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß die aufgrund der Observation erlangten Erkenntnisse zur Aufklärung der Straftat oder zur Ergreifung des Täters führen und die Aufklärung ohne diese Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Eine Anordnung gegen Personen, die der Straftat nicht verdächtig sind, ist auszuschließen. Die planmäßige Observation darf nur vom Richter angeordnet werden. Es ist gesetzlich festzulegen, daß die Wirksamkeit der Anordnung zu befristen ist. Eine Verwertung der gewonnenen Daten ist nur zum Zwecke der Verfolgung von Straftaten zulässig, die die Anordnung der Fahndungsmaßnahme rechtfertigen können.

Bei der Anordnung einer Überwachung mit technischen Mitteln sind neben den Vorschriften für die planmäßige Observation auch die Vorschriften über den Einsatz technischer Mittel zu beachten.

dd) Befugnis zur erkennungsdienstlichen Behandlung

§ 81 b 1. Alternative StPO ist zu präzisieren und sein Verhältnis zu § 163 b StPO ist normenklar abzugrenzen. § 81 b 2. Alternative StPO ist zu streichen; eine entsprechende Regelung ist in den Polizeigesetzen vorzusehen.

Erkennungsdienstliche Unterlagen, die für den Zweck der Durchführung des Strafverfahrens notwendig sind, sind zu vernichten, sobald die Identität des Betroffenen festgestellt ist und die Unterlagen nicht mehr für das jeweilige Strafverfahren erforderlich sind, sofern die Aufbewahrung nicht aufgrund anderer Rechtsvorschriften zulässig ist.

In § 111 Abs. 3 StPO (Straßenkontrollen) ist deutlicher darauf hinzuweisen, daß für § 111 StPO die Regelung von § 163 b Abs. 2 StPO gilt, wonach Nichtverdächtige nicht gegen ihren Willen erkennungsdienstlich behandelt werden dürfen.

ee) Informationserhebung in Versammlungen zu Zwecken der Strafverfolgung

Die Datenerhebung in Versammlungen ist wegen des Eingriffs in die Grundrechte der Versammlungsfreiheit und der freien Meinungsäußerung besonders zu regeln. Als Ansatzpunkte differenzierter Regelungen sind der Ort der Versammlung (geschlossener Raum oder im Freien) und die Art der Erhebung (offene oder verdeckte Ermittlung) zu beachten. Die Teilnahme an Versammlungen ist durch geeignete gesetzliche Regelungen vor allgemeinen Datenerhebungen zu schützen; soweit zunächst nicht zu verhindern ist, daß Daten Unbeteiligter oder Unverdächtiger gespeichert werden, sind diese unverzüglich zu löschen.

ff) Einsatz lesender oder mithörender technischer Geräte und Bildaufzeichnungen/Video

Der Einsatz technischer Mittel zu Zwecken der Strafverfolgung bedarf einer gesonderten rechtlichen Behandlung. Der Einsatz technischer Mittel stellt in der Regel einen zusätzlichen Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht dar. Wie die Regelung z. B. in § 100 a StPO zeigt, darf nicht jede Straftat mit jedem technischen Mittel verfolgt werden. Soweit bei Nutzung des Btx-Systems der Bundespost oder anderer sog. Neuer Medien angefallene Daten in die Fahndung mit einbezogen werden sollen, bedarf es hierfür eigener enger gesetzlicher Regelungen.

Die Verwendung von Abhörgeräten und die heimliche Aufnahme des in der Öffentlichkeit gesprochenen Wortes auf Tonträger ist nur zulässig, wenn dies zur Aufklärung einer in § 100 a StPO bezeichneten Straftat erforderlich ist. Die heimliche Aufzeichnung beweglicher Bilder ist ebenfalls gesetzlich zu begrenzen. Die Verwertung der gewonnenen Daten zur Verfolgung anderer Straftaten ist entsprechend gesetzlich zu beschränken.

Das Erheben von Daten mit technischen Hilfsmitteln aus oder in Wohnungen berührt Artikel 13 GG und ist nur unter engeren Voraussetzungen als die Anordnung der Hausdurchsuchung vorzusehen. Soweit das Erheben von Daten mit technischen Hilfsmitteln aus oder in Wohnungen zugelassen werden soll, sind nicht nur Verfahrensregelungen zu treffen; vielmehr sind im Gesetz die in Betracht kommenden Fälle genau zu beschreiben. Anhaltspunkte dafür können

besondere Schwere oder besondere technische Begehungsformen einer Straftat sein. Eine solche Datenerhebung ist darüber hinaus nur dann angemessen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß durch Einsatz solcher Geräte die Tat nachgewiesen werden kann.

gg) Informationserhebung durch Inanspruchnahme von Informanten oder durch den Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern

Werden im Zuge der Strafverfolgung Informationen durch Informanten gegen die Zusicherung der Vertraulichkeit oder durch den Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern erhoben, so bedürfen wegen der Gefahren für die Rechte des Beschuldigten, insbesondere wegen seines Anspruchs auf rechtliches Gehör, diese Informationserhebungen einer normenklaren gesetzlichen Regelung. Zum Schutze des Betroffenen sind Voraussetzungen und Inhalt des verdeckten Tätigwerdens der Ermittlungsorgane gesetzlich genau zu beschreiben. Außerdem ist im Gesetz ein angemessener Ausgleich zwischen dem Recht des Informanten (Datenlieferanten) auf Vertraulichkeit oder Geheimhaltung und dem Recht des Betroffenen auf ein faires, rechtsstaatliches Verfahren (Artikel 2 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 20 Abs. 3 GG) zu finden.

- Die Informationserhebung durch Inanspruchnahme von Informanten und Einsatz von V-Personen kann im Bereich der Schwerkriminalität, der organisierten Kriminalität und der schweren Staatsschutzdelikte zugelassen werden. Im Bereich der mittleren Kriminalität ist eine besonders gründliche Prüfung des Einzelfalles geboten.

- Die Informationserhebung durch den Einsatz von verdeckten Ermittlern bedarf ebenfalls einer besonders sorgfältigen Einzelfallprüfung. Die Informationserhebung ist auf enumerativ aufgeführte Tatbestände der Schwerkriminalität zu begrenzen. Dabei sollte geprüft werden, ob für diese Fälle ein Verwertungsverbot eingeführt werden sollte.

Die Informationserhebung durch Inanspruchnahme von Informanten und der Einsatz von V-Personen sowie verdeckten Ermittlern sollte nur zugelassen werden, wenn die Aufklärung der Straftat sonst aussichtslos wäre.

Die Entscheidung über den Einsatz von V-Personen sowie verdeckten Ermittlern trifft die Staatsanwaltschaft. Bei Gefahr im Verzuge kann die Anordnung auch von ihren Hilfsbeamten (§ 152 Gerichtsverfassungsgesetz) getroffen werden; die Genehmigung der Staatsanwaltschaft ist in diesem Falle unverzüglich nachzuholen. Beim Einsatz von verdeckten Ermittlern ist wegen des Ausnahmecharakters die Zustimmung des Leiters der Staatsanwaltschaft vorzusehen.

Um rechtswidrige Praktiken von V-Leuten und verdeckten Ermittlern zu unterbinden, sind im Gesetz die Grenzen des zulässigen Einsatzes festzulegen. Es ist ferner klarzustellen, daß alle gesammelten Informationen (§163 StPO) schriftlich festgehalten werden. Werden im Zuge der weiteren Ermittlungen die durch Informanten, V-Personen und verdeckte Ermittler gewonnenen Ersterkenntnisse (sog. „Basisermittlungen") durch eigene weitere Ermittlungen (Maßnahmen) der Polizei zum Beweis verdichtet, der an sich einen Rückgriff auf diese Personen erübrigt, so sind gleichwohl die Basisinformationen (Ermittlungsansatz) schriftlich niederzulegen. Eine Abtrennung dieser Informationserhebungen bei der Polizei ist auszuschließen.

Die geheimzuhaltenden Tatsachen und Erkenntnisse sind der Staatsanwaltschaft zu übermitteln und dabei deutlich als solche zu kennzeichnen: Solange die Zusicherung der Vertraulichkeit/Geheimhaltung nicht weggefallen ist, hat die Staatsanwaltschaft diese Informationen in gesonderten Akten aufzubewahren. Hierauf sind das Gericht bei Vorlage der Akten und die Verteidigung nach Abschluß der Ermittlungen unverzüglich hinzuweisen.

1.3 Allgemeine Befugnisnorm für die Speicherung und sonstige Verwendung von Daten

Die Staatsanwaltschaft darf grundsätzlich personenbezogene Daten speichern und sonst nutzen, die rechtmäßig erhoben worden sind und deren Speicherung zur Erfüllung ihrer durch Rechtsnorm zugewiesenen Aufgaben erforderlich ist. Die Verwertung von Daten, die unter Verstoß gegen ein Beweiserhebungsverbot erlangt worden sind, ist nur aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung zulässig.

1.4 Gesetzliche Regelungen für die Nutzung und die Weitergabe von Daten

a) Allgemeine Regelungen für die Datenweitergabe im Verhältnis Staatsanwaltschaft/Polizei

aa) Weitergabe von Daten durch die Polizei an die Staatsanwaltschaft

Die Polizei gibt alle Daten, die sie zur Aufklärung von Straftaten im Wege des ersten Zugriffs oder aufgrund eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsauftrages erhoben hat, ohne Verzug an die Staatsanwaltschaft weiter (§§ 161 Satz 2, 163 Abs. 2 StPO). Im übrigen hat die Polizei Daten an die Staatsanwaltschaft weiterzugeben, die zur rechtmäßigen

Erfüllung staatsanwaltschaftlicher Aufgaben vor Einleitung des Ermittlungsverfahrens erforderlich sind. Eine entsprechende gesetzliche Grundlage ist zu schaffen. Hierin ist auch zu regeln, ob und ggf. welche der im Rahmen der Strafverfolgung angefallenen Unterlagen bei der Polizei verbleiben dürfen.

Gibt die Polizei Erkenntnisse, die nicht in konkreten Ermittlungsverfahren gewonnen worden sind, an die Staatsanwaltschaft weiter, ist sie für die Zulässigkeit der Weitergabe verantwortlich. Geschieht die Weitergabe auf Veranlassung der Staatsanwaltschaft, trifft diese die Verantwortung für die Zulässigkeit.

Die Tatsache der Weitergabe ist zu dokumentieren. Ergibt sich später eine Änderung wesentlicher Gesichtspunkte, so ist die Staatsanwaltschaft unverzüglich hiervon zu unterrichten.

bb) Weitergabe von Daten durch die Staatsanwaltschaft an die Polizei

Soweit dies zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer Aufgaben als Ermittlungs- und Vollstreckungsbehörde, insbesondere im Rahmen der Erteilung von Ermittlungsaufträgen, erforderlich ist, kann die Staatsanwaltschaft personenbezogene Einzeldaten an die Polizei weitergeben. Die Weitergabe bedarf einer normenklaren Rechtsgrundlage.

Die Erteilung von Ermittlungsaufträgen kann mit der Übersendung bisher angefallener Akten oder von Aktenteilen verbunden werden, soweit die Kenntnis der Sachzusammenhänge zur Erledigung des Auftrages notwendig erscheint und dadurch nicht im Einzelfalle schutzwürdige Belange Betroffener unverhältnismäßig beeinträchtigt werden.

Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Datenweitergabe trägt die Staatsanwaltschaft, die den Vorgang auch zu dokumentieren hat.

b) Weitergabe von Daten zwischen Staatsanwaltschaften

Die Staatsanwaltschaft kann personenbezogene Einzeldaten an eine andere Staatsanwaltschaft weitergeben, soweit dies zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer Aufgaben als Ermittlungs- und Vollstreckungsbehörde oder zur rechtmäßigen Erfüllung der entsprechenden Aufgaben der anderen Staatsanwaltschaft erforderlich ist. Hierfür ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Die Weitergabe der Daten kann auch durch Übersendung der Akten oder von Aktenteilen erfolgen, soweit zur Erfüllung der Aufgaben die Kenntis der Sachzusammenhänge nötig erscheint und dadurch nicht im Einzelfalle schutzwürdige Belange Betroffener unverhältnismäßig beeinträchtigt werden.

Das Ersuchen um Datenweitergabe ist von der anfordernden Staatsanwaltschaft schriftlich zu begründen. Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Weitergabe trägt die Staatsanwaltschaft, auf deren Veranlassung die Weitergabe erfolgte. Unbeschadet dessen hat die abgebende Stelle zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Weitergabe im konkreten Fall nicht offenkundig fehlen.

Die Tatsache der Datenweitergabe ist zu dokumentieren. Über Änderungen wesentlicher Gesichtspunkte ist die Empfängerbehörde unverzüglich zu unterrichten.

c) Informationssysteme zur Strafverfolgung, zentrale Namensdateien und Aktennachweissysteme

Die Errichtung und Nutzung von Informationssystemen zur Strafverfolgung bedürfen einer gesetzlichen Regelung, die den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Normenklarheit entspricht. Dabei hat der Gesetzgeber auch sicherzustellen, daß der Polizei und der Staatsanwaltschaft nur die Datenbestände zur Verfügung stehen, die für ihre jeweiligen Aufgabenerfüllungen erforderlich sind. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, die vorhandenen polizeilichen und die geplanten staatsanwaltschaftlichen Informationssysteme im Hinblick auf die Erforderlichkeit, Datenstrukturierung und die verschiedenen Verantwortlichkeiten zu überprüfen. Die Datenschutzbeauftragten werden hierzu gesondert Stellung nehmen.

Anders als bei umfangreichen Informationssystemen ist bei zentralen Namensdateien und vergleichbaren Aktennachweissystemen eine Regelung hinreichend, die sicherstellt, daß nur Daten verwendet werden, die aus innerhalb dieser Behörde geführten Akten entnommen wurden. Eine Entscheidung der Staatsanwaltschaft darf nicht allein auf der Grundlage des Dateiinhaltes getroffen werden.

Die Speicherung weiterer Daten und eine Nutzungserweiterung bedürfen einer spezifischen gesetzlichen Ermächtigung. Im übrigen wird an den Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten vom 28./29.09.1981 zu den Mindestanforderungen für den Datenschutz bei zentralen Namenskarteien der Staatsanwaltschaften erinnert.

d) Berichtspflichten in Strafsachen (BeStra)

Die Staatsanwaltschaften sind verpflichtet, in allgemeinen oder im Einzelfall bestimmten Strafsachen dem Justizminister/-senator des Landes einen Bericht zu erstatten.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist zweifelhaft, ob die politische Verantwortlichkeit des Justizministers/-senators und § 147 Nr. 2 GVG eine ausreichende Grundlage für die hier vorgesehenen personenbezogenen Datenübermittlungen sind.

Es ist daher normenklar zu regeln, welche Anlässe Gegenstand einer Meldung sein sollen, wen die Verpflichtung trifft und wie nach Abschluß eines Verfahrens der Vorgang bei den Justizministern/-senatoren zu behandeln ist.

**2. Wahrnehmung der Rechte des Beschuldigten, anderer am Verfahren Beteiligter, Dritter und der Öffentlichkeit**

2.1 Akteneinsichtsrechte

Die in § 147 StPO getroffenen Regelungen sind ergänzungsbedürftig. Auch die Nummern 185, 185 a der Richtlinien über das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) genügen nicht den Anforderungen der Verfassung, da sie keine Rechtsvorschrift sind; darüber hinaus sind sie nicht normenklar.

Die gesetzliche Neuregelung der Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte sollte sich auf die gesamte Strafakte (Verfolgung und Vollstreckung) beziehen.

Strafakten von Staatsanwaltschaften und Gerichten enthalten regelmäßig zahlreiche, z. T. sehr sensitive Daten über eine Vielzahl von Personen. Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht auch schon in seiner älteren Rechtsprechung (E 27, 344; 34, 206) einer Einsichtnahme von Dritten in Prozeßakten enge Grenzen gezogen.

In keinem Fall dürfen über eine Einsichtnahme in Strafakten besondere Geheimhaltungsbestimmungen unterlaufen werden. Die Einsichtnahme in beigezogene Akten kann in der Regel nur mit Genehmigung der Ausgangsbehörde gestattet werden.

a) Akteneinsicht für öffentliche Stellen

Gerichte, Staatsanwaltschaften, Behörden und andere öffentliche Stellen sollten Akteneinsicht oder -vorlage nur bei Darlegung eines rechtlichen Interesses und nur für gesetzlich präzise umschriebene, eigene Zwecke beanspruchen können. Der Wertungsmaßstab des Bundeszentralregistergesetzes ist zu berücksichtigen.

Die hierbei erlangten Informationen dürfen nur zu dem Zweck verwendet werden, zu dem sie befugt offenbart worden sind (vgl. § 78 Satz 1 SGB X). Eine Weitergabe an dritte Stellen ist auszuschließen.

In der Regel ist eine Einzelauskunft ausreichend; für eine Übersendung der gesamten Akten ist ein besonderes rechtliches Interesse erforderlich.

b) Akteneinsicht durch die Verteidigung

Das Akteneinsichtsrecht des Verteidigers (§ 147 StPO) ist durch eine genauere Regelung der Nutzung und der Informationsweitergabe aus den Strafakten zu ergänzen. Eine Weitergabe von Informationen an den Beschuldigten ist unzulässig, wenn dadurch der Untersuchungszweck gefährdet wird. Eine Aushändigung der Originale von Aktenbestandteilen an den Beschuldigten ist stets unzulässig. Der Verteidiger ist namentlich bei der Herausgabe von Kopien für die Wahrung der Persönlichkeitsrechte Dritter verantwortlich.

c) Akteneinsicht durch den verteidigerlosen Beschuldigten

Dem verteidigerlosen Beschuldigten sollte zu einer wirksamen Verteidigung ein gesetzlicher Auskunftsanspruch zuerkannt werden, wenn er sich ohne Aktenkenntnis nicht angemessen verteidigen kann und der Untersuchungszweck durch die Auskunft nicht gefährdet wird.

Nach rechtskräftigem Abschluß des Hauptverfahrens oder Einstellung des Ermittlungsverfahrens sollte jeder Beschuldigte auch ohne Vertretung durch einen Rechtsanwalt Einsicht in seine Strafverfahrensakte erhalten. Hierbei hat die einsichtgewährende Stelle die berechtigten Interessen des Beschuldigten gegen die schutzwürdigen Belange betroffener Dritter abzuwägen. Auf jeden Fall ist dem Beschuldigten Auskunft aus den zentralen Namensdateien und Aktennachweissystemen zu erteilen.

d) Akteneinsicht durch Privat- und Nebenkläger oder durch Rechtsanwälte zur Geltendmachung von Ansprüchen Dritter

Auch im Fall des Privat- und Nebenklägers sollte grundsätzlich am Anwaltszwang bei der Akteneinsicht (§§ 385, 397 StPO) festgehalten werden, da der Rechtsanwalt eine größere Gewähr für die Wahrung der Persönlichkeitsrechte Dritter bietet.

Die Gewährung von Akteneinsicht für Rechtsanwälte, die mit der Geltendmachung zivil- oder öffentlich-rechtlicher Ansprüche oder der Wahrnehmung sonstiger rechtlicher Interessen beauftragt sind, greift in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Die Akteneinsicht ist deshalb gesetzlich streng zu regeln und darf sich nicht auf den gesamten Akteninhalt erstrecken, sondern nur auf den Teil, dessen Kenntnis für die Prüfung der geltend gemachten Ansprüche erforderlich ist. Der Rechtsanwalt ist für die Wahrung der Persönlichkeitsrechte Dritter verantwortlich; er hat die Zweckbindung der Daten bei Dritten sicherzustellen.

Selbst dem Rechtsanwalt darf bei der Geltendmachung von Ansprüchen oder im Fall der Privat- bzw. Nebenklage keine Akteneinsicht gewährt werden, wenn eine Beeinträchtigung überwiegender Interessen Dritter nicht ausgeschlossen werden kann.

Zur Wahrung anderer als rechtlicher Interessen darf keine Akteneinsicht gewährt werden.

e) Akteneinsicht für wissenschaftliche Zwecke

Auch die Verwendung von Informationen zu Zwecken wissenschaftlicher Forschung, die in Strafakten und Dateien gespeichert werden, bedarf einer normenklaren Eingriffsermächtigung in der Strafprozeßordnung.

Bei einer gesetzlichen Regelung ist grundsätzlich von folgendem auszugehen:

- Personenbezogene Angaben dürfen für ein Forschungsvorhaben nur offenbart werden, wenn dieses Forschungsvorhaben nicht auf andere Weise durchgeführt werden kann.

- Eine Einsichtnahme in Akten bzw. eine Weitergabe personenbezogener Daten – ohne Einwilligung der Betroffenen – kommt nur in Betracht, wenn die Einholung von Einwilligungen unmöglich oder nur unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist und das Allgemeininteresse an der Durchführung eines bestimmten Forschungsvorhabens das Geheimhaltungsinteresse der Betroffenen erheblich überwiegt. Die Entscheidung dieser Frage ist dem zuständigen Gerichtspräsidenten bzw. dem Leiter der Staatsanwaltschaft vorzubehalten; die Genehmigung kann mit Auflagen versehen werden.

- Die erlangten personenbezogenen Informationen sind von dem Forscher sobald wie möglich zu anonymisieren und dürfen nur zum Zweck eines bestimmten Forschungsvorhabens verwendet werden. Auswertungsergebnisse dürfen nur in anonymisierter Form weitergegeben und veröffentlicht werden.

- Eine Einsichtnahme bzw. Übermittlung ist auf Informationen aus rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren zu beschränken.

- Die Einsichtnahme in Akten sollte nur in den Räumen der aktenführenden Dienststelle erfolgen.

2.2 Die Wahrung der Rechte des vom Strafverfahren Betroffenen und am Strafverfahren Beteiligter bei Mitteilungen personenbezogener Angaben durch die Staatsanwaltschaft und Gerichte

Die Strafprozeßordnung und das Jugendgerichtsgesetz enthalten eine Reihe von Vorschriften, die Mitteilungspflichten gegenüber Dritten begründen. Diese Mitteilungspflichten bedürfen ebenfalls einer Überprüfung unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten.

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, daß die nachfolgend erwähnten prozeßrechtlichen Vorschriften ausschließlich Mitteilungen an solche Personen oder Stellen zum Gegenstand haben, die mittelbar oder unmittelbar vom jeweiligen Verfahren betroffen sind. Es wird daran erinnert, daß die derzeit noch in Verwaltungsvorschriften geregelten Mitteilungen an Personen oder Stellen, die nicht in dieser Form vom Strafverfahren betroffen sind (MiStra), ebenfalls der gesetzlichen Regelung bedürfen.

a) Mitteilungen an Anzeigeerstatter

Auf Mitteilungen über die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens an den Anzeigeerstatter kann nicht verzichtet werden. Der Umfang der Mitteilung bedarf jedoch der Einschränkung und Präzisierung.

Hinsichtlich des Umfangs der Mitteilungen nach § 171 StPO ist danach zu differenzieren, ob der Anzeigeerstatter gleichzeitig auch Verletzter der Straftat ist oder ob dies nicht der Fall ist. Zur Vermeidung unnötiger Offenbarungen personenbezogener Daten des vom Strafverfahren Betroffenen ist die Mitteilung im zweiten Fall möglichst allgemein zu halten. Der Anzeigeerstatter der gleichzeitig Verletzter ist, kann dagegen eine weitergehende Mitteilung erhalten, soweit dies zur Wahrnehmung von Beschwerdemöglichkeiten notwendig ist. Im Falle der Einstellung des Ermittlungsverfahrens nach § 154 Abs. 1 StPO darf der dem Anzeigeerstatter von der Staatsanwaltschaft zugehende Bescheid keine näheren Hinweise auf die „andere Tat" enthalten. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit kann es im Einzelfall aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes erforderlich sein, den Namen des Beschuldigten dem Anzeigeerstatter nicht mitzuteilen.

b) Mitteilungen anläßlich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Gemäß § 101 Abs. 1 StPO sind die Beteiligten von Maßnahmen, die zur Überwachung des Postverkehrs (§§ 99, 100 StPO) und des Fernmeldeverkehrs (§§ 100 a, 100 b StPO) getroffen wurden, zu benachrichtigen, sobald dies ohne Gefährdung des Zwecks geschehen kann. § 101 StPO bedarf insoweit der Präzisierung. Der Umfang der Benachrichtigung Dritter ist unter Abwägung der Interessen des Beschuldigten an der Geheimhaltung des gegen ihn gerichteten Strafvorwurfs und der Interessen der betroffenen Dritten an der Überprüfung der gegen sie gerichteten Maßnahme gesetzlich festzulegen. In die Strafprozeßordnung aufzunehmen sind hierzu ferner Löschungsbestimmungen und Verwertungsverbote. Die bei der Gelegenheit der Telefonüberwachung gewonnenen Erkenntnisse können nicht uneingeschränkt, sondern ausdrücklich nur zur Verfolgung von Katalogstraftaten nach § 100 a StPO verwertet werden. Die Voraussetzungen von Zweckdurchbrechungen sind gesetzlich zu regeln. In diesem Zusammenhang wird daran erinnert, daß die Weitergabe und Nutzung von Erkenntnissen, die durch Strafverfolgungsmaßnahmen erlangt wurden, für Zwecke außerhalb der Strafverfolgung nur in Ausnahmefällen zugelassen werden darf. Besondere Bedeutung kommt dabei der Regelung der Weitergabe für nachrichtendienstliche Zwecke zu.

c) Mitteilungen bei Durchsuchungen

Gemäß § 103 StPO kann eine Durchsuchung unter bestimmten Voraussetzungen auch bei Dritten vorgenommen werden. Den von einer solchen Maßnahme betroffenen Dritten ist auf Verlangen „der Grund der Durchsuchung" mitzuteilen (§ 107 StPO). Der Umfang der Mitteilung hat sich am Grundsatz der Güterabwägung zu orientieren.

Die Bestimmung des § 108 StPO ist um Verwertungsverbote für sogenannte Bagatelldelikte zu erweitern; insbesondere sollte gesetzlich klargestellt werden, daß eine Weitergabe von Erkenntnissen für Zwecke der Nachrichtendienste, denen die Durchsuchung und Beschlagnahme verwehrt ist, ausgeschlossen wird.

d) Mitteilungen an Behörden und sonstige öffentliche Stellen

Verschiedene Vorschriften (z. B. §§ 138 c Abs. 2, 138 d Abs. 2 StPO, § 70 JGG) sehen Mitteilungen an Behörden und andere öffentliche Stellen vor. Solche Mitteilungen an Verfahrensbeteiligte sind gesetzlich zuzulassen, soweit sie zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Umfang, Zweck und Voraussetzungen solcher Mitteilungen sind dabei präzise zu bestimmen.

Soweit Behörden und andere öffentliche Stellen unterrichtet werden sollen, denen am jeweiligen Verfahren keine eigenen Beteiligungsrechte zustehen, ist dies im Zuge der Schaffung gesetzlicher Regelungen zur MiStra (Justizmitteilungsgesetz) zu berücksichtigen.

2.3 Öffentlichkeit und Schutz der Persönlichkeit (§§ 169 ff. GVG); Nennung des Angeklagten durch Aushang im Gericht; Verzicht auf das Verlesen von Papieren in geeigneten Fällen (§ 249 StPO)

Die öffentliche Bekanntgabe der persönlichen Daten eines Angeklagten durch Aushang der Terminankündigung im Gericht bedarf der gesetzlichen Grundlage. Die Bekanntgabe ist in der Regel auf Vor- und Zuname des Angeklagten und das Aktenzeichen des Verfahrens zu beschränken. Die Angabe persönlicher Daten von Zeugen und Sachverständigen auf der im Gericht aushängenden Terminankündigung sollte unterbleiben. Die Mitglieder des Gerichts sollten nur mit dem Zunamen aufgeführt werden.

Bei der öffentlichen Zustellung an einen Beschuldigten gemäß § 40 StPO sollen nur die Daten angegeben werden, die für eine ausreichende Identifizierung der Person des Betroffenen und des Gegenstandes der Verhandlung unabdingbar sind. Zu weiteren Einzelheiten ist auf das in der Geschäftsstelle des Gerichts niederzulegende Schriftstück zu verweisen.

Die Pflicht des Zeugen gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 StPO bei der Vernehmung zur Person stets das „Alter", den „Stand" oder das „Gewerbe" anzugeben, sollte aufgehoben werden.

§ 249 StPO sollte in Fortsetzung der mit dem Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 begonnenen Reform dahingehend geändert werden, daß die Verlesung von Urkunden und anderen Beweismitteln im Regelfall unterbleibt und statt dessen der wesentliche Inhalt mitgeteilt wird. Die Verlesung bleibt zulässig, sofern es im Einzelfall das Gericht für erforderlich hält oder die Staatsanwaltschaft, der Nebenkläger, der Angeklagte oder sein Verteidiger es beantragen. Dabei ist die Möglichkeit einer teilweisen Verlesung zu prüfen.

Auch in den Fällen des § 251 Abs. 3 StPO sollte die Verlesung von Urkunden stärker eingeschränkt werden. Für den Regelfall sollte genügen, daß das Gericht den wesentlichen Inhalt der Urkunden für die Entscheidungsfindung wiedergibt.

§ 256 Abs. 1 Satz 1 StPO gesteht seinem Wortlaut nach dem Gericht nur die generelle Abwägung zu, ob es ein Zeugnis oder ein Gutachten verlesen will oder nicht. Dem Gericht sollte auch hier im Gesetz die Möglichkeit eingeräumt werden, bei überwiegendem Persönlichkeitsschutz bestimmte Teile von der Verlesung auszunehmen und sich ggf. auf eine inhaltliche Wiedergabe zu beschränken.

2.4 Auskünfte an die Medien

Für Auskünfte an die Medien durch Justiz und Polizei sollte eine bereichsspezifische Rechtsgrundlage geschaffen werden. Die Regelung sollte für den betroffenen Bürger den Umfang des Eingriffs in sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung erkennbar machen. Vor einer Veröffentlichung sind die schutzwürdigen Belange der Betroffenen zu berücksichtigen. Insbesondere um eine unnötige Bloßstellung zu vermeiden, sollte festgelegt werden, daß Namen und sonstige Angaben (auch Abkürzungen), die Opfer von Straftaten, Beschuldigte und Angeklagte bestimmbar machen, in Auskünften nicht aufgeführt werden, es sei denn, daß das Verfahren gerade im Hinblick auf die Person des Betroffenen für die Öffentlichkeit von erheblicher Bedeutung ist. Entsprechend sollte auch im Hinblick auf andere Verfahrensbeteiligte (wie Zeugen und Sachverständige) verfahren werden. Besonderer Schutz sollte den Angehörigen gelten, die mit der Straftat nichts zu tun haben. Ein Anspruch der Presse auf Bildherausgabe besteht nicht. Im Strafverfahren gegen Jugendliche und Heranwachsende überwiegt in der Regel das schutzwürdige private Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung ihrer personenbezogenen Daten.

2.5 Kontrolle von Gerichtsbesuchern und Speicherung der Daten durch andere Behörden

Die bestehenden gesetzlichen Vorschriften über die Öffentlichkeit der Verhandlung (§§ 169 ff. GVG) sollten klarstellend ergänzt werden:

Der freie Zugang zum Ort der Verhandlung (Verhandlungsraum, Verhandlungsbereich, Verhandlungsgebäude) kann durch Personen- und Ausweiskontrollen beschränkt werden, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr von Gefahren für Leib und Leben oder Sachen von erheblicher Bedeutung geboten erscheint. Die erhobenen Daten dürfen nur der zuständigen Polizeidienststelle und nur für den vom Gericht genannten Überprüfungszweck übermittelt und weder dort noch bei anderen Stellen gespeichert werden.

Eine Speicherung durch das Gericht ist nur zulässig, solange noch von den Besuchern eine konkrete Gefahr der genannten Art für das Gerichtsverfahren ausgeht. Nach Beendigung des Besuchs hat das Gericht die Daten zu löschen.

**3. Aufbewahrungs- und Löschungsbestimmungen**

Die Aufbewahrung und Löschung der Daten sowohl in den Akten als auch in den Dateien müssen gesetzlich geregelt werden. Die jetzt geltenden Aufbewahrungsbestimmungen bedürfen einer Überprüfung insbesondere im Hinblick auf die Aufbewahrungsdauer. Die maßgebenden Fristen sollten gekürzt, in jedem Falle aber unter Berücksichtigung des Verfahrensausganges und der Schwere der Tat noch stärker abgestuft werden. Gesondert zu regeln sind die Löschungsbestimmungen für automatisierte Aktennachweissysteme einerseits und für Daten, die in automatisierten Dateien zu Fahndungszwecken (z. B. SPUDOK) geführt werden andererseits.

**4. Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechte**

4.1 Zeugnisverweigerungsrechte für Wissenschaftler

Es ist zu prüfen, ob und inwieweit der besondere Schutz von Berufs- und Amtsgeheimnissen erweitert werden muß, der in der Strafprozeßordnung bislang durch Zeugnisverweigerungsrechte und Beschlagnahmeverbote für die Träger von Berufsgeheimnissen abgesichert ist. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere der Schutz solcher Informationen, die Wissenschaftlern zu Forschungszwecken offenbart worden sind.

4.2 Aussageverweigerung der Datenschutzbeauftragten

Um eine unabhängige Datenschutzkontrolle zu gewährleisten und das Vertrauensverhältnis zwischen dem Bürger und den Datenschutzbeauftragten zu schützen, sollte ein Zeugnisverweigerungsrecht für den Datenschutzbeauftragten (und seine Bediensteten) aufgenommen werden. Dem Datenschutzbeauftragten muß auch in § 96 StPO die Möglichkeit eröffnet werden, selbst über das Herausgabeverlangen von Akten und Unterlagen zu entscheiden und diese zu versagen, soweit dadurch die Erfüllung seiner Aufgaben gefährdet oder erschwert wird. Es ist zu prüfen, ob für die Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich vergleichbare Regelungen getroffen werden müssen.

**5. Organisatorische Maßnahmen**

Für die Anlage neuer und für die Überprüfung vorhandener personenbezogener Sammlungen muß der Erlaß von Errichtungsanordnungen gesetzlich vorgesehen werden, die Regelungen enthalten über

1. die Bezeichnung, den Zweck und die Rechtsgrundlage der Sammlung,
2. den in die Sammlung aufzunehmenden Personenkreis,
3. die Art und den Umfang der speichernden Informationen, die der Erschließung dienen können,
4. die Übermittlung von Informationen,
5. die Dauer der Aufbewahrung der Informationen,
6. die zuständige Stelle für die Anlage und Führung der Sammlung, sowie die Zugriffsberechtigten,
7. bei automatisierten Verfahren die Betriebsart des Verfahrens, die Art der Geräte sowie das Verfahren zur Übermittlung, Sperrung und Löschung und
8. die getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen (vgl. § 6 BDSG).

## Anlage 3

### Beschluß

**der Konferenz der Datenschutzbeauftragten**

**des Bundes und der Länder**

**vom 4./5. Mai 1987**

**über**

**Rückmeldung von der Justiz an die Polizei**

**I.**

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und die Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz haben sich während ihrer Konferenz am 4./5. Mai 1987 mit dem Problem der Information der Polizei durch Staatsanwaltschaften und Gerichte über den Ausgang von Strafverfahren befaßt:

Die von der Polizei geführten Datensammlungen beruhen zu einem großen Teil auf Erkenntnissen, die im Rahmen der polizeilichen Tätigkeit in Strafverfahren anfallen. Diese Erkenntnisse sind vorläufiger Natur. Die tatsächlichen Feststellungen werden im weiteren Verlauf des Verfahrens oft ergänzt oder korrigiert; Staatsanwaltschaft und Gericht können zu einer anderen Bewertung von Strafbarkeit und Verschulden kommen. Polizeiliche Datensammlungen können mehr als sonstige behördliche Datensammlungen das verfassungsrechtlich geschützte Persönlichkeitsrecht der betroffenen Bürger beeinträchtigen; dies gilt vor allem dann, wenn aus kriminalpolizeilichen Sammlungen Erkenntnisse an andere Stellen weitergegeben werden.

Bei Datensammlungen der Polizei muß daher in besonderem Maße darauf geachtet werden, daß nur richtige, im Einzelfall tatsächlich erforderliche Daten für den jeweils zulässigen Zeitraum gespeichert werden. Um dies sicherzustellen, sieht eine Bestimmung der „Mitteilungen in Strafsachen" vor, daß die Staatsanwaltschaft die Polizei über den Ausgang der Strafverfahren

unterrichtet. Tatsächlich jedoch erfährt die Polizei in vielen Fällen den Ausgang der Strafverfahren nicht oder nicht vollständig, was zur Folge hat, daß ihre Datensammlungen teilweise unrichtig sind und daß Daten nicht gelöscht werden, obwohl die Gründe, die zur Speicherung geführt haben, nicht mehr zutreffen. Dieser Zustand ist für den betroffenen Bürger besonders nach einem für ihn günstigen Verfahrensausgang nicht hinnehmbar. Die Unterrichtung über den Ausgang des Verfahrens ist unabdingbare Voraussetzung dafür, daß die Polizei ihre datenschutzrechtliche Pflicht zur Löschung oder Berichtigung erfüllen kann.

II.

In jedem Einzelfall hat deshalb eine Unterrichtung der Polizei zu erfolgen, die sicherstellt, daß sie die zur Aktualisierung ihrer Datensammlungen unerläßlichen Informationen erhält. Hierbei sind insbesondere folgende Grundsätze zu beachten:

- Bei Verurteilungen sind Straftatbestand und Strafmaß mitzuteilen.
- Wird der Betroffene freigesprochen, genügt in der Regel die Mitteilung des Urteilstenors. Wurde der Tatverdacht nicht ausgeräumt, benötigt die Polizei ergänzende Informationen, um feststellen zu können, ob zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben weiterhin Daten über den Betroffenen zu speichern sind.
- Wird ein Strafverfahren eingestellt, sind die Rechtsgrundlagen für diese Entscheidung, ein etwa bestehendes Verfahrenshindernis oder die Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts mitzuteilen. Wurde der Tatverdacht nicht ausgeräumt, benötigt die Polizei ebenfalls ergänzende Informationen, um feststellen zu können, ob zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben weiterhin Daten über den Betroffenen zu speichern sind.

Ist eine Unterrichtung in angemessener Zeit nicht erfolgt, muß sich die Polizei nach dem Ausgang des Verfahrens erkundigen.

III.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verlangt eine korrekte Datenspeicherung bei der Polizei ohne Ausnahme. Die Konferenz begrüßt deshalb Bemühungen einiger Justiz- und Innenverwaltungen, durch regelmäßige Übermittlungen von der Staatsanwaltschaft an die Polizei die Voraussetzungen für eine Aktualisierung der polizeilichen Datensammlungen zu schaffen, und drängt auf eine Beschleunigung.

Die Konferenz hält eine ausdrückliche gesetzliche Regelung entweder in dem geplanten Justizmitteilungsgesetz oder in der Strafprozeßordnung für erforderlich. Ungeachtet dessen ist auch in der Übergangszeit bis zu einer solchen gesetzlichen Regelung eine Unterrichtung der Polizei unerläßlich, wenn sie bei der Nutzung ihrer Datensammlungen nicht Gefahr laufen soll, das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu verletzen.

## Anlage 4

### Überlegungen von Datenschutzbeauftragten der Länder und der DSK zum staatsanwaltschaftlichen Informationssystem (SISY)

Die Justizbehörden der Länder planen den Aufbau eines länderübergreifenden staatsanwaltschaftlichen Informationssystems. Damit würde im Gegensatz zur bisherigen Informationsverarbeitung der Staatsanwaltschaft ein Informationsverbund zwischen Staatsanwaltschaften aller Bundesländer geschaffen.

1. Die Errichtung und Nutzung von staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen zum Zwecke der Strafverfolgung und -vollstreckung berührt das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen. Schon die Erfassung bislang konventionell gespeicherter Daten in automatisierten Dateien kann als ein neuerlicher Eingriff in die Rechte der Betroffenen zu werten sein, weil bei Entscheidungsprozessen nicht mehr wie früher auf manuell zusammgetragene Karteien und Akten zurückgegriffen werden muß, vielmehr mit Hilfe der automatisierten Datenverarbeitung Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren Person technisch gesehen unbegrenzt speicherbar und jederzeit ohne Rücksicht auf Entfernungen in Sekundenschnelle abrufbar sind. Die Daten können darüber hinaus – vor allem beim Aufbau integrierter Informationssysteme – mit anderen Datensammlungen zu einem teilweise oder weitgehend vollständigen Persönlichkeitsbild zusammengefaßt werden, ohne daß der Betroffene dessen Richtigkeit und Verwendung zureichend kontrollieren kann (vgl. BVerfGE 65, 1 ff). Die Einrichtung und Nutzung von staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen bedarf daher einer besonderen, bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung, die den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Normenklarheit entspricht (auf die bereits seit längerem erhobenen diesbezüglichen Forderungen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder, etwa in der Stellungnahme zu den „Überlegungen zu Regelungen der Informationsverarbeitung in Strafverfahren" vom 25. 11. 1986 wird hingewiesen).

2.a) Die Staatsanwaltschaft kann sich zur Verwaltung ihres konventionell gespeicherten Datenmaterials grundsätzlich eines behördeninternen, automatisierten Nachweissystems bedienen. Länderübergreifende automatisierte Informationssysteme dürfen in Beachtung des Erforderlichkeitsprinzips demgegenüber allenfalls für solche Vorgänge errichtet werden, bei denen bestimmte Tatsachen die Prognose begründen, daß auf die erfaßten Daten zur Erfüllung durch Rechtsnorm zugewiesener Aufgaben (erneut) zugegriffen werden muß.

Eine solche Prognose wird in der Regel dann nicht gerechtfertigt sein, wenn das zugrundeliegende Verfahren mit einer Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO oder einem rechtskräftigen Freispruch abgeschlossen worden ist, sofern nicht auch nach Abschluß des Verfahrens noch tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß der Beschuldigte eine strafbare Handlung begangen hat. Eine Bereitstellung von Daten jedenfalls zu Zwecken der Strafverfolgung wird ferner grundsätzlich dann nicht in Betracht kommen, wenn die Ermittlungen konkrete Anhaltspunkte dafür bieten, daß der Beschuldigte nicht erneut strafbare Handlungen begehen wird. Dies kann z. B. bei Fahrlässigkeitstaten der Fall sein. Bei laufenden Verfahren kann die Zulässigkeit der Aufnahme von Daten im Hinblick auf die Möglichkeit einer Verbindung von Verfahren, die Einstellung nach § 154 StPO oder die Gesamtstrafenbildung gegeben sein.

b) Ein Informationsverbund zwischen verschiedenen speichernden Staatsanwaltschaften mit der Möglichkeit eines Direktzugriffs auf die Daten der jeweils anderen Behörden wäre datenschutzrechtlich nach derzeitiger Rechtslage als Übermittlung des gesamten Datenbestandes einer Stelle an die anderen Stellen zu bewerten. Damit ergibt sich als Voraussetzung, daß die Weitergabe aller dem Zugriff unterliegenden Daten zumindest bei abstrakter Betrachtung zur Erfüllung durch Rechtsnorm zugewiesener Aufgaben der übermittelnden oder der zugriffsberechtigten Stellen geeignet und angemessen sein muß.

Für den Bereich der Strafverfolgung gilt ein umfassendes Aufklärungsgebot (§§ 152 Abs. 2, 160 StPO). Die Staatsanwaltschaft kann im Rahmen ihrer Ermittlungen grundsätzlich ohne Rücksicht auf das Gewicht des Tatvorwurfs von allen öffentlichen Behörden – also auch von anderen Staatsanwaltschaften – Auskunft verlangen (§ 161 Satz 1 StPO). Diese Auskunftspflicht besteht über das Ermittlungsverfahren hinaus bis zum Abschluß des Strafverfahrens (Karlsruher Kommentar, Strafprozeßordnung, München 1982, § 161 Randnr. 2). Daten, die im Falle einer entsprechenden Anfrage zu mit einem Strafverfahren zusammenhängenden Zwecken offenbart werden müßten, können damit – ungeachtet der besonderen Voraussetzungen für die Errichtung eines Direktabrufverfahrens – von jeder Staatsanwaltschaft für andere Staatsanwaltschaften grundsätzlich auch in einem Informationssystem mit Direktabrufmöglichkeit bereitgestellt werden, sofern nur bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß die Daten in einem Verfahren einer anderen Behörde verwertet werden müssen. Eine solche Annahme wird regelmäßig wiederum in den unter a) dargestellten Fällen nicht zu begründen sein. Eine Bereitstellung von Daten wird darüber hinaus auch dann nicht erfolgen könne, wenn diese einem besonderen Amtsgeheimnis unterliegen und deshalb auch auf Anforderung nicht ohne weiteres übermittelt werden dürften. Auf § 78 SGB X ist in diesem Zusammenhang hinzuweisen. Ein Direktabruf durch andere Stellen als Staatsanwaltschaften ist schon nach der Zweckbestimmung des Systems ausgeschlossen.

c) In der Praxis dienen derzeit die bestehenden polizeilichen Informationssysteme auch den Zwecken der Strafverfolgung. Eine Abstimmung der polizeilichen und der staatsanwaltschaftlichen Informationssysteme ist geboten. Eine weitere Abstimmung wird im Hinblick auf das Bundeszentralregister zu erfolgen haben, das ebenfalls Daten zu Zwecken der Strafverfolgung, aber auch der Strafvollstreckung speichert.

3.a) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert weiterhin, daß die Betroffenen gemessen an dem Zweck des Informationssystems nicht unzumutbar belastet werden. Es ist daher geboten, die Belange der Betroffenen im Wege einer Interessenabwägung mit zu berücksichtigen. Diese Interessenabwägung kann nicht in der Weise erfolgen, daß pauschal einem „öffentlichen Interesse an einer effektiven Strafrechtspflege" das private Interesse eines „Rechtsbrechers" entgegengestellt wird mit der Folge, daß die Interessen der Betroffenen stets zurücktreten müßten. Vielmehr hat auch das öffentliche Strafverfolgungsinteresse nicht immer das gleiche Gewicht, wie etwa §§ 100 a, 111, 163 d StPO oder §§ 153 ff StPO zeigen. Entsprechendes gilt für die Belange der Betroffenen.

b) Dem Gebot der Verhältnismäßigkeit könnte bei der Errichtung und Nutzung staatsanwaltschaftlicher Informationssysteme Rechnung getragen werden zum Beispiel durch eine räumliche Abstufung der Zugriffsmöglichkeiten sowie durch eine differenzierte Vergabe von Löschungsfristen.

aa) Für ein länderübergreifendes staatsanwaltschaftliches Informationssystem könnte ein abgestuftes Konzept etwa nach dem Vorbild des Kriminalaktennachweises (KAN) der Polizei geschaffen werden. Neben Daten, die bundesweit auskunftsfähig sind, könnten Daten eingestellt werden, die nur landesweit oder im Bereich eines Oberlandesgerichtsbezirks (einer Region) abgerufen werden können. Maßgebend für die Einordnung sollte insbesondere sein, ob ein Täter bisher nur im örtlichen Bereich, überörtlich oder bundesweit bzw. international aufgetreten ist. Auch das

Gewicht der begangenen Straftat wird zu berücksichtigen sein. So könnte im Falle der Begehung besonders schwerer, enumerativ zu bezeichnender Straftaten von vornherein eine bundesweite Abrufmöglichkeit geschaffen werden, während bei Straftaten mit geringem Verschulden grundsätzlich nur eine regionale Speicherung in Betracht zu ziehen sein wird.

bb) Die vorzuschreibenden Löschungsfristen dürfen die entsprechenden Fristen nach dem Bundeszentralregistergesetz keinesfalls übersteigen. Diese Fristen müssen – bezogen auf den ursprünglichen Tatvorwurf – als äußerste zeitliche Grenze für eine Speicherung auch dann gelten, wenn das Verfahren nicht mit einer Verurteilung abgeschlossen worden ist. In der Regel werden hier jedoch je nach Bedeutung des Falles abgestufte kürzere Fristen zu vergeben sein. Stets kann die endgültige Entscheidung über die im Einzelfall zu vergebende Löschungsfrist erst nach Abschluß des Verfahrens getroffen werden.

4. Die notwendige Verkürzung von Informationen in automatisierten Systemen birgt die Gefahr von Fehlinterpretationen in sich. Ferner sind Fehlerfassungen, aber auch eine unterbliebene Aktualisierung/Berichtigung der Daten insbesondere für eine andere als die speichernde Stelle nicht immer ohne weiteres erkennbar. Aus diesen Gründen dürfen die aus einem solchen System gewonnenen Informationen regelmäßig nicht als alleinige Grundlage für eine Sachentscheidung zu Lasten des Betroffenen herangezogen werden. Durch entsprechende Nutzungsvorschriften ist dies sicherzustellen.

5. Die in einem staatsanwaltschaftlichen Informationssystem erfaßten personenbezogenen Daten müssen generell als „sensibel" angesehen werden (vgl. § 27 Abs. 3 Satz 3 BDSG). Um die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen zu gewährleisten, sind Bestimmungen über umfassende technische und organisatorische Schutzmaßnahmen erforderlich. Auf die Anlage zu § 6 BDSG wird hingewiesen. Auch ist der Erlaß einer Errichtungsanordnung gesetzlich vorzusehen, in der u. a. Zweck des Informationssystems, aufzunehmender Personenkreis, Art und Umfang der zu speichernden Inforamtionen, Übermittlung und zugriff sowie die Speicherungsdauer festzulegen sind.

Eine Auftragsdatenverarbeitung durch private Stellen oder etwa durch Justizvollzugsanstalten wird in jedem Falle unzulässig sein.

Zur Sicherung einer effektiven Datenschutzkontrolle sind in einem näher zu bestimmenden Umfang Aufzeichnungen über den Abruf personenbezogener Daten aus staatsanwaltschaftlichen Informationssystemen zu fertigen. Die Aufzeichnungen sind ausschließlich für Kontrollzwecke zu nutzen.