

Unterrichtung

Der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte
— 1 — 11/1 —

Hannover, den 5. 1. 1981

An den
Herrn Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

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

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident!

Hiermit erstatte ich gemäß § 18 Abs. 2, S. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes den zweiten Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1980.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Te Barth

Zweiter Tätigkeitsbericht

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

mit Schreiben vom 5. 1. 1981 dem Niedersächsischen Landtag erstattet.

Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 1980

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Vorbemerkung	5
2. Der Landesbeauftragte	6
2.1 Aufgaben, Befugnisse, Zuständigkeit	6
2.2 Geschäftsstelle	7
2.3 Öffentlichkeitsarbeit	7
2.4 Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen	8
2.5 Informationsgewinnung	9
3. Tätigkeiten im Berichtszeitraum	9
3.1 Eingaben, Beschwerden, Anfragen und Hinweise	9
3.2 Gutachten und Berichte	10
3.3 Dateienregister	10
3.4 Datensicherungskontrolle	11
3.4.1 Allgemeines	11
3.4.2 Datensicherungskatalog	11
3.4.3 Prüfungsverfahren	12
3.4.4 Mängel	14
3.4.5 Künftige Prüfungsschwerpunkte	17
3.5 Technische und organisatorische Beratung	17
3.5.1 Verfahrensentwicklung	17
3.5.2 Dienstanweisungen	19
3.5.3 Interne Datenschutzbeauftragte	19
3.6 Mitwirkung bei neuen Verfahren	19
Grundstücksdatenbank	20
Bau eines neuen Rechenzentrums	20
Versorgungskasse	20
Erhebung über den Drogenmißbrauch in Justizvollzugsanstalten	20
Kontrolle bei geschäftsmäßiger Datenverarbeitung nichtöffentlicher Stellen für fremde Zwecke	20
3.7 Rechtliche Datenschutzkontrolle	21
4. Allgemeine Fragen des Datenschutzes	21
4.1 Datengeheimnis	21
4.1.1 Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure	21
4.1.2 Ratsmitglieder	21
4.1.3 Mitglieder von Personalvertretungen	22
5. Einzelfragen des Datenschutzes (gegliedert nach Ressorts)	22
5.1 Ministerpräsident — Staatskanzlei —	22
5.1.1 Archivwesen	22
5.1.2 Neue Medien	22

	Seite	
5.2	Minister des Innern	23
5.2.1	Meldewesen	23
5.2.1.1	Melderechtsrahmengesetz	23
5.2.1.2	Ordnungsbegriffe	24
5.2.2	Paß- und Ausweiswesen	24
5.2.2.1	Reisepaßanträge	24
5.2.2.2	Personalausweisgesetz	25
5.2.3	Personenstandswesen	25
5.2.4	Sicherheitsbereich	26
5.2.4.1	Polizei	26
	ADV im Polizeibereich	26
	Ableich mit den Kfz-Zulassungsdateien	29
	Übermittlung von Einwohnermeldedaten an die Zentrale für Berufsinformation der Polizei	29
	Sonstige Fragen aus dem Polizeibereich	29
	Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes im Polizeibereich	30
	Polizei und Verfassungsschutz	30
5.2.4.2	Verfassungsschutz	30
5.2.5	Wahlen	32
5.2.6	Personalräte	33
5.2.7	Amts- und Vollstreckungshilfeersuchen	33
5.2.8	Teilnehmerlisten der Katastrophenschutzschule	34
5.2.9	Medizinische Daten in Personalakten	34
5.2.10	Gutachterausschüsse	35
5.2.11	Kostenverteilungsplan für Erschließungsbeiträge	35
5.3	Minister der Finanzen	36
5.3.1	Allgemeines	36
5.3.2	Angaben zum Kindschaftsverhältnis	37
5.3.3	Bekanntgabe der Einheitswerte an Kirchengemeinden	37
5.3.4	Drittschuldnererklärung	38
5.3.5	Kraftfahrzeugsteueranmeldung	38
5.3.6	Vollzug der Beihilfевorschriften	39
5.3.7	Landestreuhandstelle	39
5.4	Sozialminister	40
5.4.1	Sozialgesetzbuch	40
5.4.2	Erhebung von Sozialdaten	41
5.4.3	Übermittlung von Sozialdaten	42
5.4.4	Wohngeld	45
5.4.5	Datenverarbeitung im Gesundheitswesen	45
5.4.6	Veröffentlichungen der Landesvertretungen	48
5.4.7	Anerkennung steuerbegünstigten Wohnraums	48
5.4.8	Sozialhilfestatistik	48
5.5	Minister für Wissenschaft und Kunst	49
5.5.1	Datenschutz im Hochschulbereich	49
5.5.2	Bundesausbildungsförderung	49
5.5.3	Vorlesungsverzeichnis	49
5.5.4	Hochschulstatistik	49
5.6	Kultusminister	50
5.6.1	Schülerdateien	50
5.6.2	Übermittlung von Schülerdaten im Rahmen von Jugendstrafverfahren	51
5.6.3	Werbemaßnahmen der Polizei	51

	Seite	
5.6.4	Bezeichnung „Sonderschule“	51
5.6.5	Schülerbegleitbogen	52
5.7	Minister für Wirtschaft und Verkehr	52
5.7.1	Gewerberegister	53
5.7.2	Technischer Überwachungsverein	54
5.7.3	Kraftfahrzeugzulassung	55
5.7.4	Führerscheinwesen	56
5.7.5	Architektenliste	57
5.8	Minister der Justiz	57
5.8.1	Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)	58
5.8.2	Zentralnamenkartei der Staatsanwaltschaften	58
5.8.3	Schuldnerverzeichnis	59
5.8.4	Erhebungen in Justizvollzugsanstalten	59
5.8.5	Grundbuchauszüge	59
5.9	Minister für Bundesangelegenheiten	59
5.9.1	Datenschutz in der Flüchtlingsverwaltung	60
5.10	Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften	62
6.	Verbesserung des Datenschutzrechtes	62
7.	Grenzüberschreitender Datenverkehr	62
8.	Ausblick	63

1. Vorbemerkung

Das Niedersächsische Datenschutzgesetz (NDSG) vom 26. Mai 1978 (Nieders. GVBl. S. 421) ist nunmehr seit zweieinhalb Jahren in Kraft, einem Zeitraum, der einen ersten Überblick über seine Auswirkungen, Tauglichkeit und Praktikabilität möglich macht.

Insgesamt ist die Feststellung gerechtfertigt, daß das Gesetz sowohl vom Bürger als auch von der Verwaltung „angenommen“ worden ist. Ursprüngliche Befürchtungen, die Kompliziertheit der Regelungen, die vielfältigen Zuständigkeiten sowie die große Zahl der unbestimmten Rechtsbegriffe würden seine Wirksamkeit beeinträchtigen, haben sich als grundlos erwiesen. Die sich in der Verwaltungspraxis gelegentlich ergebenden Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten konnten in aller Regel gemeinsam mit den Fachressorts behoben werden. Auch die vielfältigen Aufklärungsaktionen in der Öffentlichkeit haben Früchte getragen. Die Institution des Landesbeauftragten als Anlaufstelle für ratsuchende Bürger, aber auch als Beratungsstelle für die Verwaltung, hat sich bewährt, wenngleich die Neigung der Bürger, von ihren Rechten nach den Datenschutzgesetzen Gebrauch zu machen, nach wie vor als zurückhaltend bezeichnet werden muß.

Spektakuläre Fälle von Datenmißbrauch sind auch in diesem Berichtsjahr ausgeblieben. Gleichwohl war in zahlreichen Fällen das Hinwirken des Landesbeauftragten auf datenschutzrechtliche Verbesserungen erforderlich. Wenn auch die ursprünglich heftigen politischen Diskussionen abgeebbt sind, so hat der Datenschutz doch inzwischen seinen festen Platz im Bewußtsein der Verwaltung. Die anfängliche Unsicherheit im Umgang mit Datenschutzvorschriften an der Behördenfront ist weitgehend überwunden. Das Niedersächsische Datenschutzgesetz ist sicherlich noch verbesserungsfähig. Veränderungen sollten allerdings nur behutsam nach Vorliegen hinreichender Erfahrungen und sicherlich nur mit dem Ziel möglichst bundeseinheitlicher Lösungen vorgenommen werden.

Als bedeutsame Tendenz in der Fortentwicklung läßt sich in zunehmendem Maße eine datenschutzgerechte Ausgestaltung bereichsspezifischer Regelungen für einzelne Verwaltungsbereiche feststellen. Das Personalausweisgesetz, das Melderechtsrahmengesetz, die Novellierung des Sozialgesetzbuches und die Statistikgesetzgebung sind Beispiele für diese Entwicklung. Es wird zu prüfen bleiben, inwieweit sich auch im Landesrecht Regelungen als erforderlich erweisen. Die Novellierung des Niedersächsischen Gesetzes über die Öffentliche Sicherheit und Ordnung (NdsSOG) und des Landesmeldegesetzes werden in dieser Hinsicht vom Landesbeauftragten aufmerksam verfolgt werden.

Die Aufgabenschwerpunkte des Landesbeauftragten haben sich gegenüber dem Vorjahr verschoben. Zwar nehmen die Bearbeitung von Eingaben und die durch sie ausgelösten Überprüfungen immer noch breiten Raum ein. Daneben aber gewinnt nunmehr die routinemäßige Kontrolle der Datensicherungsmaßnahmen bei den speichernden Stellen sowie die systematische rechtliche Durchleuchtung der einzelnen Verwaltungszweige zunehmend an Bedeutung.

Die Arbeit des Landesbeauftragten vollzieht sich nicht im Rampenlicht der Öffentlichkeit. In mühsamer Kleinarbeit sind die komplizierten Abläufe des Verwaltungshandelns unter datenschutzrechtlicher Sicht zu analysieren. Die bereits erzielten Erfolge sind hinreichender Anlaß, den beschrittenen Weg weiterzugehen.

2. Der Landesbeauftragte
- 2.1 Aufgaben, Befugnisse, Zuständigkeit

Die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern gehen übereinstimmend davon aus, daß ihre Befugnisse nicht an das Erfordernis einer dateimäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten geknüpft sind. Die Kontrolle der Einhaltung von Vorschriften über den Datenschutz sowie die Beanstandung von Verstößen sind danach auch zulässig, wenn solche Daten in Akten oder in anderer nicht dateimäßiger Form verarbeitet werden. Lediglich der Landesbeauftragte für den Datenschutz in Schleswig-Holstein nimmt wegen abweichender Gesetzeslage einen anderen Standpunkt ein. Die Auffassung der Datenschutzbeauftragten ist nicht unwidersprochen geblieben. Die Mehrheit der für den Datenschutz zuständigen Referenten des Bundes und der Länder neigen — ebenso wie auch einige niedersächsische Ministerien — dazu, dem Datenschutzbeauftragten Kontrollrechte nur einzuräumen, soweit eine dateimäßige Verarbeitung personenbezogener Daten erfolgt. Die Frage nach dem Umfang der eigenen Befugnisse ist für den Datenschutzbeauftragten keineswegs von so untergeordneter Bedeutung, daß sie unentschieden bleiben könnte. Nach der amtlichen Begründung zum Entwurf eines Niedersächsischen Datenschutzgesetzes (Landtagsdrucksache 8/2896, S. 29) soll der Datenschutzbeauftragte „Vertrauensanwalt für den Bürger“ im Bereich der Verarbeitung personenbezogener Daten sein. Bei einer Beschränkung seiner Befugnisse auf die dateimäßige Verarbeitung könnte er diese Aufgabe jedoch oftmals nicht erfüllen; er müßte vielmehr auf seine Unzuständigkeit hinweisen, wenn die Daten des Betroffenen nicht in Dateien, sondern „nur“ in Akten verarbeitet werden. Eine derartige Differenzierung wäre dem Bürger insbesondere dann schwer verständlich zu machen, wenn für jedermann erkennbar gegen allgemeine Grundsätze des Datenschutzes verstoßen worden ist. Eine Beschränkung der Befugnisse ist aber auch aus den geltenden Bestimmungen nicht herzuleiten. Der Gesetzgeber hat zur „Überwachung des Datenschutzes“ (Überschrift des 4. Abschnitts des NDSG) einen Beauftragten eingesetzt. Die Aufgabe des Datenschutzes ist nach der Definition in § 1 Abs. 1 NDSG nicht auf die Verarbeitung von Daten in Dateien beschränkt. Das NDSG trifft zwar materielle Regelungen nur für den Teil der Datenverarbeitung, der im öffentlichen Bereich und in Dateien erfolgt. Der Datenschutzbeauftragte hat jedoch nicht nur die Einhaltung der Vorschriften des NDSG zu überwachen, sondern auch die „anderer Vorschriften über den Datenschutz“ (§ 18 Abs. 1 NDSG). Es ist nicht gerechtfertigt — wie es die Gegenmeinung tut — unter diesen „anderen Vorschriften über den Datenschutz“ wiederum nur solche zu verstehen, die sich auf eine dateimäßige Verarbeitung von Daten beziehen. Die Hinzufügung eines ungeschriebenen Merkmals des „Dateienbezugs“ widerspräche schon der gesetzlichen Definition des § 1 Abs. 1 NDSG, der unstreitig ein weiter Datenschutzbegriff zugrunde liegt. Auch Sinn und Zweck der Datenschutzgesetzgebung können für eine restriktive Auslegung des Begriffs „andere Vorschriften über den Datenschutz“ nicht herangezogen werden. Primär soll zwar durch das NDSG den Gefahren begegnet werden, die mit der Automatisierung der Datenverarbeitung neu entstanden sind. Gleichwohl hat der Gesetzgeber die Aufgabe des Datenschutzes umfassender, über den dateimäßig betriebenen Bereich hinaus definiert. Außerdem kann bei der Auslegung von Vorschriften auf den Sinn und Zweck einer gesetzlichen Regelung nur dort abgehoben werden, wo der Wille des Gesetzgebers nicht objektiviert zum Ausdruck kommt. Der Gesetzgeber benutzt jedoch bewußt unterschiedliche Formulierungen: In § 4 Abs. 2 Satz 1 NDSG wird bei einem Verstoß gegen „andere Vorschriften über den Datenschutz“ ein Schadensersatzanspruch nur dann eingeräumt,

wenn es sich um eine „automatische“ Datenverarbeitung gehandelt hat. Die Vorschrift des § 18 Abs. 1 Satz 1 dagegen schränkt den Begriff der „anderen Vorschriften über den Datenschutz“ nicht auf die automatisierte Datenverarbeitung ein. Vor diesem Hintergrund einer eindeutig unterschiedlichen Wortwahl kann deshalb nicht davon ausgegangen werden, daß der Gesetzgeber bei der Beschreibung der Befugnisse des Datenschutzbeauftragten in § 18 Abs. 1 NDSG ungenau formuliert habe und deshalb im Auslegungswege ein ungeschriebenes Merkmal des Dateienbezuges hinzugefügt werden müsse.

2.2 Geschäftsstelle

Die Ausstattung der Geschäftsstelle des Landesbeauftragten ist stellenmäßig gegenüber dem Vorjahr unverändert geblieben. Die im 1. Tätigkeitsbericht angekündigte personelle Umbesetzung wurde inzwischen vollzogen. Ein verwaltungserfahrener Volljurist nimmt als juristischer Referent die Funktion des Leiters der Geschäftsstelle wahr. Das Sachgebiet für technische und organisatorische Fragen des Datenschutzes liegt in den Händen eines Referenten, der gleichermaßen über hinreichende Kenntnisse in der Verwaltung wie in der automatisierten Datenverarbeitung verfügt. Die vierte Sachbearbeiterstelle ist noch unbesetzt. Sie soll, in eine Stelle des höheren Dienstes umgewandelt, die Einstellung eines weiteren juristisch vorgebildeten Mitarbeiters ermöglichen. Die Schulung der Mitarbeiter wurde durch Teilnahme an Seminaren, Kongressen und ähnlichen Veranstaltungen fortgesetzt.

Die organisatorische Anbindung der Geschäftsstelle an den Minister des Innern hat sich bewährt. Die Betreuung im Hinblick auf die Bereitstellung der personellen und sachlichen Ausstattung läßt keine Wünsche offen. Die in Nr. 2.4 des 1. Tätigkeitsberichts als noch klärungsbedürftig bezeichneten Fragen der Mitwirkung des Landesbeauftragten bei Personalentscheidungen und bei der Haushaltsaufstellung konnten inzwischen gelöst werden.

Die fachliche Unabhängigkeit des Landesbeauftragten war jederzeit gewährleistet. Durch entsprechende Aufklärung der Öffentlichkeit konnten die gelegentlich angesichts der gegenwärtigen Konstruktion geäußerten Zweifel an der Unabhängigkeit ausgeräumt werden. Unerörtert kann deshalb z. Z. die Frage bleiben, ob die bezüglich der Stellung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz im politischen Raum erhobene Forderung nach einer organisatorischen Anbindung an das Parlament auch für den Landesbeauftragten angestrebt werden sollte.

2.3 Öffentlichkeitsarbeit

Das bereits im 1. Jahresbericht (Nr. 3.2) festgestellte Informationsdefizit der Bevölkerung über den Datenschutz und die dem Bürger gewährten Rechte besteht fort. Der Landesbeauftragte und seine Mitarbeiter haben zwar jede Gelegenheit genutzt, in der Öffentlichkeit aufklärend zu wirken. Bei zahlreichen Vorträgen, Seminaren und Ausbildungsveranstaltungen hat der Landesbeauftragte mitgewirkt. Das rege Interesse an diesen Veranstaltungen kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß hier noch viel zu tun bleibt. Es wäre wünschenswert, wenn vor allem die unterschiedlichen Ausbildungsstätten im Lande in größerem Umfang von dem Informationsangebot des Landesbeauftragten Gebrauch machten. Eine Unterstützung durch die Landesregierung und die nachgeordneten Stellen wäre sicherlich hilfreich. Es mag auffallen, daß die Medien der Tätigkeit des Landesbeauftragten nur wenig Raum widmen. Dies erklärt sich nicht zuletzt daraus, daß der Landesbeauftragte es nicht als seine Aufgabe ansieht, bei festgestellten Mängeln jeweils die Öffentlichkeit zu suchen. Er ist vielmehr bemüht, durch entsprechende Einflußnahme auf die

Verantwortlichen zu korrigieren und künftigen Verstößen vorzubeugen. Dies schließt allerdings nicht aus, daß er, soweit Appelle an die betroffenen Stellen nicht fruchten, nicht umhin kommt, gelegentlich auch in der Öffentlichkeit Stellung zu beziehen.

Neben dem bereits im 1. Tätigkeitsbericht erwähnten Datenschutzzfaltblatt wurden im Berichtszeitraum etwa 10 000 Informationsbroschüren „Der Bürger und seine Daten“ in Umlauf gebracht, die gemeinsam vom Bundesbeauftragten und den Landesbeauftragten erarbeitet wurden. Die rege Nachfrage zeigt, daß ein Informationsinteresse durchaus vorhanden ist. Zur Zeit wird geprüft, wie die dem Landesbeauftragten zur Verfügung stehenden Mittel im kommenden Jahr für weitere Aktionen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit möglichst effektiv verwendet werden können.

Die bereits im 1. Bericht an die Landesregierung und die ihr nachgeordneten Stellen gerichtete Bitte, den Landesbeauftragten auch durch entsprechende eigene Maßnahmen bei seinen auf Aufklärung der Bevölkerung gerichteten Bemühungen mehr als bisher zu unterstützen, wird an dieser Stelle wiederholt.

2.4 Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen

Die Konferenz der Landesbeauftragten mit dem Bundesbeauftragten hat sich zu einer festen Institution entwickelt, auf die nicht mehr verzichtet werden kann. Der Vorsitz, den zunächst das Land Bayern übernommen hatte, ist für das Jahr 1981 turnusmäßig auf das Land Berlin übergegangen. Die Fülle der zu behandelnden Themen zwang zur Bildung weiterer Arbeitskreise. Neben den zahlreichen Einzelkontakten zu den übrigen Landesbeauftragten und zum Bundesbeauftragten trägt vor allem die Konferenz nicht nur zur Problemlösung, sondern auch in vielen Bereichen zu einer einheitlichen Rechtsauslegung und Verfahrenspraxis bei. Der ständige Erfahrungsaustausch stellt sicher, daß die in einem Bundesland sich ergebenden Datenschutzprobleme den übrigen Beauftragten bekannt werden und von diesen entsprechende Prüfungen in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich angestellt werden können. Besonders bewährte sich die Arbeit der Konferenz dort, wo ein bundeseinheitliches Vorgehen unerlässlich war, wie beispielsweise bei den Stellungnahmen der Beauftragten zu Gesetzgebungsvorhaben des Bundes bzw. zu bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften. Auch die Zusammenarbeit mit den Ressorts, insbesondere mit dem für den Datenschutz im Lande federführenden Minister des Innern, wurde weiter vertieft. In regelmäßig stattfindenden Gesprächen wurden alle gemeinsam interessierenden Fragen erörtert. Dabei hat sich die koordinierende Funktion des Innenministeriums im Verhältnis zu den übrigen Fachressorts als besonders wertvoll erwiesen. Die gegenseitige Unterrichtung zwischen der Konferenz der Beauftragten und dem sog. „Düsseldorfer Kreis“, d. h. dem Arbeitskreis der für den Datenschutz zuständigen Referenten in Bund und Ländern, wurde inzwischen durch gegenseitige Übersendung der Tagesordnung sowie der Sitzungsprotokolle sichergestellt. Die Kontaktpflege umfaßt auch Erörterungen mit Vertretern von Kammern und Berufsvertretungen. Ein Gespräch mit einigen kirchlichen Datenschutzbeauftragten ergab wichtige Aufschlüsse über die dort bestehenden datenschutzrechtlichen Probleme. In der Beratung des Ausschusses für innere Verwaltung hat der Landesbeauftragte angeregt, die Bildung eines Gremiums — etwa eines Unterausschusses — zu erwägen mit dem Ziel, die Kontakte des Landesbeauftragten zum Landtag zu verbessern. Der Ausschuß, dem angesichts der Vielschichtigkeit der Datenschutzmaterie weitgehend Mitglieder aus mehreren Fachausschüssen angehören sollten, böte den Vorteil, Detailprobleme mit engagierten Abgeordneten eingehender als bislang möglich erörtern zu kön-

nen. Der vom Minister des Innern hierzu zu erstattende Bericht über die Erfahrungen mit entsprechenden Gremien in anderen Bundesländern liegt inzwischen vor.

2.5 Informationsgewinnung

Natürgemäß ist der Landesbeauftragte als von der übrigen Verwaltung organisatorisch abgesetzte Institution in besonderem Maße auf Informationen angewiesen. Vor allem sein gesetzlicher Auftrag, die Landesregierung und sonstige öffentliche Stellen in Fragen des Datenschutzes zu beraten, bedingt es, daß er Kenntnis sowohl von allen aktuellen Datenschutzproblemen wie auch von allen datenschutzrelevanten Vorhaben der Verwaltung hat. Seine Informationsquellen sind vor allem die Eingaben der Bürger, Anfragen aus der Verwaltung, der Erfahrungsaustausch mit seinen Kollegen in Bund und Ländern, Kontakte mit anderen Kontrollorganen sowie die aufmerksame Verfolgung der Medienberichterstattung. Besondere Bedeutung kommt der Unterrichtung durch die Fachressorts zu, deren Informationsbereitschaft bislang recht unterschiedlich war. Ohne einzelne Ressorts zu nennen, war festzustellen, daß die Notwendigkeit einer rechtzeitigen Einschaltung des Landesbeauftragten noch nicht überall erkannt ist oder aber in der vom Landesbeauftragten gewünschten Form nicht akzeptiert wurde. Nur so ist es erklärbar, daß datenschutzrechtliche Regelungen getroffen oder Projekte verwirklicht wurden, von denen der Landesbeauftragte erst im nachhinein und zufällig Kenntnis erlangte. Es wird deshalb — wie im 1. Jahresbericht bereits ausgeführt — unvermeidlich sein, nunmehr auf eine klarstellende Regelung hinzuwirken, die dem aus den Amtspflichten des Landesbeauftragten resultierenden Informationsbedürfnis hinreichend Rechnung trägt. Soweit es sich um besonders bedeutsame Vorhaben handelt, stellt zwar die Teilnahme des Landesbeauftragten an den Sitzungen des Interministeriellen Arbeitskreises ADV eine Unterrichtung sicher. Es hat sich jedoch gezeigt, daß der Zeitpunkt dieser Unterrichtung vielfach zu spät liegt. Die vorgenannten Feststellungen betreffen nicht das Auskunftsverhalten der Verwaltung im Rahmen von Kontrollen und Informationsgesprächen. Hierzu ist uneingeschränkt zu sagen, daß dem Auskunftsbeglehen des Landesbeauftragten in jeder Hinsicht nachgekommen wurde.

3. Tätigkeiten im Berichtszeitraum

3.1 Eingaben, Beschwerden, Anfragen und Hinweise

Wie im 1. Berichtsjahr veranlaßten sowohl die Eingaben der Bürger als auch die Anfragen aus der Verwaltung den Landesbeauftragten, in den verschiedensten Bereichen Überprüfungen vorzunehmen. Dabei fiel auf, daß die Sorge der Betroffenen nicht so sehr den Gefahren der automatisierten Datenverarbeitung oder dem bewußt mißbräuchlichen Umgang mit personenbezogenen Daten gilt. Die Mehrzahl der Anfragen betraf vielmehr die Frage, in welchem Umfang öffentliche Stellen Daten erheben und an wen Daten weitergegeben werden dürfen. In zahlreichen Fällen hat die Nachprüfung der rechtlichen Grundlagen zu einer Reduzierung des Umfangs der Datenerhebung bzw. zur Einschränkung der Übermittlungsfälle geführt. Beschwerden über eine nicht sachgerechte Behandlung von Eingaben wurden nicht erhoben, wengleich bisweilen Unzufriedenheit über eine zu lange Bearbeitungsdauer geäußert wurde, die allerdings nicht vom Landesbeauftragten zu vertreten, sondern auf eine verzögerliche Behandlung durch die Fachressorts zurückzuführen war.

Nicht selten wandten sich Bürger an den Landesbeauftragten mit der Bitte um Feststellung, daß bestimmte Formen der Datenübermittlung datenschutzrechtlich unbedenklich seien. Die Anfragenden wurden stets darauf hingewiesen, daß die Erteilung derartiger Unbedenklichkeitsbescheinigungen nicht zu den Aufgaben des Landesbeauftragten gehört. Gleichwohl wurde ihnen datenschutzrechtlicher Rat erteilt.

Anfragen von Behörden oder anderen öffentlichen Stellen wurden in der Regel nicht durch den Landesbeauftragten abschließend beantwortet. Die bisherige Praxis, derartige Anfragen mit einer Stellungnahme an die zuständige Fachaufsichtsbehörde zur endgültigen Beantwortung weiterzuleiten, hat sich bewährt. Nur so wird ein störender Eingriff in die Fachaufsicht vermieden und eine landeseinheitliche Rechtsauslegung bzw. Verwaltungspraxis gewährleistet. Dies schließt nicht aus, daß der Landesbeauftragte auch den nachgeordneten Stellen jederzeit zur Beratung zur Verfügung steht.

3.2 Gutachten und Berichte

Im Berichtszeitraum sind weder vom Landtag noch vom Landesministerium Gutachten bzw. Berichte des Landesbeauftragten gemäß § 18 Abs. 2 NDSG angefordert worden. Auch ergingen keine Ersuchen dieser Gremien, bestimmten Hinweisen nachzugehen. Im Rahmen der Beratungen des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (NdsSOG) ist der Landesbeauftragte durch den Ausschuß für innere Verwaltung angehört worden (wegen der Einzelheiten vgl. Nr. 5.2.4.1).

3.3 Dateienregister

Die Arbeiten an dem nach § 18 Abs. 4 NDSG vom Landesbeauftragten zu führenden Dateienregister wurden im Berichtszeitraum weitergeführt. Verschiedene Behörden mußten mehrfach an ihre gesetzliche Anmeldepflicht erinnert werden. Auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind noch immer nicht alle speichernden Stellen ihrer Verpflichtung zur Anmeldung der automatisierten Dateien nachgekommen. In Einzelfällen erwägt der Landesbeauftragte nunmehr, von seinem förmlichen Beanstandungsrecht nach § 19 Abs. 1 NDSG Gebrauch zu machen. Es muß davon ausgegangen werden, daß die Behörden auch nicht in jedem Fall alle automatisiert betriebenen Dateien gemeldet haben, was nicht zuletzt auf die Schwierigkeiten der Abgrenzung zwischen automatisierter und manueller Datenverarbeitung zurückzuführen ist. Die Aufbereitung der Meldungen wurde im Berichtsjahr fortgeführt. Insbesondere wurde geprüft, ob für die Speicherung und Übermittlung der Daten eine Rechtsgrundlage vorhanden ist. Schwerpunktmäßig wurde das Register zur Vorbereitung der vom Landesbeauftragten durchgeführten Kontrollen der technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen herangezogen. Bei den Kontrollen wurden häufig Differenzen zwischen den Meldungen und den tatsächlich gespeicherten und übermittelten Daten festgestellt. Des öfteren wurde die Abgabe der Meldungen von Gemeinden durch die Landkreise und die kommunalen Gebietsrechenzentren vorbereitet und koordiniert; in diesen Fällen war die Fehlerhäufigkeit erfreulich gering.

Von den Bürgern wurde das Register auch in diesem Berichtsjahr kaum in Anspruch genommen. Die wenigen Interessierten waren in der Hauptsache Studierende, die aus dem Register Angaben für ihre Examensarbeiten entnahmen. Eine Reihe von Petenten wollte vom Landesbeauftragten die gespeicherten personenbezogenen Daten erfragen. Hier mußte mitgeteilt werden, daß das Dateienregister keinerlei personenbezogene Daten enthält. Im Rahmen ei-

ner Novellierung des NDSG wird — wie bereits im 1. Tätigkeitsbericht (Nr. 18) ausgeführt — zu prüfen sein, wie die durch das gegenwärtige Register- und Veröffentlichungsverfahren bedingte unvollkommene Transparenz der Datenverarbeitung verbessert werden kann. Dabei wird die Frage der Einbeziehung aller manuellen Dateien in die Registerpflicht ebenso zu erörtern sein wie eine Zusammenlegung der Zuständigkeiten für Veröffentlichung und Dateienregister beim Landesbeauftragten. Damit wären die Voraussetzungen einer Publikation aller vorhandenen Dateien in einer für den Bürger übersichtlichen und verständlichen Form geschaffen.

3.4 Datensicherungskontrolle

3.4.1 Allgemeines

Einen Schwerpunkt der Arbeit des Landesbeauftragten im Berichtszeitraum bildete die Kontrolle der Einhaltung aller Sicherheitsvorschriften. Die einzelnen Kontrollen beschränkten sich nicht nur auf die dateimäßige Verarbeitung, sondern umfaßten auch die Prüfung, ob der nicht dateibezogene Umgang mit personenbezogenen Daten den Vorschriften des Datenschutzes entsprach. Die Kontrollen erfolgten überwiegend routinemäßig, also ohne besonderen Anlaß, aber auch aufgrund von Eingaben, Hinweisen oder sonstigen Erkenntnissen. Sie wurden sowohl in den großen Rechenzentren der öffentlichen Verwaltung als auch bei den speichernden Stellen selbst durchgeführt. Die Datenschutzkontrolle vor Ort erstreckte sich hauptsächlich auf die technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen. Die Prüfung rechtlicher Fragen, wie die Zulässigkeit der einzelnen Verarbeitungsvorgänge Speichern, Übermitteln, Verändern und Löschen personenbezogener Daten, konnte nur gelegentlich im zeitlichen Zusammenhang durchgeführt werden.

3.4.2 Datensicherungskatalog

§ 6 NDSG schreibt vor, daß bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen der Datensicherung zu treffen sind; dies gilt sowohl für automatisierte als auch für nicht-automatisierte Verfahren. Für automatisierte Verfahren konkretisiert die Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 NDSG diese Anforderungen für zehn einzelne Bereiche.

Das Datenschutzgesetz betont dabei besonders den Grundsatz der Angemessenheit; der Aufwand der Datensicherungsmaßnahmen muß in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 NDSG). Der Landesbeauftragte geht bei der Frage der Angemessenheit der einzelnen Maßnahmen in erster Linie von der Gefährdung aus, die die mißbräuchliche Verwendung personenbezogener Daten für den einzelnen verursachen kann. Daten, deren Mißbrauch keine besonderen Beeinträchtigungen erwarten läßt (z. B. Daten, über die jedermann Auskunft erteilt werden kann), erfordern weniger aufwendige Sicherheitsmaßnahmen als solche, deren Mißbrauch die gesellschaftliche Stellung oder gar die Existenz des Betroffenen erheblich beeinträchtigen kann (z. B. Gesundheitsdaten). Die Landesbeauftragten und der Bundesbeauftragte haben zur Beurteilung der Gefährdung in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe ein Schutzstufenkonzept entwickelt, das die folgenden Kategorien vorsieht:

Schutzstufe A: Frei zugängliche Daten;

Schutzstufe B: Daten, deren Mißbrauch keine besondere Beeinträchtigung erwarten läßt;

Schutzstufe C: Daten, deren Mißbrauch den Betroffenen in seiner gesellschaftlichen Stellung beeinträchtigen kann;

Schutzstufe D: Daten, deren Mißbrauch erheblichen Einfluß auf die gesellschaftliche Stellung oder die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen haben kann;

Schutzstufe E: Daten, deren Mißbrauch unmittelbar Einfluß auf Gesundheit, Leben oder Freiheit des Betroffenen haben kann.

Dabei sind die empfindlichsten Daten für die Zuordnung der Gesamtdaten bestimmend.

Den einzelnen Schutzstufen wurde ein Maßnahmenkatalog zur Datensicherung zugeordnet. Dieser systematisierte Datensicherungskatalog wurde der bisherigen Kontrolltätigkeit zugrunde gelegt. Er wird nun schon seit einem Jahr angewendet und ständig fortentwickelt. Er hat sich bewährt.

3.4.3 Prüfungsverfahren

Im Berichtszeitraum wurden 38 Kontrollen der technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen durchgeführt, und zwar sowohl bei Stellen mit eigener Datenverarbeitung wie auch bei Stellen, die im Auftrage Dritter personenbezogene Daten verarbeiten.

Hierbei handelt es sich um:

20 Gemeinden/Samtgemeinden/Städte

3 Landkreise

1 Bezirksregierung

1 Energieversorgungsunternehmen (Eigenbetrieb einer Stadt)

1 Krankenhaus (Zweckverband)

1 Industrie- und Handelskammer

2 Krankenkassen

1 Landesversicherungsanstalt

1 Kassenärztliche Vereinigung

1 Universität

1 Klosterkammer

1 Studentenwerk

3 Kommunale Gebietsrechenzentren

1 Studieninstitut

Der Grad der Automation war unterschiedlich; er reichte von der kleinsten Anlage der mittleren Datentechnik auf Magnetkontenbasis bis zur Großrechenanlage mit 1,5 Megabytes und Datenfernverarbeitung. Die 38 EDV-Anlagen teilen sich auf in 14 Großrechner und 24 Anlagen der mittleren Datentechnik. Die Prüfungen wurden in der Regel etwa 6 Wochen vorher angekündigt. Sie dauerten vor Ort 1 bis 3 Tage und wurden jeweils von 2 Mitarbeitern der Geschäftsstelle des Landesbeauftragten, die gleichermaßen über Verwaltungskenntnisse wie über Kenntnisse der automatisierten Datenverarbeitung verfügen, vorgenommen. Der eigentlichen Prüfung vor Ort ging eine gründliche büromäßige Vorbereitung voraus, in der das Dateienregister ausgewertet, die Möglichkeiten der eingesetzten Hardware und der Betriebssystem-Software geprüft sowie die vorab angeforderten Dienstanweisungen und Arbeitsrichtlinien mit Datenschutzbezug ausgewertet wurden.

Die Datenschutzkontrolle vor Ort vollzieht sich in aller Regel in folgenden Schritten:

- Einführungsgespräch mit der Behördenleitung
- Überprüfung der gesetzlich vorgeschriebenen Dateiübersichten, der ordnungsgemäßen Meldung zum Dateienregister und der ordnungsgemäßen Veröffentlichung

- Feststellung, ob alle bei der Datenverarbeitung beschäftigten Personen auf das Datengeheimnis verpflichtet sind
- Überprüfung der Sicherheitseinrichtungen des Rechenzentrums (Maschinenraum, Datenträgerarchiv, Arbeitsvor- und Arbeitsnachbereitung)
- Inspektion der Datenerfassungseinrichtungen
- Einsicht in die Archivierung von Eingabebelegen, EDV-Listen und Unterlagen
- Besichtigung der Kellertresor- und Archivräume, der Altpapierlagerung bzw. Altpapier-Vernichtung
- Stichprobenkontrolle der Verfahrensdokumentation
- Besichtigung der Fachämter bzw. -abteilungen, die personenbezogene Daten zu verwalten haben
- Erörterung des Verfahrensablaufs mit den Fachämtern bzw. -abteilungen
- Erörterung des Datenverarbeitungskonzepts
- Vergleich der getroffenen Maßnahmen zur Datensicherung mit den Anforderungen des Datensicherungskatalogs
- Erörterung der Schwachstellen im Datensicherungssystem und der Maßnahmen zur Behebung
- Schlußbesprechung mit der Behördenleitung, in der die Ergebnisse der Datenschutzkontrolle vorgestellt, Möglichkeiten zur Verbesserung der Datensicherung diskutiert und Fristen zur Stellungnahme und Mängelbehebung vereinbart werden.

Die Ergebnisse der Datenschutzkontrollen werden in einem Prüfungsbericht festgehalten, der den Istbestand der Datensicherungsmaßnahmen beschreibt und in Auswertung der Prüfung Empfehlungen zur Verbesserung der Datensicherung gibt. Bei schwerwiegenden Mängeln werden die Verstöße gegen die Vorschriften des Datenschutzgesetzes beanstandet. Der Prüfungsbericht wird der überprüften Behörde zur Stellungnahme übersandt. Sie wird aufgefordert, über den Vollzug der Mängelbehebung zu berichten. Die Prüfung schließt damit ab, daß nach Ablauf der zur Mängelbehebung vereinbarten Frist den überprüften Stellen und der Aufsichtsbehörde in einem Abschlußbericht der Prüfungsablauf kurz beschrieben, auf die angeregten Verbesserungen zur Datensicherung hingewiesen wird und bis dahin noch nicht behobene Mängel formell beanstandet werden.

3.4.4 Mängel

Die Auswertung der bei den Datenschutzkontrollen festgestellten Mängel zeigt eine Häufung bei der Zugangs- und Abgangskontrolle sowie bei der Organisationskontrolle (siehe Abbildung 1).

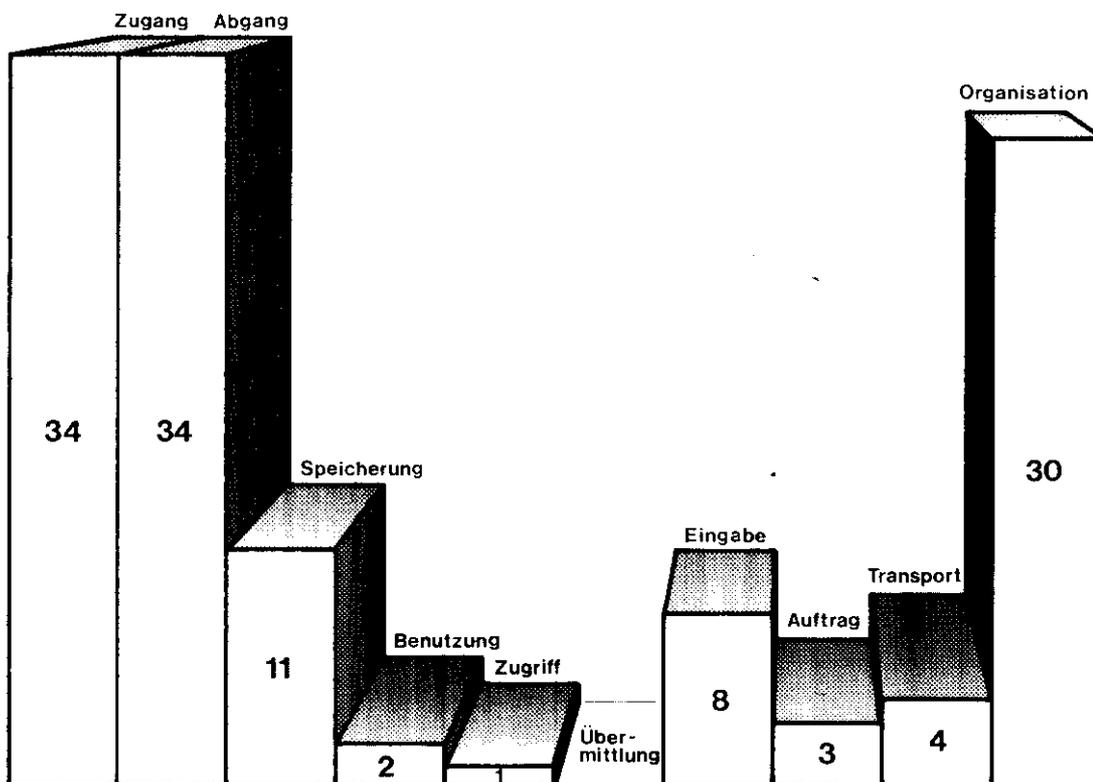


Abb. 1 Übersicht über die Häufigkeit der festgestellten Mängel nach 38 durchgeführten Kontrollen

Die geringe Anzahl der Mängel in den Bereichen Zugriffs-, Benutzer- und Übermittlungskontrolle ist offensichtlich weniger auf einen zufriedenstellenden Datensicherungszustand, als vielmehr auf den noch sehr geringen Umfang der Datenfernverarbeitung zurückzuführen.

Folgende Mängel der Datensicherung wurden im einzelnen festgestellt:

Zugangskontrolle

- Bauliche Mängel (fehlende oder unzureichende Fenster- bzw. Türeinsicherung, Schlösser, Kaschierung der Klimaanlage, Schränke, Archivräume)
- Mangelhafte Unterbringung der Datenträger
- Fehlendes separates Datenträgerarchiv
- Nichtverpflichtung des Reinigungspersonals auf das Datengeheimnis
- Verquickung von Funktionsbereichen (Arbeitsvor- und -nachbereitung, Datenträgerarchiv, Maschinentaal, Datenerfassung)
- Fehlender Closed-shop-Betrieb
- Fehlende Betriebsschlösser o. ä. an Terminals

Abgangskontrolle

Hier wurden die gleichen Mängel festgestellt. Hinzu kamen noch:

- Fehlende Datenträgernachweise
- Ungesicherte Lagerung von alten Listen
- Fehlende vertragliche Regelungen mit Altpapierfirmen
- Nichtlöschung von wiederverwendeten Datenträgern bei Austausch bzw. Wiederbeschreibung mit Daten einer niedrigeren Schutzstufe
- Nichtzerkleinerung von Kohlepapier

Speicherkontrolle

- Nicht vorhandene manuelle oder maschinelle Prüfung der Benutzeridentifikation
- Fehlendes Konsolprotokoll bzw. Nichtüberprüfung des Ausdruckes
- Nichtauswertung von Job-Account-Listen
- Verwendung von Originaldaten im Testbetrieb
- Verwendung von nicht freigegebenen Programmen im Produktionsbetrieb
- Nicht- oder ungenügende Absicherung von Hilfsprogrammen, mit denen Sicherungsmaßnahmen umgangen werden können
- Fehlende Regelungen zur Anfertigung von Kopien der Dateien

Benutzerkontrolle

- Fehlende bzw. sichtbare Passwords
- Nichtzuordnung von Terminals ausschließlich für bestimmte Funktionen/Dateien

Zugriffskontrolle

- Nichtauswertung von Protokollen über die Dateibenutzung

Eingabekontrolle

- Fehlende Datenerfassungsanweisungen
- Mangelhafte Unterbringung von Eingabebelegen
- Nichtkenntlichmachung des Erfassers auf den Eingabebelegen

Auftragskontrolle

- Fehlende oder zu wenig konkrete schriftliche Regelungen mit dem Auftragnehmer

Transportkontrolle

- Fehlende Liefer- und Begleitscheine
- Unzureichende Transportbehältnisse

Organisationskontrolle

- Fehlende oder unzureichende Dienstanweisungen für den Rechenzentrums-Betrieb
- Fehlende oder unzureichende Dienstanweisungen für den Brand- und Katastrophenschutz
- Fehlende (Spezial-) Feuerlöscher im EDV-Bereich
- Fehlende Kompetenz für den Datenschutz
- Unzureichende RZ-Dokumentation
- Fehlende Kontrollen auf Einhaltung der Regelungen zu den einzelnen getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen

Den kontrollierten Stellen wurden in jedem Fall konkrete Maßnahmen zur Behebung der Mängel empfohlen.

Abbildung 2 zeigt die sonstigen festgestellten Mängel auf.

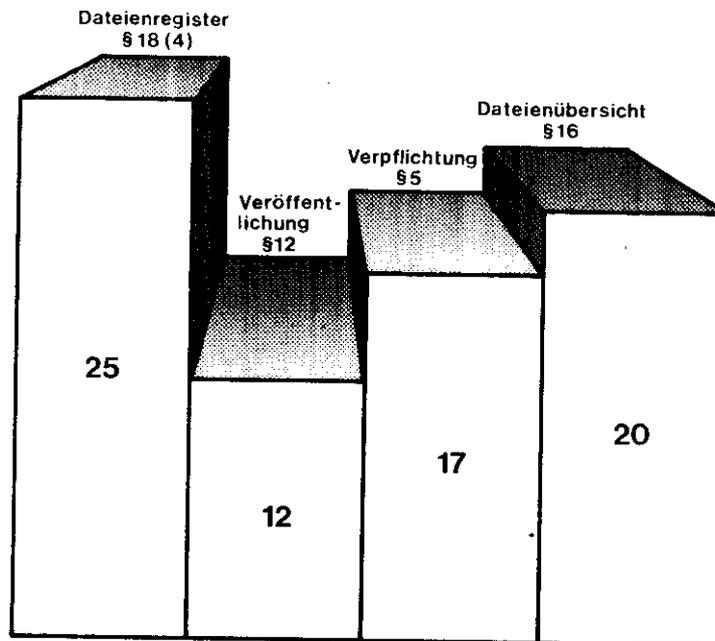


Abb. 2

Übersicht über die Häufigkeit der sonstigen festgestellten Mängel nach 38 durchgeführten Kontrollen

So wurden Differenzen zwischen den gemeldeten und tatsächlich gespeicherten bzw. übermittelten Daten festgestellt. Gleiches gilt für die Veröffentlichungen. In einigen Fällen war der Kreis der auf das Datengeheimnis zu Verpflichtenden nicht vollständig erfaßt. Die zu führenden Dateiübersichten fehlten entweder ganz oder entsprachen nicht dem neuesten Sachstand. Diese Übersichten, die der Transparenz der Daten und aller Informationsflüsse für die öffentliche Verwaltung selbst und für den Bürger dienen, sollten mit mehr Sorgfalt als bisher erstellt und gepflegt werden. Von formellen Beanstandungen konnte bei Abschluß der Kontrollen abgesehen werden, da die kontrollierten Stellen zur schnellstmöglichen Behebung der Mängel bereit waren. Häufig waren die Mängel schon zum Termin einer späteren Schlußbesprechung behoben.

Der Ablauf der Prüfungen hat gezeigt, daß die öffentliche Verwaltung der Kontrolltätigkeit des Landesbeauftragten positiv gegenübersteht. Fast alle Anregungen wurden innerhalb kurzer Zeit aufgegriffen, festgestellte Mängel wurden beseitigt. Das Bemühen des Landesbeauftragten, nicht die Kontrolle, sondern seine Beratung in den Vordergrund zu stellen, hat das für seine Arbeit unabdingbare Vertrauensverhältnis erkennbar begünstigt. Bekannte Schwachstellen in der technischen und organisatorischen Datensicherung wurden offen dargestellt. Die Forderungen und Empfehlungen des Landesbeauftragten wurden durchweg akzeptiert. Die erfreuliche Auskunftsbereitschaft der Behörden, auch in kritischen Bereichen, berechtigt zu der Erwartung, daß es gelingen wird, in der Wechselwirkung zwischen dem Landesbeauftragten

und der Verwaltung das von den Datenschutzgesetzen gesteckte Ziel eines die Privatsphäre des Bürgers schützenden Umgangs mit personenbezogenen Daten zu erreichen.

3.4.5 Künftige Prüfungsschwerpunkte

Der Landesbeauftragte wird auch im kommenden Jahr versuchen, alle Bereiche der zu prüfenden Stellen in seine Kontrolltätigkeit einzubeziehen. Weiter soll durch eine schriftliche Umfrage bei allen zu kontrollierenden Stellen eine Übersicht über die durchgeführten Datensicherungsmaßnahmen erarbeitet werden. Darüber hinaus soll durch Beteiligung der Aufsichtsbehörden an den Kontrollen und verstärkte Öffentlichkeitsarbeit die noch häufig vorgefundene Unsicherheit über die erforderlichen Maßnahmen zur Datensicherung ausgeräumt werden.

3.5 Technische und organisatorische Beratung

3.5.1 Verfahrensentwicklung

Bei den bisher durchgeführten Datenschutzkontrollen wurden häufig unzureichende organisatorische Regelungen in der Aufbau- und Ablauforganisation vorgefunden. Gesamtkonzepte der Datenverarbeitung fehlten, Programmdokumentationen waren häufig unzureichend, bei einigen Stellen waren sie überhaupt nicht vorhanden. Die Fachabteilungen waren an der Verfahrensentwicklung in aller Regel nicht oder nicht ausreichend beteiligt, mangelnde Akzeptanz war die Folge. Dadurch war die ADV-Abteilung zum „Herr der Daten“ geworden und die Fachabteilung in die Rolle des Zulieferers gedrängt.

Die Anwender kleiner ADV-Anlagen arbeiten zur Zeit überwiegend mit Fremdsoftware, die sie nicht mitentwickelt haben und die sie nicht verändern können. Mangelhafte Organisation und Dokumentation erschweren Kontrollmöglichkeiten des Datenschutzes und der Revision. Eine ordnungsgemäße, kontrollierbare und gegen Mißbrauch gesicherte Datenverarbeitung sollte im unmittelbaren Eigeninteresse der öffentlichen Verwaltung liegen. Der Landesbeauftragte empfiehlt, Datenverarbeitungsverfahren gemeinsam mit den davon betroffenen Fachabteilungen, ADV-Fachleuten, Revisoren und dem Datenschutzbeauftragten bzw. dem Sachbearbeiter für den Datenschutz zu entwickeln und einzuführen.

Der Datenschutz darf nicht auf eine nachlaufende Kontrolle beschränkt sein, vielmehr kommt ihm eine aktive, präventive Funktion zu. Dies sollte durch eine rechtzeitige Beteiligung des Landesbeauftragten an der Verfahrensentwicklung geschehen, weil damit die erforderlichen Kontrollmaßnahmen frühzeitig ohne Doppelarbeit und Mehrkosten verwirklicht, Mängel verhindert und bessere Voraussetzungen für Verständnis und Akzeptanz der Datensicherungsmaßnahmen geschaffen werden können.

Eine wesentliche Voraussetzung ordnungsgemäßer, sicherer und geschützter Datenverarbeitung ist eine vollständige Dokumentation der Aufbau- und Ablauforganisation der Datenverarbeitung und der eingesetzten Programme. Die Datenschutzkontrollen haben die Interdependenz von schlechter Dokumentation und mangelhafter Organisation erkennen lassen. Der Landesbeauftragte empfiehlt, auf die Erfüllung dieser Voraussetzungen schon bei der Verfahrensentwicklung zu achten und ihre Einhaltung zu kontrollieren. Die Verfahrensdokumentation sollte folgende Mindestanforderungen erfüllen:

- Zulässigkeitsnachweis
Die Daten und die zugehörigen Aufgaben, zu deren Erfüllung sie notwendig sind, sind nachzuweisen. Der betroffene Personenkreis muß festgelegt sein.
- Ablaufdarstellung
Es ist darzustellen, wie und wann personenbezogene Daten gewonnen, erfaßt, verarbeitet, verändert und gelöscht werden.
- Verantwortlichkeiten
Durch die Angabe der für die Datenspeicherung und -verarbeitung Verantwortlichen werden die Abläufe überprüfbar gemacht.
- Übermittlung
Die zu übermittelnden Daten, die Empfangsberechtigten, die Protokollierung der Übermittlung und die Übermittlungswege sind festzulegen und zu beschreiben. Auch die Auskunftserteilung an die Betroffenen ist zu regeln.
- Speicherdauer
Die jeweiligen Fristen für die Löschung, die Voraussetzungen der Löschung nach Ablauf von Regelfristen und die Löschung von Daten, die auch in andere Dateien aufgenommen sind, sind festzulegen.
- Sicherungsmaßnahmen
Die Standorte, Transportwege und Zugriffsmöglichkeiten der Daten sind nachzuweisen; die an der Schutzwürdigkeit der Daten und der Zugänglichkeit orientierten Datensicherungsmaßnahmen sind zu beschreiben.
- Programmfunktionen
Die Funktionen der Programme sind so zu beschreiben, daß ihre Zulässigkeit überprüft werden kann.
- Veröffentlichung
Es ist festzulegen, ob und ggf. in welchem Umfang eine Veröffentlichung erfolgen soll.

Der Landesbeauftragte empfiehlt, diese Dokumentationsgrundsätze in einer Richtlinie festzuschreiben.

Die Datensicherungskontrollen haben ergeben, daß ein wichtiger Grundsatz ordnungsgemäßer Datenverarbeitung, „im Produktionsbetrieb nur mit freigegebenen Programmen zu arbeiten“, in der Mehrzahl der Anwendungen nicht befolgt wird.

Beim Einsatz von Fremdsoftware besteht Unsicherheit, wer eine solche Freigabe erklären soll, bei der eigenen Software ist das Fehlen der Freigabe häufig eine Folge mangelhafter Organisation. Der Landesbeauftragte empfiehlt, daß alle an der Verfahrensentwicklung Beteiligten — insbesondere die auftraggebende Stelle, der Revisor und der Sachbearbeiter für den Datenschutz — in einem abschließenden Verfahrenstest die Funktionsfähigkeit und die Betriebssicherheit aller Teile des ADV-Verfahrens überprüfen sowie kontrollieren, ob die Verfahrensdokumentation vollständig vorliegt. Mit der Freigabeerklärung übernimmt dieses Gremium die Verantwortung dafür, daß die für die Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit des Verfahrens erkennbar erforderlichen Maßnahmen getroffen worden sind. Der Landesbeauftragte ist bereit, im Rahmen seiner Beratungsfunktion an Verfahrensentwicklungen der öffentlichen Verwaltung mitzuwirken. Er hat sich im übrigen an die Hersteller von Software

mit der Bitte gewandt, Richtlinien oder Überlegungen zur Freigabe von EDV-Lizenz-Programmen in der öffentlichen Verwaltung zu erhalten. Alle Firmen haben ihr Interesse an einer Zusammenarbeit bekräftigt. In einer Reihe von Gesprächen wurden Möglichkeiten einer koordinierten Freigabe von Lizenz-Software diskutiert. Die Firmen haben die Bereitschaft erkennen lassen, auf entsprechende Forderungen der öffentlichen Verwaltung einzugehen.

3.5.2 Dienstanweisungen

Die Gewährleistung des Datenschutzes ist nicht zuletzt eine Organisationsfrage.

Unverzichtbar erscheint deshalb dem Landesbeauftragten der Erlass einer EDV-Dienstanweisung zur Gewährleistung der Datensicherung, die enthalten sollte:

- Festlegung der Funktionen, der Zuständigkeiten und Verantwortung bei der Datenverarbeitung,
- Regelungen zur ordnungsgemäßen und sicheren Abwicklung der automatisierten Datenverarbeitungsaufgaben,
- Überwachung der Einhaltung der Regelungen,
- Prüfung der Wirksamkeit der Regelungen und Maßnahmen,
- Information für neue Mitarbeiter und Außenstehende.

Darüber hinaus sollten eine Archivordnung sowie Brand- und Katastrophenschutzpläne vorliegen.

Der Landesbeauftragte hat mehrfach beratend an der Erarbeitung solcher Dienstanweisungen mitgewirkt.

3.5.3 Interne Datenschutzbeauftragte

Einige Verwaltungsbereiche haben interne Datenschutzbeauftragte bestellt, was sich als außerordentlich nützlich erwiesen hat. Der Landesbeauftragte empfiehlt deshalb — auch wenn es das NDStG nicht ausdrücklich fordert — einen Bediensteten außerhalb der EDV-Abteilung mit allen Grundsatzangelegenheiten des Datenschutzes zu betrauen. Zu seinen Aufgaben sollte insbesondere gehören:

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

3.6 Mitwirkung bei neuen Verfahren

In mehreren Fällen wurde der Landesbeauftragte um Beratung bei Verfahrensentwicklungen, der Neuorganisation des DV-Betriebes und bei Einzelfragen des technischen Datenschutzes gebeten.

Grundstücksdatenbank

Die seit Beginn der 70er Jahre betriebene Verfahrensentwicklung „Grundstücksdatenbank“ steht vor dem Abschluß und dem Beginn praktischer Versuche. Der Aufbau dieses grundstücksbezogenen Informationssystems mit Daten tatsächlicher, rechtlicher und wirtschaftlicher Art wird gemeinschaftlich durch die Justizverwaltungen des Bundes und der Länder und durch die Vermessungsverwaltungen der Bundesländer betrieben. Hierzu wurden konkrete Datensicherungsmaßnahmen aufgezeigt, gegliedert nach den einzelnen Kontrollen der Anlage zu § 6 NDSG und den 3 Schutzbereichen Rechenzentrum (Verarbeitung), Katasteramt (speichernde Stelle) und Zentrale Stelle (Verfahrensentwicklung).

Bau eines neuen Rechenzentrums

Der Neubau eines Rechenzentrums war dem Landesbeauftragten ein willkommener Anlaß, alle Fragen des technischen und organisatorischen Datenschutzes mit der verantwortlichen Stelle frühzeitig zu diskutieren. Dabei wurde u. a. empfohlen, die grundsätzlich vorgesehenen separaten Funktionen in besonderen Sicherungsbereichen unterzubringen und durch technische Einrichtungen das unberechtigte Eindringen und den unkontrollierten Abgang von Datenträgern zu verhindern. Hierbei war zunächst Verständnis dafür zu wecken, daß auch eigene überprüfte Mitarbeiter in die Kontrollmaßnahmen einzubeziehen sind. Die dabei empfohlene konsequente Trennung der einzelnen Funktionen bei der Datenverarbeitung wird bei kleineren datenverarbeitenden Stellen zwar nur unter Schwierigkeiten durchführbar sein. Es ist jedoch auch hier erforderlich, Aufgabenbereiche, Befugnisse der einzelnen Mitarbeiter, Verantwortungen und die Vertretungen festzulegen und Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen vorzuschreiben.

Versorgungskasse

Im Rahmen der Installation einer neuen ADV-Anlage bei einer Versorgungskasse konnte der Landesbeauftragte bereits im Planungsstadium die seiner Ansicht nach notwendigen und angemessenen technischen und organisatorischen Maßnahmen vorschlagen und bestehende Mängel des derzeitigen Verfahrens aufzeigen.

Im Rahmen dieser Beratung wurde auch festgestellt, daß auf den verwendeten Überweisungsträgern (für die Überweisung von Bezügen) sehr viel mehr Daten ausgedruckt wurden als erforderlich waren.

Der Minister des Innern hat die Bezirksregierungen und das Niedersächsische Landesverwaltungsamt auf den zulässigen Umfang personenbezogener Daten auf Überweisungsträgern hingewiesen.

Erhebung über den Drogenmißbrauch in Justizvollzugsanstalten

Das von der Referatsgruppe Planung und Forschung des Justizministers entwickelte automatisierte Erhebungsverfahren über den Drogenmißbrauch in Justizvollzugsanstalten hat der Landesbeauftragte bereits im Entwurfsstadium einer kritischen Begutachtung unterzogen. Durch Anonymisierung mehrerer personenbezogener Daten konnte eine datenschutzrechtliche Verbesserung des Verfahrens erzielt werden.

Kontrolle bei geschäftsmäßiger Datenverarbeitung nichtöffentlicher Stellen für fremde Zwecke

Ein Rechenzentrum wollte dem Landesbeauftragten vertraglich die Befugnis zur Kontrolle eines privaten Auftragnehmers personenbezogener Datenverarbeitung einräumen lassen. Es mußte darauf hingewiesen werden, daß das

NDSG — anders als die Datenschutzgesetze der Länder Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — dem Landesbeauftragten keine rechtlichen Möglichkeiten gibt, Prüfungen bei privaten Auftragnehmern durchzuführen. Diese sind vielmehr den Aufsichtsbehörden gemäß §§ 30 und 40 BDSG vorbehalten.

3.7 Rechtliche Datenschutzkontrolle

Neben der Datensicherungskontrolle, d. h. der Kontrolle aller technischen und organisatorischen Datenschutzvorkehrungen, steht die rechtliche Überprüfung der Datenverarbeitung im Mittelpunkt der Tätigkeit des Landesbeauftragten. Sie erfolgt sowohl als Einzelfallprüfung aufgrund von Eingaben und Hinweisen als auch generell durch Untersuchung der Verarbeitungsabläufe in den verschiedenen Verwaltungsbereichen. Ausgangspunkt jeder datenschutzrechtlichen Überprüfung ist § 3 NDSG, der eine Verarbeitung personenbezogener Daten nur zuläßt, wenn das NDSG selbst oder eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt oder wenn der Betroffene eingewilligt hat. Angesichts der aus § 24 NDSG folgenden Subsidiarität des NDSG ist der Landesbeauftragte gehalten, alle spezialgesetzlichen Regelungen in seine Überprüfung einzubeziehen. Dabei kommt der Beteiligung der Fachressorts naturgemäß besondere Bedeutung zu. Angesichts der vielfältigen Rechtsmaterien, der Fülle der Verwaltungsvorschriften und auch der unterschiedlichen Verwaltungspraxis kann auf das Fachwissen der zuständigen Ministerien nicht verzichtet werden. Hinzu kommt, daß durch die enge Zusammenarbeit mit den Aufsichtsinstanzen eine landeseinheitliche Rechtsauslegung und -anwendung sichergestellt wird. Schwerpunktmäßig erstreckt sich die rechtliche Kontrolle vor allem auf den Umfang der Datenerhebung und -speicherung sowie auf die Datenübermittlung an andere Stellen. Daneben ergeben sich eine Fülle von Problemen, die in die nachfolgende Darstellung von Einzelfragen des Datenschutzes eingeflossen sind.

4. Allgemeine Fragen des Datenschutzes

4.1 Datengeheimnis

Gem. § 5 Abs. 2 NDSG sind alle im Auftrag von Behörden bei der Datenverarbeitung beschäftigte Personen bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit auf das Datengeheimnis zu verpflichten. Es war zu klären, inwieweit diese Vorschrift auf bestimmte Personengruppen anzuwenden ist.

4.1.1 Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure

Sie sind Träger eines öffentlichen Amtes und damit Behörden im Sinne von § 1 Abs. 4 VwVfG. Es fehlt daher an der Voraussetzung eines nach den Regeln des Dienst- oder Arbeitsrechts zu beurteilenden Beschäftigungsverhältnisses, so daß § 5 Abs. 2 NDSG auf diesen Personenkreis keine Anwendung findet. Zu verpflichten sind allerdings die dort beschäftigten Personen, soweit sie Zugang zu personenbezogenen Daten haben.

4.1.2 Ratsmitglieder

Ratsmitglieder erhalten in Ausübung ihres Mandats zwar personenbezogene Daten. Diese werden jedoch weder von ihnen noch von den Gremien, denen sie angehören, in Dateien verarbeitet. Auch sind Ratsmitglieder nicht Beschäftigte im Sinne von § 5 Abs. 1 NDSG, so daß es einer Verpflichtung auf das Datengeheimnis nicht bedarf. Eine hiervon abweichende Rechtsauffassung vertritt der nordrhein-westfälische Landesbeauftragte.

4.1.3 Mitglieder von Personalvertretungen

Dem Datengeheimnis können auch öffentliche Bedienstete in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Personalrates unterliegen, und zwar unabhängig davon, daß sie nach § 69 NdsPersVG einer besonderen Schweigepflicht unterworfen sind. Das Datengeheimnis geht über die vorgenannte Verschwiegenheitspflicht hinaus, da es nicht nur die unbefugte Weitergabe, sondern jede zweckwidrige Verwendung personenbezogener Daten verbietet. Einer Anwendbarkeit des § 5 Abs. 2 NDSG steht auch nicht entgegen, daß es sich bei der Personalratstätigkeit um ein Ehrenamt handelt und die Mitglieder insoweit weisungsunabhängig sind. Die dienstlichen Bezüge ergeben sich vielmehr aus der Anbindung an die Dienststelle und den dem Personalrat zugewiesenen Aufgaben. Es ist deshalb nicht gerechtfertigt, die einzelnen Personalratsmitglieder grundsätzlich als Normadressaten auszuschließen. Ob die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Verpflichtung vorliegen, kann nur im Einzelfall entschieden werden. Jedenfalls ist von einer Beschäftigung bei der Datenverarbeitung dann auszugehen, wenn der Personalrat selbst personenbezogene Dateien führt. Darüber hinaus sollte in Zweifelsfällen immer eine Verpflichtung erfolgen.

5. Einzelfragen des Datenschutzes (gegliedert nach Ressorts)

5.1 Ministerpräsident — Staatskanzlei —

5.1.1 Archivwesen

In vermehrtem Umfang wurden dem Landesbeauftragten Fälle bekannt, in denen Privatpersonen Einblick in archivierte Unterlagen — vorwiegend zum Zwecke der Familienforschung — begehren. Auch liegen besorgte Äußerungen aus wissenschaftlichen Kreisen vor, die im Hinblick auf den Datenschutz eine Beeinträchtigung der Nutzung von Archiven für Forschungszwecke befürchten. In der Tat ergeben sich aus der mangels spezieller Vorschriften gebotenen Anwendung der allgemeinen Datenschutzbestimmungen auf den Umgang mit personenbezogenen Archivdaten hinsichtlich der dort festgelegten Lösungs- und Übermittlungsregelungen gewisse Schwierigkeiten bei der Abwägung zwischen den Archivzwecken und dem Persönlichkeitsschutz. Es ist deshalb zu begrüßen, daß sich der Bundesminister des Innern mit der Vorbereitung eines Bundesarchivgesetzes befaßt, in das auch die den Datenschutz bei Archiven regelnden Vorschriften aufzunehmen sind. Dabei wird es vor allem darauf ankommen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Schutz betroffener Bürger und den Interessen der wissenschaftlichen Forschung herzustellen. Der Landesbeauftragte wird die Entwicklung im Landesbereich aufmerksam verfolgen.

5.1.2 „Neue Medien“ und Datenschutz

In einigen Bundesländern sind Modellversuche mit den sog. „Neuen Medien“ angelaufen. Dazu zählen Videotext, Kabeltext, Bildschirmtext, Kabelfernsehen, offener Kanal, Rückkanal und Satellitenfernsehen. Der Betrieb dieser neuen Telekommunikationsformen wirft eine Reihe datenschutzrechtlicher Fragen auf, deren Umfang noch nicht voll übersehbar ist. Dies gilt insbesondere für die Medien, bei denen der Benutzer aus einem beliebig großen Text- und Bildangebot auswählen kann und bei denen Benutzer und Programmanbieter kommunizieren. Aus den Betriebs- und Nutzungsdaten kann abgelesen werden, welcher Benutzer zu welcher Zeit welche Anbieterprogramme in welchem Umfang in Anspruch genommen hat. Die Einzeldaten können zu umfassenden Interessen- und Persönlichkeitsprofilen über die Benutzer zusam-

mengefügt werden. Um diesen Gefahren rechtzeitig zu begegnen, hat die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder einen Katalog von Forderungen aufgestellt, die bei der Einführung der „Neuen Medien“ — aber auch bereits im Versuchsstadium — mindestens beachtet werden müssen. Neben der Forderung, die Möglichkeit zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen zu verhindern, sind insbesondere folgende zu erwähnen:

- Für die „Neuen Medien“ sind gesetzliche Grundlagen zu schaffen.
- Der Zugriff auf die Datenbestände durch andere Stellen ist an präzise gesetzliche Voraussetzungen zu binden.
- Für die in den zentralen Einrichtungen der „Neuen Medien“ Beschäftigten ist ein Zeugnisverweigerungsrecht und für alle dort gespeicherten Daten ein Beschlagnahmeverbot vorzusehen.
- Die „Neuen Medien“ sind der Kontrolle der allgemeinen Datenschutzinstanzen zu unterwerfen.

Der Landesbeauftragte wird die Entwicklung in Niedersachsen aufmerksam verfolgen und die Datenschutzgesichtspunkte zur Geltung bringen. Er geht davon aus, daß er rechtzeitig an den Vorarbeiten beteiligt wird.

5.2 Minister des Innern

5.2.1 Meldewesen

5.2.1.1 Melderechtsrahmengesetz

Mit der Verabschiedung des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) vom 16. 8. 1980 (BGBl. I S. 1429) hat eine jahrelange Diskussion ihren vorläufigen Abschluß gefunden. In seinen wesentlichen datenschutzrechtlichen Punkten, auf einem Gutachten des Bundesbeauftragten basierend, steckt dieses Gesetz den Rahmen für die Länder ab, die ihre Meldegesetze nunmehr innerhalb von 2 Jahren anzupassen haben. Neben einer Beschreibung der Aufgaben der Meldebehörden legt das Gesetz erstmals einen Katalog der Daten fest, die die Meldebehörden speichern dürfen. Ergänzend zu dem in den Datenschutzgesetzen bereits festgelegten Datengeheimnis wird den bei den Meldebehörden Beschäftigten ein spezielles Meldegeheimnis auferlegt. Die Schutzrechte des Bürgers entsprechen im wesentlichen denen der allgemeinen Datenschutzregeln, wurden allerdings speziell auf das Meldewesen zugeschnitten. Ein besonderer Abschnitt befaßt sich mit der Datenübermittlung. Hervorzuheben sind dabei die Regelungen der Übermittlung an Behörden des Sicherheitsbereichs und an öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften. Schließlich regelt das Gesetz die Erteilung von Auskünften aus dem Melderegister. Das Melderechtsrahmengesetz bringt für den Bürger ein Mehr an Datenschutz. Vor allem wird die Transparenz über die im Melderegister zu seiner Person gespeicherten Daten und über die Datenweitergabe an andere Stellen vergrößert. Der für die Verwaltung unbestreitbar entstehende Mehraufwand erscheint demgegenüber durchaus vertretbar.

Entsprechend dem gesetzlichen Auftrag beabsichtigt der Minister des Innern, das Niedersächsische Melderecht noch in dieser Legislaturperiode dem Rahmenrecht anzupassen. Dabei werden aus der Sicht des Landesbeauftragten folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen sein:

- Das MRRG enthält einen Maximalkatalog der im Melderegister zu speichernden Daten. Es wird deshalb zu prüfen sein, ob alle dort aufgeführten Daten zur Erfüllung des Melderechts notwendig sind oder ob nicht eine weitere Reduzierung für den Landesbereich geboten ist.

- § 2 Abs. 3 MRRG läßt zu, durch Landesgesetz die Speicherung weiterer Daten vorzusehen. Diese Vorschrift bedingt entsprechend der Konzeption des Gesetzes eine Prüfung, ob die zusätzlichen Daten in einem hinreichend engen Bezug zu den Aufgaben der Meldebehörden stehen und ob die Zulassung ihrer Speicherung der Entscheidung des Rahmengesetzes für ein Einwohnermeldewesen und gegen ein umfassendes Einwohnerinformationssystem gerecht wird. Das gleiche gilt für die Frage, in welchem Umfang zusätzliche Angaben zum Nachweis der Richtigkeit der erhobenen Daten durch Landesrecht zugelassen werden sollen.
- Nach § 3 Satz 3 MRRG dürfen zusätzliche Daten mit den eigentlichen Melde-daten nur insoweit zusammen verarbeitet werden, als dies zur rechtmäßigen Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist. Daraus folgt, daß das Landesrecht bei Festlegung solcher zusätzlich zu speichernder Daten die damit zu erfüllende Aufgabe präzise beschreibt.
- § 5 Abs. 3 MRRG verpflichtet die Länder, das Nähere über Zeitpunkt und Form der Verpflichtung auf das Meldegeheimnis zu regeln. Dabei wird auch die Frage zu prüfen sein, mit welchen Sanktionen Verstöße gegen das Meldegeheimnis zu ahnden sind.
- Nach § 18 Abs. 4 MRRG sind regelmäßige Datenübermittlungen an andere Behörden zulässig, soweit dies durch Landesrecht unter Festlegung des Anlasses und des Zwecks der Übermittlung, der Datenempfänger und der zu übermittelnden Daten bestimmt ist. Da bei derartigen Übermittlungen eine Einzelfallprüfung der Rechtmäßigkeit nicht erfolgt, ist zu beachten, daß das Melderegister nicht durch großzügige Schaffung neuer Übermittlungstatbestände zu einem umfassenden Einwohnerinformationssystem wird.

5.2.1.2 Ordnungsbegriffe

Weder das geltende Landesrecht noch das Melderechtsrahmengesetz treffen Aussagen über die Zulässigkeit von Ordnungsbegriffen in automatisierten Melderegistern, so daß für die rechtliche Beurteilung die allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätze heranzuziehen sind. Soweit es aus technisch-organisatorischen Gründen unerlässlich ist, derartige Begriffe als Organisationsmerkmale zu vergeben, dürfte eine Speicherung gemäß § 9 Abs. 1 NDSG zulässig sein. Eine Übermittlung solcher Ordnungsbegriffe an andere öffentliche Stellen hingegen ist nach § 10 Abs. 1 NDSG nur insoweit zulässig, als die Kenntnis von diesen Daten zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle oder des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. Einer Übermittlung an private Stellen steht § 18 b des Meldegesetzes entgegen, der Ordnungsbegriffe im Katalog der übermittelbaren Daten nicht auführt.

Für den kirchlichen Bereich hat der Minister des Innern mit Erlaß vom 28. 12. 1979 (Nds. MBl. 1980, S. 147) die Übermittlung eines verschlüsselten Ordnungsbegriffes zugelassen.

Die Anpassung des Landesrechts an das Melderechtsrahmengesetz wird Gelegenheit geben, die Frage der Verwendung von Ordnungsbegriffen in automatisierten Melderegistern eindeutig zu regeln.

5.2.2 Paß- und Ausweiswesen

5.2.2.1 Reisepaßanträge

Zu klären war, ob für die Ausstellung eines Reisepasses Angaben über den ausgeübten Beruf, das Reiseland und den Reisezweck erfragt werden dürfen. Die vorgenannten Daten sind gem. § 6 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Paßgesetzes (Nds. MBl. 1964, S. 350) in das über

ausgestellte Pässe zu führende Register aufzunehmen, Reisezweck und -ziel allerdings nur in besonderen Fällen. Der Minister des Innern teilt die Auffassung des Landesbeauftragten, daß auf die vorgenannten Angaben verzichtet werden kann, und wird beim Bundesminister des Innern eine entsprechende Änderung der Vorschrift anregen. Dabei soll auch geprüft werden, ob die bisher noch erhobene Angabe über die Gesichtsform entfallen kann.

5.2.2.2 Personalausweisgesetz

Der derzeit verwendete Personalausweis wird künftig durch eine den Anforderungen der Sicherheitsbehörden entsprechende fälschungssichere und maschinenlesbare Ausweiskarte ersetzt werden. Vor allem die sich aus der Maschinenlesbarkeit des neuen Dokumentes ergebenden Gefahren haben die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern veranlaßt, die Datenschutzaspekte in die Beratungen zu einem neuen Personalausweisgesetz (BPersAG) einzubringen. Das inzwischen in Kraft getretene neue BPersAG (BGBl. I 1980, S. 270 ff.) ist ein vorzügliches Beispiel dafür, wie die öffentlichen Belange mit den grundgesetzlich geschützten Persönlichkeitsrechten in Einklang gebracht werden können. So wurden die in den Ausweis aufzunehmenden Daten im Gesetz selbst abschließend unter Hinweis darauf festgelegt, daß der Ausweis weder Fingerabdrücke, noch verschlüsselte Angaben zur Person enthalten darf. Auch die Seriennummer darf keine Daten über die Person des Ausweisinhabers oder Hinweise auf solche Daten enthalten. Angaben zur Person des Ausweisinhabers dürfen nur bei den örtlich zuständigen Personalausweisbehörden gespeichert werden. Die Seriennummern dürfen nicht zur Einrichtung oder Erschließung von Dateien verwendet werden. Der Ausweis darf nicht zur automatischen Erschließung von Dateien verwendet werden, es sei denn, es handelt sich um Dateien, die für Zwecke der Grenzkontrolle und der Fahndung aus Gründen der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr durch die hierfür zuständigen Behörden betrieben werden. Schließlich darf eine zentrale, alle Seriennummern umfassende Speicherung nur bei der Bundesdruckerei und ausschließlich zum Nachweis des Verbleibs des Ausweises erfolgen. Im Rahmen des zentralen Herstellungsverfahrens ist vorgesehen, einen Teil der personenbezogenen Daten entgegen der Bestimmung des § 3 Abs. 3 S. 2 BPersAG kurzfristig zu speichern. Der Bundesbeauftragte hat dies in Übereinstimmung mit dem Landesbeauftragten förmlich beanstandet.

5.2.3 Personenstandswesen

Mehrere Eingaben hatten die Frage der Auskunftserteilung aus Personenstandsbüchern zum Gegenstand. Der Schutz personenbezogener Daten ist im Bereich des Personenstandswesens durch die den Datenschutzgesetzen vorgehenden Bestimmungen des Personenstandsgesetzes (PStG) geregelt. Nach § 61 PStG haben ohne Vorliegen besonderer Voraussetzungen nur die Personen ein Einsichtsrecht in Personenstandsbücher, auf die sich der Eintrag bezieht, sowie deren Ehegatten, Vorfahren und Abkömmlinge. Das Benutzungsrecht ist damit auf Verwandte der gerade aufsteigenden und absteigenden Linie beschränkt. Andere als die vorgenannten Personen müssen ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der Daten glaubhaft machen. Ein solches ist nur anzuerkennen, wenn die Kenntnis der Daten eines anderen zur Verfolgung von Rechten oder zur Abwehr von Ansprüchen erforderlich ist, d. h., dem Antragsteller muß ohne Gewährung der Einsichtnahme ein rechtlicher Nachteil drohen. So liegt ein rechtliches Interesse nicht vor, wenn die Auskunft zu privaten Forschungszwecken benötigt wird. Ein Informationsrecht kann auch nicht aus Art. 5 GG hergeleitet werden, da Personenstandsbücher keine allgemein zugänglichen Quellen im Sinne dieses Artikels sind. Damit

stehen die Personenstandsbücher für die private Familienforschung nicht zur Verfügung.

5.2.4 Sicherheitsbereich

5.2.4.1 Polizei

ADV im Polizeibereich

Wie bereits im 1. Jahresbericht festgestellt, nimmt der Sicherheitsbereich, also Polizei, Verfassungsschutz und Staatsanwaltschaft, in der Arbeit des Landesbeauftragten breiten Raum ein. Gründe hierfür sind die besondere Sensibilität der verarbeiteten Daten, der hohe technische Stand der ADV sowie die notwendigerweise besondere Vertraulichkeit der Informationen. Das hieraus resultierende Mißverhältnis zwischen dem Umfang der Datenverarbeitung und ihrer Transparenz für den Bürger lassen der Kontrolltätigkeit des Landesbeauftragten besondere Bedeutung zukommen. Dabei steht der Schutz der Daten vor dem mißbräuchlichen Zugriff unbefugter Dritter nicht im Vordergrund. Die Datensicherungsmaßnahmen der Sicherheitsbehörden sind aus ihrer eigenen Interessenlage heraus durchweg vorbildlich. Gegenstand datenschutzrechtlicher Überlegungen sind vielmehr der Umfang der Datensammlungen sowie die Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen, aber auch innerhalb des Bereichs der Sicherheitsbehörden.

Es ist nicht zu leugnen, daß das Engagement der Datenschutzbeauftragten gerade im Sicherheitsbereich nicht immer das Wohlgefallen der betroffenen Stellen findet. Wenn auch die Arbeit des Landesbeauftragten durch die zu kontrollierenden Behörden die gebotene Unterstützung erfährt, so bleibt doch nicht verborgen, daß die von ihm erhobenen Forderungen und aufgeworfenen Fragen nicht selten als Beeinträchtigung der Wirksamkeit polizeilichen Handelns und damit als die innere Sicherheit schmälernde Aktivität empfunden wird. Begriffe wie „Datenschutzmanie“ oder gar „Datenschutzneurose“ werden verwandt, wo es um nichts anderes als um Datenschutzbewußtsein geht. Sicherlich besteht ein Spannungsfeld zwischen dem auf Schutz der Privatsphäre ausgerichteten Datenschutz und den auf Schutz des einzelnen und der Allgemeinheit vor Kriminalität und anderen Gefahren zielenden Belangen der inneren Sicherheit. Gemeinsames Ziel der Sicherheitsbehörden und der Datenschutzkontrollinstanzen muß es aber dennoch sein, die unterschiedlichen Vorgaben durch sorgfältige Abwägung möglichst in Einklang zu bringen. Dabei stehen folgende Grundsätze im Vordergrund:

- Die personenbezogene Informationsverarbeitung bedarf einer rechtlichen Grundlage.
- Speicherung und Übermittlung von Daten müssen sich im Rahmen der Erforderlichkeit halten.

Die jüngste Entwicklung der polizeilichen Informationssysteme wird gekennzeichnet durch ständige Vermehrung der gespeicherten Datenmengen, eine Verdichtung des Verbundes, eines technischen Ausbaues durch Einrichtung immer neuer Datensichtstationen bzw. Fernschreiber sowie einer zunehmenden Zentralisierung der Datenspeicherung. Hinzu kommt, daß durch die ständige personelle Verstärkung der Polizei ihre Aktivität und damit auch die Inanspruchnahme der Informationssysteme wächst.

Angesichts der immer noch hohen Kriminalität und ihrer Zuwachsrate in bestimmten Bereichen wird die Notwendigkeit einer Intensivierung der Verbrechensbekämpfung auch durch verstärkte Nutzung der elektronischen Datenverarbeitung nicht verkannt. Die auf den Ausbau der Informationssysteme zurückzuführenden Fahndungserfolge beweisen die Unverzichtbarkeit dieser

modernen polizeilichen Einsatzmittel. Gesehen werden muß aber auch die mit dieser Entwicklung notwendigerweise verbundene Erhöhung der Gefahren für die geschützte Privatsphäre der Bürger.

Die Bemühungen der Verantwortlichen, den datenschutzrechtlichen Aspekten durch Schaffung bereichsspezifischer Regelungen besser als bisher Rechnung zu tragen, machen deutlich, daß auch im Sicherheitsbereich selbst das Bedürfnis für derartige Vorschriften anerkannt wird.

Besondere Bedeutung kommt dabei dem Entwurf bundeseinheitlicher Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher Sammlungen (KpS-Richtlinien) zu, der nach langen Vorarbeiten nunmehr vom Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz als geeignete Grundlage für eine Regelung in Bund und Ländern angesehen wird. In die Richtlinien ist eine ausführliche Stellungnahme des Arbeitskreises Sicherheit der Datenschutzbeauftragten eingeflossen, wengleich auch nicht alle Vorschläge übernommen worden sind. Einige Länder haben den Entwurf bereits in Kraft gesetzt. Niedersachsen hat sich zunächst darauf beschränkt, die Aussonderungsregelungen vorweg zu erlassen. Das nunmehr vorliegende Ergebnis ist ein brauchbarer Kompromiß zwischen den datenschutzrechtlichen Belangen und den Erfordernissen der polizeilichen Praxis. Die KpS-Richtlinien gelten für alle Kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen, d. h. sowohl für manuelle und automatisierte Dateien als auch für Kriminalakten. Sie legen den zu erfassenden Personenkreis und die Art der zu sammelnden Unterlagen bzw. zu speichernden Daten fest. Ferner regeln sie, an welche Stellen unter welchen Voraussetzungen die Polizei die von ihr gesammelten Daten übermitteln darf, wobei von dem Grundsatz ausgegangen wird, daß die Unterlagen nur für den Dienstgebrauch der Polizei bestimmt sind. Eine Übermittlung an andere Stellen ist nur zulässig, wenn dies zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der Polizei selbst oder des Empfängers erforderlich ist. Als solche Stellen kommen in Betracht die Justizbehörden, die Verfassungsschutzbehörden, der Bundesnachrichtendienst und der Militärische Abschirmdienst, die Sicherheitsorgane der Stationierungstreitkräfte, Einbürgerungsbehörden, Ausländerbehörden, die für waffenrechtliche und sprengstoffrechtliche Erlaubnisse sowie für Jagdscheine zuständigen Behörden und schließlich andere Verwaltungsbehörden, wenn sie Angaben zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr benötigen.

Besonders bedeutsam sind die Vorschriften über die Dauer der Aufbewahrung kriminalpolizeilicher Unterlagen. Auch sie wird grundsätzlich bestimmt durch die Erforderlichkeit für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung, wobei stets das öffentliche Interesse gegenüber dem grundgesetzlich geschützten Interesse des einzelnen darauf, solchen Einwirkungen der öffentlichen Gewalt nicht ausgesetzt zu sein, abzuwägen ist. Die Richtlinien legen Regelfristen für die Aussonderung fest. So sind Unterlagen auszusondern, wenn über den Betroffenen 10 Jahre lang keine einschlägigen Erkenntnisse angefallen sind oder wenn er das 70. Lebensjahr vollendet hat und in den zurückliegenden 5 Jahren keine neuen Erkenntnisse gesammelt wurden. Unter besonderen Voraussetzungen können die Regelfristen verkürzt oder verlängert werden. Sonderbestimmungen gelten für Kinder und Jugendliche.

Schließlich enthalten die Richtlinien Bestimmungen über die Auskunftserteilung durch die Polizei an den Betroffenen. Unbeschadet der Tatsache, daß die Datenschutzgesetze die Sicherheitsbehörden von der allgemeinen Auskunftsverpflichtung ausnehmen (§ 13 NDSG), lassen die Richtlinien eine Auskunftserteilung auf Antrag zu, wenn eine Abwägung ergibt, daß das Interesse des Betroffenen an der Auskunft das öffentliche Interesse an der Geheimhal-

tung überwiegt. Diese Regelung, die die Polizei zu einer Ermessensprüfung verpflichtet, trägt nicht nur der Bedeutung des als fundamentales Datenschutzrecht anzusehenden Auskunftsanspruchs Rechnung, sondern entspricht auch der geltenden Rechtslage. Der Landesbeauftragte hat im Rahmen seiner Anhörung zum NdsSOG angeregt, die Frage der Auskunftserteilung durch die Sicherheitsbehörden im Sinne der in den KpS-Richtlinien gefundenen Lösung gesetzlich festzuschreiben. Die dort aufgeführten Voraussetzungen für eine Verweigerung der Auskunft reichen völlig aus, um die Belange der Sicherheitsbehörden zu wahren. Er hat darüber hinaus die Aufnahme einer Verordnungsermächtigung in das NdsSOG empfohlen, die die Landesregierung in stand setzt, die übrigen in den vorgenannten Richtlinien enthaltenen Regelungen nach Bewährung in formelles Landesrecht umzusetzen.

Was die Inanspruchnahme polizeilicher Informationssysteme durch die Polizei selbst anbelangt, so beschränken sich die KpS-Richtlinien auf die allgemeine Feststellung, daß diese zulässig ist, soweit die Kenntnis der Daten für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle oder des Empfängers erforderlich ist. Die Übermittlung von Daten im automatisierten Verfahren darf nur im Rahmen der Zugriffsberechtigung der anfragenden Stelle erfolgen. Die anfragende Stelle hat die Benutzerkontrolle zu gewährleisten. Damit bleibt die Frage, welche Polizeidienststellen unter welchen Voraussetzungen Zugriff zu den automatisierten Dateien haben sollen, zunächst ungeregelt, obwohl ein dringendes Regelungsbedürfnis besteht.

Wie andere Bereiche der Verwaltung ist auch die Polizei datenschutzrechtlich nicht als Einheit anzusehen. Auch der Informationsverbund innerhalb der Polizei erfüllt den Tatbestand der Datenübermittlung und ist an die Zulässigkeitsvoraussetzung des § 10 Abs. 1 NDSG gebunden, was bedeutet, daß personenbezogene Daten aus Dateien von einer Polizeidienststelle auch an andere Polizeidienststellen nur weitergegeben werden dürfen, soweit dies für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung einer dieser Stellen erforderlich ist. Dabei sind sowohl die unterschiedlichen Funktionen innerhalb der Polizei als auch die verschiedenen Dateien zu berücksichtigen. So müssen beispielsweise die Daten aus den Fahndungsbeständen des INPOL-Systems sicherlich jedem im Einsatz befindlichen Polizeibeamten unmittelbar zugänglich sein. Dies gilt jedoch beispielsweise nicht für den sogenannten Kriminalaktenindex (KAI), der in automatisierter Form nicht nur den Hinweis auf vorhandene Kriminalakten, sondern eine Fülle weiterer personenbezogener Daten wie erkennungsdienstliche Behandlungen, Haftverbüßungen und andere persönliche Hinweise enthält, zumal der im Kriminalaktenindex gespeicherte Personenkreis nicht auf Tatverdächtige beschränkt ist. Solche Daten müssen grundsätzlich den Sachbearbeitern vorbehalten bleiben, die mit der Bearbeitung konkreter Fälle befaßt sind. Eine generelle Zugriffsmöglichkeit für alle mit dem System verbundenen Stellen dürfte dem Erforderlichkeitsprinzip widersprechen.

Im Zusammenhang hiermit steht die Frage, in welchem Umfang überhaupt von den polizeilichen Informationssystemen Gebrauch gemacht werden darf. Angesichts der Protokollierung aller Abfragen und der damit verbundenen Datenspeicherung ist jede Inanspruchnahme des Systems als Eingriff zu werten, der einer rechtlichen Grundlage bedarf. Rechtlich abgedeckt sind sicherlich alle Abfragen, die der Verfolgung einer bestimmten Straftat oder der Abwehr einer konkreten Gefahr dienen. Fraglich erscheint hingegen, ob auch die pauschale Abklärung aller Personalien, die der Polizei bekannt werden (z. B. bei Verkehrskontrollen, bei Fundmeldungen, bei Anzeigenerstatern oder auch bei Zeugenschaft) dem geltenden Recht entspricht.

Der Landesbeauftragte hat sowohl gegenüber dem Minister des Innern als auch anlässlich der NdsSOG-Beratung dem Ausschuß für innere Verwaltung zum Ausdruck gebracht, daß er eine präzise Festlegung der Nutzungsberechtigung und der Inanspruchnahme automatisierter polizeilicher Informationssysteme für dringlich hält.

Abgleich mit den Kfz-Zulassungsdateien

Der Minister des Innern hält an der Absicht fest, die bei der An-, Ab- und Ummeldung von Kraftfahrzeugen bei den Zulassungsstellen anfallenden Halterdaten regelmäßig mit den polizeilichen Systemen abzugleichen. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr teilt die Bedenken des Landesbeauftragten, daß ein solches Verfahren mit § 26 Abs. 5 StVZO vereinbar ist, wonach die Zulassungsstellen anderen Behörden nur im Einzelfall Auskunft über die Zulassungsdaten erteilen. Die Prüfung, ob die einer pauschalen Übermittlung entgegenstehenden rechtlichen Hindernisse durch Erteilung einer allgemeinen Ausnahmegenehmigung nach § 70 StVZO ausgeräumt werden können, ist noch nicht abgeschlossen. Eine befriedigende Lösung sollte im Rahmen einer ohnehin fälligen Neufassung des § 26 StVZO gefunden werden. Auf die Ausführungen zu Nr. 13.1 des 1. Tätigkeitsberichtes wird verwiesen.

Übermittlung von Einwohnermeldedaten an die Zentrale für Berufsinformation der Polizei

Wie unter Nr. 5.6.3 dargestellt, ist die Übermittlung von Schülerdaten zum Zwecke der polizeilichen Nachwuchswerbung inzwischen eingestellt worden. Statt dessen hat der Minister des Innern ohne vorherige Unterrichtung des Landesbeauftragten die Gemeinden angewiesen, die kommunalen Rechenzentren zu ermächtigen, der Polizeiwerbestelle die für eine Einstellung in die Polizei in Frage kommenden Jahrgänge namentlich durch Übersendung von Adreßaufklebern zugänglich zu machen. Die Aufkleber werden einer Agentur zur Versendung des Werbematerials zur Verfügung gestellt. Der Landesbeauftragte hat rechtliche Bedenken auch gegen dieses Verfahren geltend gemacht. Er hält die Erforderlichkeit der Datenübermittlung im Sinne von § 10 Abs. 1 NDSG nicht für hinreichend dargelegt. Eine abschließende Stellungnahme des Ministers des Innern steht noch aus.

Sonstige Fragen aus dem Polizeibereich

Die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern haben Bedenken gegen die Absicht geäußert, die in der Zentralen Fingerabdruckdatei des Bundeskriminalamtes enthaltenen Daten über die in den KpS-Richtlinien vorgesehenen Lösungsfristen hinaus zu speichern.

Der Landesbeauftragte hält es für erforderlich, die Frage der Speicherung von Kindern und Jugendlichen im polizeilichen Informationssystem sowie das Aussonderungsverfahren zu überprüfen.

Im Rahmen des Aufbaues eines zentralen Kriminalaktennachweises (KAN) beim Bundeskriminalamt bleibt unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit zu prüfen, inwieweit und in welcher Form eine zentrale Speicherung auch derjenigen Personen erfolgen soll, die nicht überregional in Erscheinung getreten sind.

Die Konferenz der Landesbeauftragten mit dem Bundesbeauftragten hält eine gesetzliche Regelung der Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Rasterfahndung für geboten. Dabei wird zu prüfen sein,

- zu welchen Zwecken solche Fahndungsmethoden angewandt werden dürfen,
- welche tatsächlichen Voraussetzungen zu fordern sind,
- ob und in welchem Umfang bestimmte Datenarten nicht einbezogen werden dürfen (z. B. Sozialdaten),
- ob die Daten auch zu anderen Zwecken als zu der jeweiligen Fahndung verwendet werden dürfen,
- welche verfahrensmäßigen Sicherungen zu fordern sind (Löschung, Dokumentation, Kontrolle),
- ob und in welchem Umfang dem Datenschutzbeauftragten Gelegenheit zu vorheriger Stellungnahme zu geben ist,
- wie die Kontrolle bei länderübergreifender Fahndung sicherzustellen ist.

Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes im Polizeibereich

Im Rahmen der Anhörung anlässlich der Beratungen zum NdsSOG durch den Ausschuß für innere Verwaltung hat der Landesbeauftragte folgende Vorschläge unterbreitet:

- § 12 Abs. 2 des Entwurfs sollte in Übereinstimmung mit dem nordrhein-westfälischen Polizeigesetz dahingehend geändert werden, daß bei Wegfall der Voraussetzungen für eine erkennungsdienstliche Behandlung die Vernichtung der entstandenen Unterlagen nicht nur auf Antrag des Betroffenen — wie im Entwurf vorgesehen —, sondern auch von Amts wegen zu erfolgen hat.
- Für die polizeiliche Informationserhebung durch Befragen oder Beobachtung von Personen sollte eine eindeutige Rechtsgrundlage geschaffen werden (vgl. zur Befah-Problematik Nr. 17.1 d. 1. Tätigkeitsberichtes).
- Durch Aufnahme einer Verordnungsermächtigung in das NDSG sollte die Landesregierung instand gesetzt, aber auch verpflichtet werden, durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen für die Datenerhebung, -übermittlung und -löschung näher zu regeln. Auf diese Weise könnten beispielsweise die Arbeitsergebnisse der Innenministerkonferenz in niedersächsisches Recht umgesetzt werden.
- Schließlich sollte geprüft werden, ob die in § 18 Abs. 3 S. 4 NDSG enthaltene Beschränkung der Befugnisse des Landesbeauftragten im Sicherheitsbereich entsprechend der Regelung in Nordrhein-Westfalen — jedenfalls für den Polizeibereich — entfallen sollte. (Vgl. hierzu im einzelnen Nr. 18 des 1. Tätigkeitsberichtes.)

Polizei und Verfassungsschutz

Klärungsbedürftig bleibt nach wie vor die Frage des Informationsflusses zwischen der Polizei und den Geheimdiensten. Zur Zeit wird untersucht, inwieweit die allgemeinen Amtshilfegrundsätze diesen Datenaustausch abdecken. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Verfassungsschutz und Polizei vorsieht, die möglicherweise durch die wechselseitige Übermittlung von Erkenntnissen verwischt wird. Durch Abtrennung des Verfassungsschutzes von den polizeilichen Informationssystemen wurden bereits erste Konsequenzen gezogen. Zur Zeit liegen mehrere Rechtsgutachten vor, deren Auswertung durch den Bundesminister des Innern abgewartet werden sollte.

5.2.4.2 Verfassungsschutz

Eine systematische Überprüfung der Verarbeitung personenbezogener Daten

durch die Verfassungsschutzbehörde ist bisher noch nicht erfolgt. Gleichwohl gaben einige Eingaben von Bürgern wie auch Hinweise aus anderen Bundesländern dem Landesbeauftragten wiederholt Veranlassung, sich mit diesem Bereich zu befassen.

Wie in anderen Verwaltungsbereichen kommt der Frage der Löschung nicht mehr benötigter Daten auch beim Verfassungsschutz besondere Bedeutung zu. Es ist deshalb begrüßenswert, daß die zuständigen Stellen in Bund und Ländern Richtlinien erarbeiten, die die Aufbewahrungsdauer für personenbezogene Erkenntnisse der Verfassungsschutzbehörde regeln. Ähnlich wie für Kriminalpolizeiliche Sammlungen werden neben der grundsätzlichen Verpflichtung, für die Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigte Unterlagen auszusondern, Regelfristen festgelegt, deren Einhaltung durch entsprechende technische Vorkehrungen im elektronischen System sicherzustellen sind. Auf die Darstellung näherer Einzelheiten muß an dieser Stelle verzichtet werden.

Die Frage des Informationsflusses zwischen Verfassungsschutz und anderen Behörden, vornehmlich der Polizei im Wege der Amtshilfe, ist zur Zeit Gegenstand eingehender Prüfungen durch den Bundesminister des Innern. Die Auswertung der hierzu erstatteten Professorengutachten sollte zunächst abgewartet werden.

Die dem Landesbeauftragten zugegangenen Bürgeranfragen betrafen vor allem die Datenspeicherung und die Datenübermittlung. Die durchgeführten Prüfungen ergaben durchweg keine Hinweise auf die Verletzung datenschutzrechtlicher Vorschriften. In einem Falle erwies sich eine noch vorhandene Datenspeicherung als nicht mehr für die Aufgabenerfüllung erforderlich. Nach Austräumung technischer Schwierigkeiten sind die Löschung dieser Daten im NADIS und die Vernichtung der sonstigen Unterlagen erfolgt.

Eine Eingabe betraf die Frage der Zulässigkeit der Mitwirkung des Verfassungsschutzes bei der Einstellung ehrenamtlicher Mitarbeiter von Resozialisierungsgruppen in Jugendstrafanstalten. Angesichts der Aufgaben und Befugnisse dieser Personengruppe halten die zuständigen Fachminister vor der Einstellung eine Anfrage an die Verfassungsschutzbehörde für erforderlich, ob und welche gerichtsverwertbaren Tatsachen bekannt sind, die Zweifel daran begründen, daß der Bewerber jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintreten wird. Die rechtlichen Zweifel des Landesbeauftragten an der Zulässigkeit dieses Verfahrens sind bislang nicht ausgeräumt worden, zumal die Stellungnahmen der beteiligten Ressorts auf unterschiedliche Rechtsgrundlagen gestützt wurden. Hinzu kommt, daß die vorgenannte Personengruppe in dem den zu überprüfenden Bewerberkreis festlegenden Erlaß des Ministers des Innern nicht aufgeführt ist. Dieser erwähnt für den Justizbereich nur die Beamten, Angestellten und Arbeiter. Nach Auffassung des Landesbeauftragten regelt das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz die Übermittlungsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörde abschließend. Es erscheint daher zumindest zweifelhaft, ob etwaige Lücken dieser Regelung durch entsprechend weite Auslegung des Auftrages, die gesammelten Erkenntnisse auszuwerten, oder durch Anwendung allgemeiner Amtshilfegrundsätze ausgefüllt werden dürfen. Im übrigen hat der Landesbeauftragte angeregt, eine Veröffentlichung des Erlasses über die in die Anfrage beim Verfassungsschutz einzubeziehenden Personengruppen im Interesse einer größeren datenschutzrechtlichen Transparenz in Erwägung zu ziehen. Eine abschließende Klärung steht noch aus.

Hingewiesen sei an dieser Stelle auf eine Gesetzesvorlage einer Fraktion der Bremischen Bürgerschaft betreffend die Novellierung des Verfassungsschutz-

gesetzes. Die Vorlage bezieht die datenschutzrechtlichen Aspekte unter hinreichender Berücksichtigung der Belange des Verfassungsschutzes ein. Der Landesbeauftragte regt an zu prüfen, inwieweit die vorgesehenen Regelungen in das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz übernommen werden sollten.

5.2.5 Wahlen

Im 1. Tätigkeitsbericht (Nr. 10) ist auf die Bereitschaft des Ministers des Innern hingewiesen worden, die für die Bundestagswahl und die Europawahl getroffenen Datenschutzregeln entsprechend der Anregung des Landesbeauftragten auch in das niedersächsische Wahlrecht zu übernehmen. Demzufolge sieht der Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung folgende Regelungen vor:

- Auf Verlangen des Wahlberechtigten ist in dem Wählerverzeichnis während der Auslegungsfrist das Geburtsdatum unkenntlich zu machen. Auszüge und Abschriften aus dem Wählerverzeichnis dürfen die Geburtstage der Wahlberechtigten nicht mehr enthalten, nur noch für Zwecke der Wahl verwandt und Dritten nicht mehr zugänglich gemacht werden. Eine Herausgabe von maschinell lesbaren Datenträgern oder mittels Datenübertragungen ist künftig nicht mehr zulässig. Damit dürfte dem Datenschutz im Hinblick auf die Auslegung des Wählerverzeichnisses hinreichend Rechnung getragen sein. Dem im Kreise der Landesbeauftragten erörterten Gedanken, überhaupt auf die Auslegung zu verzichten, ist der Minister des Innern unter Hinweis darauf nicht nähergetreten, daß der Bevölkerung die Möglichkeit erhalten bleiben soll, sich auch in dieser Hinsicht von der ordnungsgemäßen Wahlvorbereitung zu überzeugen. Diese Auffassung wird vom Landesbeauftragten geteilt. Ungelöst geblieben ist bislang die Frage, wie Sperrvermerke nach § 18 c des Meldegesetzes im Hinblick auf die Auslegung des Wählerverzeichnisses zu behandeln sind. Der Landesbeauftragte vertritt nach wie vor die Auffassung, daß die für die Aufnahme gesperrter Personalien in das auszulegende Wählerverzeichnis sprechende Gründe (Demokratieprinzip und Kontrollfunktion) gegenüber dem Interesse des einzelnen an der vertraulichen Behandlung seiner Daten jedenfalls dann zurücktreten müssen, wenn die Sperre zur Abwehr von Gefahren für dessen Leben oder Gesundheit, seine persönliche Freiheit oder andere wichtige Belange verfügt worden ist.
- Die Wahlbenachrichtigung wird nicht mehr das Geburtsdatum enthalten.
- Der Wahlleiter, die Mitglieder der Wahlausschüsse sowie der Wahlvorstand werden künftig ausdrücklich zur Verschwiegenheit verpflichtet.
- Die Datensicherungsbestimmung für Wählerverzeichnisse wird auf die Formblätter mit Unterstützungsunterschriften für Wahlvorschläge ausgedehnt.
- Die Vernichtung der Wählerverzeichnisse und Unterstützungsunterschriften wird im Regelfall zwingend vorgeschrieben.
- Die Mitglieder des Wahlvorstandes sind beim Vermerken der Stimmabgabe künftig, wenn nicht die Feststellung der Wahlberechtigung es erfordert, nicht mehr befugt, Angaben zur Person des Wählers so zu verlautbaren, daß sie von sonstigen im Wahlraum Anwesenden zur Kenntnis genommen werden könnten.
- Auskünfte aus dem Wählerverzeichnis dürfen an amtliche Stellen nur erteilt werden, wenn sie für den Empfänger im Zusammenhang mit der Wahl erforderlich sind.
- Auskünfte über Unterstützungsunterschriften der Wahlvorschläge dürfen nur dann erteilt werden, wenn die Auskunft zur Durchführung der Wahl

oder eines Wahlprüfungsverfahrens oder zur Aufklärung des Verdachts einer Wahlstraftat erforderlich ist. Diese Bestimmung ist datenschutzrechtlich von besonderer Bedeutung. Auf dem Grundgedanken der Zweckbindung beruhend, verhindert sie z. B. die Weitergabe derartiger Daten an den Sicherheitsbereich zu allgemeinen Überwachungszwecken. Einige Bürgeranfragen haben gezeigt, daß bei den Betroffenen durchaus die Sorge besteht, derartige Unterschriften könnten beispielsweise dem Verfassungsschutz zur Kenntnis gelangen und dort mit nachteiligen Wirkungen registriert werden. Den Anfragenden konnte nach Prüfung mitgeteilt werden, daß eine Übermittlung solcher Unterstützungsunterschriften an die Sicherheitsbehörden nicht erfolgt.

Die im 1. Tätigkeitsbericht angekündigte Änderung der Hochschulwahlordnung ist inzwischen erfolgt. Danach enthält das Wählerverzeichnis künftig nicht mehr das Geburtsdatum der Wahlberechtigten. (Art. 1 der Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Hochschulwahlverordnung vom 29. 7. 1980 — Nds. GVBl. S. 327).

5.2.6 Personalräte

Ein Personalrat stellte die Frage, ob das Herstellen von Fotokopien der Bewerbungsunterlagen und das Anlegen von Akten über einzelne Bewerber seitens des Personalrats (ohne Wissen der Dienststelle und des Betroffenen) unter Datenschutzgesichtspunkten statthaft sei. Die Prüfung hat ergeben, daß ein solches Verfahren grundsätzlich rechtswidrig ist. Gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nds. PersVG sind dem Personalrat alle erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Bewerbungsunterlagen zählen zu den „erforderlichen Unterlagen“ im Sinne dieser Vorschrift. Durch die Vorlagepflicht der Bewerbungsunterlagen soll eine umfassende Information des Personalrats sichergestellt werden. Bewerbungsunterlagen sind vor Einstellung des Bewerbers keine Personalakten. Sie genießen daher nicht den besonderen, aus den Vorschriften der §§ 101 NBG, 13 BAT und 11 a BMT-G II entwickelten Vertraulichkeitsschutz von Personalakten. Die Vorlage der Bewerbungsunterlagen ist deshalb auch — anders als die Vorlage von Personalakten — nicht an die Zustimmung des Bewerbers gebunden. Gleichwohl sind beim Umgang mit Bewerbungsunterlagen allgemeine Regeln des Persönlichkeitsschutzes zu beachten. Aufgrund einer Bewerbung entsteht zwischen der Dienststelle und dem Bewerber grundsätzlich ein vertragsähnliches Vertrauensverhältnis, das zu beiderseitigen Sorgfaltspflichten führt. Dazu gehört die Verpflichtung, Bewerbungsunterlagen vertraulich zu behandeln. Auch der Personalrat ist zur vertraulichen Behandlung der Bewerbungsunterlagen verpflichtet. Dies ergibt sich u. a. auch aus § 69 Abs. 2 Nds. PersVG, der ausdrücklich die Schweigepflicht für Angelegenheiten oder Tatsachen erwähnt, die durch Einsichtnahme in Bewerbungsunterlagen bekannt geworden sind. Bewerbungsunterlagen bleiben zunächst Eigentum des Bewerbers. Sie dürfen grundsätzlich nicht ohne Einverständnis des Bewerbers fotokopiert werden, sondern sind in der Regel im Original vorzulegen. Der Personalrat kann sich durch Einsichtnahme in die Originalunterlagen informieren. Dienststelle und Personalrat haben auch bei Fragen über Zeitpunkt, Dauer, Ort und Art der Vorlage von Bewerbungsunterlagen im Sinne von § 1 a Nds. PersVG vertrauensvoll und zum Wohle des Bewerbers zusammenzuarbeiten. Ausnahmen sind nur im Einzelfall als Ergebnis einer konkreten Abwägung der Interessen des Personalrats, der Dienststelle und des Bewerbers denkbar.

5.2.7 Amts- und Vollstreckungshilfeersuchen

Ein Petent beschwerte sich darüber, daß im Rahmen der Amts- und Vollstreckungshilfe im Verwaltungszwangsverfahren personenbezogene Daten

zwischen ersuchender und ersuchter Behörde mittels Postkarte übermittelt werden. Der Landesbeauftragte teilt die Bedenken des Einsenders und ist der Auffassung, daß diese Daten in einem verschlossenen Briefumschlag übermittelt werden sollten. Den Belangen des Schuldners wird insbesondere in kleineren Orten durch das Postgeheimnis allein nicht immer ausreichend Rechnung getragen. Der Niedersächsische Minister des Innern hat zugesagt, die Eingabe bei der Herausgabe von Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Gesetz über die Vollstreckung von Geldforderungen im Verwaltungszwangverfahren als Material zu berücksichtigen.

5.2.8 Teilnehmerlisten der Katastrophenschutzschule

Die Katastrophenschutzschule des Landes Niedersachsen bestätigt schriftlich die Teilnahme an Aus- und Fortbildungslehrgängen. Bisher übermittelte sie zu diesem Zwecke den entsendenden Stellen — Landkreise, Landesfeuerwehrschule, Technisches Hilfswerk, Senator für Inneres Berlin — sowie den Bezirksregierungen jeweils eine Liste mit den Daten aller Teilnehmer des jeweiligen Lehrganges. Dieses Verfahren begegnete datenschutzrechtlichen Bedenken, weil die genannten Stellen über die Liste persönliche Daten auch von solchen Teilnehmern erhielten, die zu ihr in keinerlei Beziehung standen.

Das Verfahren wurde auf Veranlassung des Datenschutzbeauftragten eingestellt. Nunmehr werden keine Listen mehr versandt, sondern Teilnahmebestätigungen für jeden Teilnehmer einzeln abgegeben. Außerdem erhalten die Bezirksregierungen keine Bestätigungen mehr, weil sie sie zu ihrer Aufgabenerfüllung nicht benötigen.

Gegen die Aushändigung einer Teilnehmerliste an alle Lehrgangsteilnehmer bestehen keine Bedenken.

5.2.9 Medizinische Daten in Personalakten

Gegenwärtig wird geprüft, ob die für die Einstellung in den öffentlichen Dienst geforderten ärztlichen Gutachten ausführliche Befunde in der bisherigen Form enthalten müssen. Es spricht vieles dafür, daß es ausreicht, wenn die für die Personalakten bestimmten ärztlichen Zeugnisse nur Aussagen zur Eignung des Bediensteten aus gesundheitlicher Sicht enthalten.

Wer in den öffentlichen Dienst eingestellt werden will, muß ein ärztliches Zeugnis vorlegen. In den Verwaltungsvorschriften zu den §§ 9—11 des Niedersächsischen Beamtengesetzes wird gefordert, daß die für die vorgesehene Verwendung des Bewerbers erforderliche Eignung in gesundheitlicher Hinsicht zu prüfen ist. Hierfür ist das Zeugnis eines Amtsarztes, beamteten Arztes oder Vertrauensarztes anzufordern. Wird der Bewerber mit dem Ziel einer späteren Verwendung im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit eingestellt, so ist bei der Anforderung des Zeugnisses ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß zu der Frage eines möglichen vorzeitigen Eintritts dauernder Dienstunfähigkeit Stellung genommen werden soll. Auch § 7 BAT und § 10 MTL fordern nur die Vorlage eines Zeugnisses, das die körperliche Eignung des Bewerbers beurteilt. Aus diesen Vorschriften kann eine Pflicht zur Vorlage umfangreicher ärztlicher Gutachten, die über die Frage der zu beurteilenden körperlichen Eignung hinausgehen, nicht entnommen werden. Auch die Vorschriften über die Führung von Personalakten (vgl. Runderlaß vom 29. 7. 1969, Nds. MBl. S. 998) bestimmen lediglich, daß amtsärztliche Zeugnisse zu den Personalakten zu nehmen sind, stellen jedoch keine besonderen Anforderungen an den Umfang und Inhalt des Zeugnisses. Soweit ärztliche Untersuchungen als Erst- und Nachuntersuchungen nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) durchgeführt werden, sind Regelungen über die Bescheinigung des Arztes im Ju-

gendarbeitsschutzgesetz selbst getroffen. Gem. § 39 Abs. 2 JArbSchG hat der Arzt eine für den Arbeitgeber bestimmte Bescheinigung darüber auszustellen, daß die Untersuchung stattgefunden hat, und darin die Arbeiten zu vermerken, durch deren Ausführung er die Gesundheit oder die Entwicklung des Jugendlichen für gefährdet hält. Die Erstellung eines umfangreichen Gutachtens zur Vorlage beim Arbeitgeber ist danach nicht zulässig.

Auch die nach dem Bundesseuchengesetz vorzulegenden ärztlichen Gutachten (§§ 18, 47 BSeuchG) fordern keine umfassende Darstellung des Untersuchungsbefundes, sondern lediglich eine Bescheinigung darüber, daß die im Bundesseuchengesetz aufgeführten Hinderungsgründe für eine Beschäftigung nicht bestehen.

Diese spezialgesetzlichen Regelungen sind bei der abschließenden Klärung, welchen Inhalt ärztliche Zeugnisse bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst haben müssen, als Anhaltspunkte zu berücksichtigen.

5.2.10 Gutachterausschüsse

Aufgrund einer Eingabe war die Zulässigkeit der Datenerhebung durch die Gutachterausschüsse der Katasterämter zu überprüfen. Nach den Vorschriften des Bundesbaugesetzes haben die bei den Katasterämtern eingerichteten Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse Kaufpreissammlungen zu führen. Zu diesem Zweck werden den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse Abschriften aller Grundstücksverträge zur Auswertung zugeleitet. Soweit die in diesen Verträgen enthaltenen Angaben für die gesetzlich vorgesehene Auswertung nicht ausreichen, können die Geschäftsstellen weitere Angaben vom Betroffenen einholen. Diesem Zweck dient ein von den Gutachterausschüssen versandter Fragebogen, in welchem ergänzende Angaben zu den Gebäuden, wie Gebäudetyp, Größe und Ausstattung, aber auch über besondere persönliche Umstände beim Kauf (Verwandtschafts Kauf, Liebhaber Kauf usw.) erfragt werden. Auf die Rechtsgrundlagen der Datenerhebung wird im Anschreiben hingewiesen. Die erhobenen Daten sind in dem vorgesehenen Umfang für die Wertermittlung und zur Führung der Kaufpreissammlung erforderlich. Die Erhebung dieser Daten dient somit der rechtmäßigen Erfüllung der den Gutachterausschüssen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

5.2.11 Kostenverteilungsplan für Erschließungsbeiträge

Das von einer Stadtverwaltung praktizierte Verfahren, Kostennachweis und Kostenverteilungsplan für Erschließungsbeiträge in detaillierter Form zu erstellen, war Gegenstand einer datenschutzrechtlichen Prüfung. Die Stadtverwaltung fügte den Beitragsbescheiden die für verwaltungsinterne Zwecke angelegten Berechnungen und Festsetzungen der Erschließungsbeiträge bei, aus denen u. a. Name, Vorname, Anschriften, geleistete Vorauszahlungen und Eigentumsverhältnisse an den Grundstücken sämtlicher Beitragspflichtiger zu ersehen waren.

Es besteht Übereinstimmung mit den zuständigen Fachressorts, daß eine derart detaillierte Aufstellung nicht erforderlich ist, um die Kostenbescheide für die Adressaten nachvollziehbar und nachrechenbar zu machen. Zwar gehört die Angabe der Beitragsgrundlagen zum Inhalt des Beitragsbescheides, soweit diese Grundlagen nicht besonders festgestellt werden. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Kommunen den verlangten Beitrag bis ins einzelne aufschlüsseln und den Beitragspflichtigen Abschriften der gesamten Abrechnungsun-

terlagen übersenden müßten. Vielmehr reicht es aus, wenn die Zusammenstellungen folgende Angaben enthalten:

- die Gesamtgröße des beitragsfähigen Aufwandes,
- den von der Gemeinde übernommenen Eigenanteil,
- den nach der Satzung angewandten Verteilungsmaßstab i. S. des § 131 Abs. 2 BBauG,
- die Summe der Beitragseinheiten (z. B. Gesamthöhe der Grund- oder Geschossflächen),
- die Berechnung des auf jede Beitragseinheit entfallenden Betrages,
- die Angabe der Beitragseinheiten des herangezogenen Grundstücks und die Berechnung der hierauf entfallenden Beträge.

Die Übermittlung ist daher auf die vorgenannten Daten zu beschränken.

5.3 Minister der Finanzen

5.3.1 Allgemeines

Der Niedersächsische Minister der Finanzen vertritt in einigen grundlegenden Fragen eine von der Auffassung des Landesbeauftragten abweichende Rechtsansicht. So seien die Kontrollrechte auf die dateimäßige Verarbeitung personenbezogener Daten beschränkt (vgl. hierzu Nr. 2.1). Auch bestünden keine Kontrollbefugnisse im Bereich der Datenerhebung, also der Sachermittlung durch die Finanzämter. Schließlich sei dem Landesbeauftragten ohne Einwilligung des Betroffenen die Einsichtnahme in Unterlagen der Finanzbehörden verwehrt, die Rückschlüsse auf bestimmte Personen ermöglichen. Diese sei im Hinblick auf das Steuergeheimnis nur bei Vorliegen eines zwingenden öffentlichen Interesses (§ 30 Abs. 4 Nr. 5 AO) zulässig.

Da die vorgenannte Rechtsauffassung übereinstimmend von allen Finanzministern in Bund und Ländern vertreten wird, erscheint eine bundeseinheitliche Klärung dringend geboten. Dies gilt um so mehr, als die im Berichtszeitraum bekanntgewordenen Verfahrensweisen der Finanzbehörden erkennen lassen, daß vor allem im Bereich der Sachverhaltsermittlung bestimmte Formen der Informationsgewinnung aus datenschutzrechtlicher Sicht überprüfungsbedürftig sind. So weisen beispielsweise kommunale Kurverwaltungen darauf hin, daß die Finanzämter in zunehmendem Maße versuchen, steuerlich relevante Tatbestände aus den Kurbeitragskarteien für Zwecke der Veranlagung zu ermitteln. Derartige Erhebungen sind sicherlich unbedenklich, soweit im Einzelfall begründete Zweifel an der Steuerehrlichkeit des Betroffenen bestehen. Gemäß § 93 AO haben alle Behörden den Finanzbehörden die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhaltes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Bedenklich hingegen erscheint es, unabhängig vom Vorliegen eines konkreten Besteuerungsverfahrens derartige Auskünfte einzuholen. Auch hierzu ein Beispiel:

Die Minister der Finanzen beabsichtigen, die Baubehörden des Bundes, der Länder und Gemeinden zu veranlassen, von Bauaufträgen, deren Summe mehr als 50 000,— DM beträgt, Durchschriften an die Finanzbehörden zu senden, um rechtzeitig Umsatzsteuerforderungen geltend machen zu können und die Auftragnehmer insbesondere anzuhalten, auch bereits für Abschlagszahlungen Steuern abzuführen.

Die Frage der Zulässigkeit derartiger Informationserhebungen wird vor allem daraufhin zu prüfen sein, ob und in welchem Umfang über die Voraussetzungen des § 93 AO hinaus die allgemeinen, auch in der AO festgelegten Amtshilfegrundsätze die Datenübermittlung rechtfertigen. Auch bei der Aus-

legung der vor den Datenschutzgesetzen erlassenen AO wird der allgemeine Datenschutzgrundsatz zu beachten sein, wonach die Amtshilfavorschriften lediglich Verfahrensregeln, nicht jedoch materielle Übermittlungsbefugnisse enthalten. Überprüfungsbedürftig erscheint in diesem Zusammenhang auch die nach den bundeseinheitlichen Ausführungsvorschriften zum Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (Bek. vom 2. 8. 1971, JMBI. S. 119, Teil I, Abschnitt B III, Nr. 3 S. 2) den Justizbehörden obliegende Verpflichtung, das für den Wohnsitz des Berechtigten zuständige Finanzamt von der Zahlung der Entschädigung zu benachrichtigen. Die Überprüfung erstreckt sich nicht nur auf die Frage der Rechtsgrundlage für derartige Datenübermittlungen, sondern auch auf den Datenumfang, da die Unterrichtung unterschiedlich erfolgt. Teilweise wird sie auf die Höhe des auszahlenden Betrages und die Tatsache, daß die Zahlung als Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen erfolgt, beschränkt, teilweise wird das Finanzamt durch Übersendung eines Abdruckes der getroffenen Entscheidung über die Entschädigung benachrichtigt. Die zuständigen Ressorts sind um Stellungnahme gebeten worden.

5.3.2 Angaben zum Kindschaftsverhältnis

Die im Einkommen- und Lohnsteuerverfahren verwendeten Vordrucke fordern in der Rubrik „Allgemeine Angaben zu Kindern“ die Angabe, ob es sich um ein leibliches oder ein Adoptivkind handelt, obwohl nach der rechtlichen Gleichstellung der ehelichen und der Adoptivkinder im Rahmen der Neuregelung des Adoptivrechts die Art des Kindschaftsverhältnisses für steuerliche Zwecke nicht mehr relevant ist.

Die Finanzbehörden stützen die Datenerhebung auf § 32 Abs. 4 Einkommensteuergesetz (EStG), das eine entsprechende Unterscheidung noch vorsieht. Danach erfüllen die folgenden Kindschaftsverhältnisse den einkommensteuerlichen Kind-Begriff:

- leibliche Kinder,
- Adoptivkinder,
- Pflegekinder,
- Stiefkinder, solange die Ehe besteht, durch die das Stiefkindschaftsverhältnis begründet worden ist.

Dem Vorschlag des Landesbeauftragten, für eine Übergangszeit den Finanzbehörden in geeigneter Weise mitzuteilen, daß sie auf die Erhebung der Art des Kindschaftsverhältnisses verzichten sollten, ist mit der Begründung nicht entsprochen worden, daß eine Änderung in den Steuervordrucken erst vorgenommen werden könne, wenn das EStG geändert worden sei, da die Steuervordrucke stets nur das geltende Recht widerspiegeln könnten. Der Minister der Finanzen hat darauf hingewiesen, daß der Widerspruch zwischen den Bestimmungen des BGB und des Einkommensteuergesetzes voraussichtlich beim nächsten Steueränderungsgesetz beseitigt werde. Dann sei auch eine Anpassung der Vordrucke möglich.

5.3.3 Bekanntgabe der Einheitswerte an Kirchengemeinden

Eine Gemeinde hat sich mit der Frage an den Landesbeauftragten gewandt, ob sie berechtigt oder verpflichtet sei, den Kirchengemeinden zur Festsetzung von Ortskirchgeldern die Einheitswerte der jeweiligen Grundstücke mitzuteilen.

Nach dem Kirchensteuerrahmengesetz (KiStRG) vom 10. 2. 1972 (Nieders. GVBl. S. 109) sind die Kirchen berechtigt, ein Ortskirchgeld von den Kir-

chenangehörigen zu erheben. Die für die Besteuerung erforderlichen Grundlagen sind ihnen auf Anforderung von den zuständigen Landes- bzw. kommunalen Behörden zur Verfügung zu stellen. Damit sind auch die Gemeinden grundsätzlich zur Datenübermittlung verpflichtet. Eingeschränkt wird nach übereinstimmender Auffassung auch der zuständigen Ressorts diese Verpflichtung jedoch insoweit, als die jeweiligen Behörden nur ihre originären Daten weiterzugeben verpflichtet sind. Da den Gemeinden lediglich die Veranlagung der Realsteuern übertragen ist, zu deren Durchführung ihnen von den Finanzämtern die Besteuerungsgrundlagen einschließlich des Einheitswertes mitgeteilt werden, obliegt die Bekanntgabe des Einheitswertes den Finanzämtern und nicht den Gemeinden.

5.3.4 Drittschuldnererklärung

Bei der Pfändung von Arbeitseinkommen beim Arbeitgeber eines Vollstreckungsschuldners erfragen die Finanzämter mit der sog. Drittschuldnererklärung u. a. auch die Versicherungsnummer der gesetzlichen Rentenversicherung des Vollstreckungsschuldners. Erfahrungsgemäß versuchen Vollstreckungsschuldner sich oftmals durch häufigen Arbeitsplatzwechsel der Zustellung von Pfändungsverfügungen der Finanzämter zu entziehen. Durch die Kenntnis der Versicherungsnummer des Schuldners kann die Ermittlung des neuen Arbeitgebers erheblich vereinfacht werden. Arbeitgeber sind verpflichtet, den Beginn und das Ende einer Beschäftigung, die eine Kranken- oder Rentenversicherungspflicht oder eine Beitragspflicht nach dem Arbeitsförderungsgesetz begründet, nach der Zweiten Datenerfassungs-Verordnung (2. DEVO) vom 29. 5. 1980 (BGBl. I S. 593) zu melden. Die aufgrund der DEVO gemeldeten Daten werden vom Rentenversicherungsträger unter der Versicherungsnummer gespeichert. Sie ist deshalb bei Rückfragen stets anzugeben. Nach den Vorschriften des § 93 Abs. 1 AO haben auch dritte Personen die zur Feststellung eines steuerlichen Sachverhalts erforderlichen Auskünfte zu erteilen, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch die Beteiligten nicht zum Ziele führt oder keinen Erfolg verspricht. Diese Voraussetzungen liegen insbesondere bei Vollstreckungsschuldnern, die sich der zwangsweisen Einziehung der von ihnen geschuldeten Steuern durch ständigen Arbeitsplatzwechsel zu entziehen suchen, in aller Regel vor. Der Drittschuldner ist daher verpflichtet, in den oben genannten Fällen die Rentenversicherungsnummer seines bisherigen Arbeitnehmers bekanntzugeben. Auch die Neufassung des X. Buches des Sozialgesetzbuches läßt diese Datenübermittlung weiterhin zu. Auf Veranlassung des Landesbeauftragten wird bei der nächsten Neuauflage des Vordrucks über die Drittschuldnererklärung (BeitrO 29) die Rechtsgrundlage für die Mitteilung der Versicherungsnummer in den Vordruck aufgenommen und außerdem die Angabe dieses Datums nur noch in den Fällen gefordert, in denen der Vollstreckungsschuldner nicht mehr bei dem vermeintlichen Drittschuldner tätig ist.

5.3.5 Kraftfahrzeugsteueranmeldung

In die Überprüfung des Kraftfahrzeug-Zulassungswesens (s. Nr. 13.1 des 1. Tätigkeitsberichtes) hat der Landesbeauftragte auch das Verfahren bei der Anmeldung zur Kraftfahrzeugsteuer einbezogen. Die für die Anmeldung verwendeten Vordrucke sind landeseinheitlich gestaltet.

In der Vergangenheit wurden für die Steueranmeldung stets auch die Angabe des Berufs, des Arbeitgebers und der Bankverbindung gefordert. Der Minister der Finanzen hat inzwischen bestätigt, daß diese Angaben für die Festsetzung der Kraftfahrzeugsteuer nicht erforderlich sind. Da sie jedoch von Nutzen seien, wenn wegen rückständiger Kraftfahrzeugsteuern Beitreibungsmaßnahmen erforderlich bzw. überzahlte Kraftfahrzeugsteuern zurückgezahlt werden,

sollten sie auch weiterhin erhoben werden. Es wurde allerdings veranlaßt, in den Vordruck für die Kraftfahrzeugsteueranmeldung einen Hinweis auf die Freiwilligkeit dieser Angaben aufzunehmen.

Außerdem wird in der Steueranmeldung die Angabe der Staatsangehörigkeit verlangt. Auch nach Auffassung des Ministers der Finanzen ist dieses Datum für Zwecke der Kraftfahrzeugbesteuerung nicht erforderlich. Es wird nur deshalb erhoben, weil vielfach mit der Kraftfahrzeugsteueranmeldung im Durchschreibeverfahren auch der Antrag auf Zulassung des Kraftfahrzeuges erstellt wird. Die Zulassungsstellen legen auf die Angabe dieses Datums Wert, da die Kenntnis der Staatsangehörigkeit bei Fahndungen nach Fahrzeugen von ausländischen Fahrzeuginhabern nützlich sein kann. Inzwischen wurde auch dieses Datum als freiwillige Angabe gekennzeichnet. Es bleibt zu prüfen, ob technische Möglichkeiten gefunden werden können, trotz des Durchschreibeverfahrens auf dieses Datum in der Steueranmeldung zu verzichten. In jedem Falle ist sicherzustellen, daß eine Speicherung bei den Finanzbehörden unterbleibt. Im übrigen wurde auf Anregung des Landesbeauftragten der Hinweis auf die Rechtsgrundlage für die Datenerhebung gem. § 9 Abs. 2 NDSG in das Formular aufgenommen.

5.3.6 Vollzug der Beihilfavorschriften (BhV)

Aus dem Kreis der Landesbeauftragten ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Vorlage des vollständigen ärztlichen Schlußberichtes mit dem Antrag auf Gewährung von Beihilfen für stationäre Sanatoriumsbehandlung aus datenschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist.

Voraussetzung für die Gewährung von Beihilfen ist nach Nr. 14 Abs. 7 und Abs. 9 BhV der urkundliche Nachweis entstandener Aufwendungen. Er dient der Vereinfachung des Verfahrens und bedeutet auch für den Antragsteller keine unzumutbare Belastung. Die Beihilfavorschriften sagen nichts darüber aus, ob die vorzulegenden Ausgabenbelege auch Angaben über die ärztliche Diagnose enthalten müssen. Aus den Belegen müssen der Zweck und die Höhe der Aufwendung ersichtlich sein. Bei dem Antragsverfahren ist abzuwägen zwischen einem möglichst weitgehenden Persönlichkeitsschutz des Antragstellers und seiner Familie einerseits sowie den Interessen der Festsetzungsstelle an einer möglichst sachgerechten Entscheidungspraxis andererseits. Es ist z. B. nicht gerechtfertigt, daß die Behörde in jedem Krankheitsfall auch die Angaben der Diagnose verlangt. Umgekehrt sind aber auch Einzelfälle denkbar, wo aus allgemeinen Personal- und Fürsorgegesichtspunkten auf die Angabe der Diagnose nicht verzichtet werden kann. Letzteres ist auch zur Klärung der Frage, ob eine bestimmte Behandlung zur Wiedererlangung der Gesundheit, zur Besserung oder Linderung von Leiden usw. notwendig und angemessen war, erforderlich. Besteht ein Antragsteller in diesen Fällen auf Nichtangabe der Diagnose, wird die vertrauliche Behandlung in der Regel dadurch gewährleistet, daß entweder der behandelnde Arzt oder ein zu beteiligender Amtsarzt von der Festsetzungsstelle aufgefordert wird, zu bescheinigen, daß die durchgeführte Behandlung die Voraussetzungen der Nr. 3 Abs. 1 Ziff. 1 BhV erfüllt. Bei Durchführung einer Sanatoriumsbehandlung sind unter den in Nr. 6 BhV genannten Voraussetzungen u. a. auch die Kosten für den ärztlichen Schlußbericht beihilfefähig (Nr. 6 Abs. 1 BhV). Für die Festsetzung einer Beihilfe zu diesen Kosten genügt die ärztliche Liquidation mit Angabe der entsprechenden Gebührensätze. Die vollständige Vorlage des ärztlichen Berichtes kann aus beihilferechtlicher Sicht nicht verlangt werden.

5.3.7 Landestreuhandstellen

Die Landestreuhandstellen für den Wohnungs- und Städtebau sowie zur

Wirtschaftsförderung wurden im 1. Tätigkeitsbericht in die Übersicht der vom Landesbeauftragten zu kontrollierenden öffentlichen Stellen aufgenommen. Dem hat die Norddeutsche Landesbank unter Hinweis darauf widersprochen, daß es sich um unselbständige Abteilungen der Bank handle, die wie diese dem 3. Abschnitt des BDSG zuzuordnen seien. Die zuständigen Fachressorts teilen die Auffassung des Landesbeauftragten mit der Folge, daß die Landes-treuhandstellen die bei ihnen geführten personenbezogenen automatisierten Dateien zum Dateienregister nachzumelden haben.

5.4 Sozialminister

5.4.1 Sozialgesetzbuch

Eine bedeutsame bereichsspezifische Regelung stellt die Novellierung des Sozialgesetzbuches dar, die am 1. 1. 1981 in Kraft tritt. Nach dem bis dahin geltenden Recht wird das Sozialgeheimnis durch die Generalklausel des § 35 des 1. Buches des Sozialgesetzbuches (SGB I) geschützt. Danach dürfen die von diesem Gesetz erfaßten Leistungsträger, wie vor allem die Krankenversicherungen, ohne Einwilligung des Betroffenen personenbezogene Daten nur dann an andere Stellen übermitteln, wenn eine gesetzliche Verpflichtung hierzu besteht. In der Praxis entstandene Auslegungsschwierigkeiten haben den Gesetzgeber veranlaßt, den Datenschutz im Sozialbereich nunmehr durch eine Reihe von spezialgesetzlichen Regelungen sicherzustellen. Das im Wege zahlreicher Kompromisse gefundene Ergebnis hat zwar einerseits Verbesserungen gebracht, läßt aber andererseits auch manche Wünsche der Datenschutzbeauftragten offen.

Zu begrüßen ist sicherlich, daß sowohl für den Informationsfluß zwischen den Leistungsträgern als auch zwischen Leistungsträgern und anderen Behörden präzise Regeln über den jeweils zulässigen Datenumfang als auch über die einzelnen Übermittlungsvoraussetzungen geschaffen wurden. Nicht befriedigen hingegen kann die Bestimmung, welche die Übermittlung bestimmter Grunddaten wie Vor- und Familienname, Geburtsdatum, Geburtsort, derzeitige Anschrift des Betroffenen sowie Name und Anschrift des derzeitigen Arbeitgebers im Wege der Amtshilfe freigibt. Zwar ist diese Freigabe an die Voraussetzung geknüpft, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden und die ersuchende Stelle die Angaben auf andere Weise nicht beschaffen kann. Gleichwohl wird durch die künftig zulässige Offenbarung von Sozialdaten im Rahmen der Amtshilfe der Schutz des Sozialgeheimnisses gegenüber dem bisherigen Recht verschlechtert. Sinn des Sozialgeheimnisschutzes ist es, das zwischen Bürger und Sozialverwaltung unbedingt nötige Vertrauensverhältnis zu erhalten. Anders wären viele Dienstleistungen und alle erzieherischen und persönlichen Hilfen kaum möglich. Dieses Vertrauensverhältnis kann durch die nunmehr erfolgte Freigabe bestimmter personenbezogener Daten im Rahmen einer weitgefaßten Amtshilfe erschüttert werden. Es ist zu bedauern, daß dieser von den Datenschutzbeauftragten im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachte Einwand keine Berücksichtigung gefunden hat.

Zu bemängeln ist auch, daß nach dem neuen Sozialgesetzbuch die Datenschutzgesetze der Länder für den Bereich der landesunmittelbaren Sozialleistungsträger durch das BDSG verdrängt werden. Einer solchen Erweiterung des Anwendungsbereichs des BDSG hätte es nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten nicht bedurft. Sie dient nicht der Verwaltungsvereinfachung. Insbesondere ist der Datenverkehr zwischen bundes- und landesunmittelbaren Sozialleistungsträgern — wie auch der Datenverkehr in anderen Verwaltungsbereichen — auch bisher nicht durch die Geltung unterschiedlichen Datenschutzrechtes beeinträchtigt worden. Andererseits läge es im Inter-

esse des Bürgers, daß er bei einer Behörde im Landesbereich, insbesondere bei den Gemeinden, nicht mit mehreren Datenschutzgesetzen konfrontiert wird. Hinzu kommt, daß einige Landesgesetze Verbesserungen gegenüber dem BDSG enthalten, auf die nicht hätte verzichtet werden sollen.

Begrüßenswert ist, daß für die in besonderem Maße problematische Übermittlung von Sozialdaten in den Sicherheitsbereich, d. h. vor allem an die Polizei und die Geheimdienste, strenge Regeln aufgestellt worden sind. Es bleibt zu hoffen, daß die in § 72 SGB X vorgesehene Beschränkung derartiger Datenübermittlungen auf den Einzelfall eine dem Willen des Gesetzgebers entsprechende Auslegung dahingehend erfährt, daß pauschale Übermittlungen z. B. im Rahmen von Rasterfahndungen in diesem Bereich unzulässig sind. Das gleiche gilt übrigens auch für die bereits erwähnte Offenbarung im Rahmen der Amtshilfe.

5.4.2 Erhebung von Sozialdaten

Werden Sozialleistungen beantragt, so wird im Rahmen des Bewilligungsverfahrens eine Vielzahl von personenbezogenen Daten erhoben. Den Antragsteller treffen dabei nach den Vorschriften der §§ 60 ff. SGB I weitreichende Mitwirkungspflichten. Kommt er diesen Pflichten nicht nach, kann die beantragte Leistung unter bestimmten Voraussetzungen versagt werden (§ 66 SGB I).

Der Antragsteller hat im Rahmen seiner Mitwirkungspflichten grundsätzlich — alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind, und — auf Verlangen der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen.

Die Rechtsgrundlage für die Erhebung der einzelnen Daten beim Antragsteller liegt nicht in den Verfahrensvorschriften des SGB I, sie ist vielmehr aus den jeweiligen Spezialgesetzen zu entnehmen, wie etwa dem Wohngeldgesetz, dem Bundessozialhilfegesetz und dem Schwerbehindertengesetz. Die Erteilung von Auskünften durch Dritte ist nur in solchen Fällen ohne Zustimmung des Antragstellers zulässig, in denen dies durch spezielle Vorschriften ausdrücklich zugelassen wird. Nach § 25 Abs. 2 Wohngeldgesetz ist beispielsweise der Arbeitgeber des Antragstellers auch ohne Zustimmung zur Auskunft gegenüber dem Leistungsträger verpflichtet.

Der Landesbeauftragte hält es im Interesse datenschutzrechtlicher Transparenz für erforderlich, in den Antragsformularen für die vom Sozialgesetzbuch erfaßten Sozialleistungen auf die weitreichenden Mitwirkungspflichten sowie die Folgen der Nichterfüllung ausdrücklich hinzuweisen.

Aus dem Sozialbereich waren eine Reihe von Eingaben zu behandeln.

Ein Sozialamt verlangte für die Bearbeitung eines Antrages auf Gewährung von Sozialhilfe Angaben über Spar- und Girokonten sowie Wertpapierdepots. Es verlangte ferner eine Ermächtigung zur Erteilung von Auskünften der Kreditinstitute über die Konten und Kontenbewegungen. Zu klären war, ob die verlangten Daten für die Leistung erheblich und die Zustimmung zu der Erteilung von Auskünften der Kreditinstitute erforderlich waren. Nach dem Bundessozialhilfegesetz ist Sozialhilfe eine nachrangige Leistung. Nach § 88 BSHG hat der Hilfesuchende unter bestimmten Voraussetzungen zunächst sein Vermögen einzusetzen, bevor öffentliche Hilfe in Anspruch genommen werden kann. Zur Beurteilung der Frage, ob verwertbares Vermögen im Sinne des § 88 BSHG vorhanden ist, benötigt das Sozialamt nachprüfbare Angaben.

Die vom Sozialamt erhobenen Vermögensangaben und die Forderung einer Ermächtigung zur Erteilung von Auskünften durch die Kreditinstitute hielten sich im Rahmen der Erforderlichkeit und waren aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Ein anderes Sozialamt hatte ohne vorherige Einwilligung des Antragstellers Auskünfte von einem Dritten eingeholt. Die eingeholten Daten waren zwar für die Entscheidung über den gestellten Antrag erforderlich, sie durften jedoch nicht ohne Zustimmung des Hilfeempfängers eingeholt werden. Dem Antragsteller war damit die Möglichkeit genommen worden, die Zustimmung zu verweigern und notfalls den gestellten Antrag zurückzunehmen. Die Gemeindeverwaltung wurde auf die Rechtslage hingewiesen. Mit ihr wurde Einvernehmen erzielt, daß in Zukunft nach den Regelungen der §§ 60 ff. SGB I verfahren wird.

In einem Verfahren nach dem Bundessozialhilfegesetz forderte ein Sozialamt von einem Arbeitgeber Auskunft über den Arbeitsverdienst eines Hilfeempfängers. Mit einem Fragebogen wurde darüber hinaus u. a. auch der Grund einer evtl. Entlassung des Arbeitnehmers, die Krankenkasse, bei der der Beschäftigte versichert war, sowie Angaben über die Berufstätigkeit des Ehegatten erfragt. Nach § 116 Abs. 2 BSHG ist ein Arbeitgeber zur Auskunft über das Beschäftigungsverhältnis des Antragstellers oder Hilfeempfängers verpflichtet. Im Benehmen mit dem Sozialminister wird geklärt, ob auch die über den Arbeitsverdienst hinaus verlangten Daten für die Bearbeitung des Antrages erforderlich sind.

Im 1. Tätigkeitsbericht (Nr. 7.) ist der sog. Sozialbericht angesprochen worden, der den Anträgen auf Entwöhnungsbehandlung bei Suchtkranken beizufügen ist. Aufgrund der zwischenzeitlichen Beratungen mit Vertretern der Rentenversicherungsträger und der Freien Wohlfahrtsverbände auf Bundesebene zeichnet sich eine einvernehmliche Reduzierung der zu erhebenden Daten ab. Die dem Sozialbericht beizufügende „Erklärung des Betreuten“, die u. a. die Einwilligung zur Datenweitergabe enthält, wird den dargelegten Grundsätzen über die Mitwirkungspflichten des Antragstellers angepaßt.

5.4.3 Übermittlung von Sozialdaten

Die Krankenkassen bestehen zunehmend darauf, während und nach der Behandlung von Patienten möglichst viele ärztliche Informationen über Patienten zu erhalten, um ihre Leistungspflicht überprüfen zu können. Ein Einsender machte unter Hinweis auf mögliche nachteilige Folgen Bedenken gegen die Weitergabe aller Informationen über Patienten geltend, die in psychiatrischer Behandlung sind. Der erforderliche Umfang der Datenübermittlungen wird gegenwärtig mit dem Sozialminister geklärt. Dabei wird zu prüfen sein, ob und inwieweit auf die Übermittlung umfangreicher ärztlicher Stellungnahmen an Leistungsträger verzichtet werden kann, ohne die nach der Reichsversicherungsordnung von den Kassen vorzunehmende Nachprüfung der Verordnungen zu beeinträchtigen.

Die Allgemeinen Ortskrankenkassen verwenden Adressenaufkleber, die neben der Anschrift auch die Versicherungsnummer enthalten. Diese wird in den ersten sechs Ziffern aus dem Geburtsdatum und in der letzten Ziffer aus einer Kennung gebildet, ob der Betroffene versicherungspflichtig, freiwillig versichert oder Rentner ist. Die Versicherungsnummer gehört — insbesondere wenn das Geburtsdatum erkennbar ist — zu den vom NDSG geschützten personenbezogenen Daten. Der Abdruck dieser Nummer auf dem Adressenaufkleber ermöglicht die Kenntnisnahme durch Unbefugte bei der — im übrigen zulässigen — Datenübermittlung an den Empfänger. Die Verwendung von

Adreßaufklebern mit Versicherungsnummern bedarf deshalb unter dem Gesichtspunkt der Datensicherung der Überprüfung. Eine abschließende Klärung steht noch aus.

Zu klären war auch die Frage, ob personenbezogene Daten, die im Zuge eines Einweisungsverfahrens nach dem Niedersächsischen Gesetz über Hilfen für psychisch Kranke und Schutzmaßnahmen (Nieders. PsychKG) erhoben werden, polizeilichen Dienststellen übermittelt werden dürfen. Die Pflicht zur Benachrichtigung über Einweisungsverfahren ist gesetzlich geregelt. Nach § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Einrichtung eines Bundeskriminalamtes (BKAG) sind die Justiz- und Verwaltungsbehörden des Landes verpflichtet, das Landeskriminalpolizeiamt unverzüglich über den Beginn, die Unterbrechung und die Beendigung von richterlich angeordneten Freiheitsentziehungen zu unterrichten. Das Landeskriminalpolizeiamt hat seinerseits das Bundeskriminalamt zu informieren (§ 4 Abs. 1 BKAG). Richterlich angeordnete Freiheitsentziehungen können aufgrund unterschiedlicher Regelungen erfolgen, insbesondere nach den Vorschriften des Strafgesetzbuches und der Strafprozeßordnung. Zu den berichtspflichtigen Freiheitsentziehungen gehören aber auch die gerichtlich angeordneten Unterbringungen nach dem Nieders. PsychKG. Der Inhalt dieser Meldungen und ihre weitere Verwendung ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Nach Auskunft der Polizei werden in den Meldungen an das Landeskriminalpolizeiamt keine ärztlichen Daten übermittelt, insbesondere wird keine Angabe über den Grund der Freiheitsentziehung gefordert. Nach dem gegenwärtigen Verfahrensstand werden die Meldungen nicht automatisiert verarbeitet. Die aufgrund der Verpflichtung nach § 4 Abs. 1 BKAG dem Bundeskriminalamt übermittelten Meldungen werden dort aktenmäßig gesammelt. Beim Landeskriminalpolizeiamt erfolgt eine weitere Auswertung nur dann, wenn über den Betroffenen ohnehin bereits kriminalpolizeiliche Unterlagen vorhanden sind. In diesen Fällen werden die Meldungen zu den bestehenden Akten genommen.

Ein Kreditinstitut legte einem kommunalen Krankenhaus einen Schuldschein eines inzwischen verstorbenen Patienten vor und erbat die Anschrift der nächsten Angehörigen aus dem Aufnahmeantrag des Verstorbenen sowie die Anschrift des Bestattungsinstituts. Die Zulässigkeit der von dem Kreditinstitut erbetenen Datenübermittlung war nach § 24 BDSG zu beurteilen. Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 2. Alternative BDSG ist die Datenübermittlung dann zulässig, wenn sie zur Wahrung berechtigter Interessen des Nachlaßgläubigers erforderlich ist und schutzwürdige Belange der nächsten Angehörigen nicht beeinträchtigt werden. Das Kreditinstitut kann sich auf berechnete Interessen berufen, wenn über das Nachlaßgericht nicht in Erfahrung gebracht werden kann, wer die Erben eines Verstorbenen sind. Hierbei muß berücksichtigt werden, daß Nachlaßgerichte von Erbfällen nur Kenntnis haben, soweit ihnen im Rahmen der Gesetze bestimmte Aufgaben zugewiesen sind (vgl. §§ 1960 ff. BGB, §§ 72—99 FGG, § 792 ZPO). Die von dem Verstorbenen dem Krankenhaus in seinem Aufnahmeantrag als nächste Angehörige benannten Personen sind zwar nicht zwangsläufig selbst Erben, kennen diese aber häufig. Auch Bestattungsunternehmern ist im Hinblick auf § 1968 BGB häufig bekannt, wer die Erben sind. Die Erforderlichkeit der Datenübermittlung zur Wahrung berechtigter Interessen kann daher nicht generell verneint werden. Inwieweit schutzwürdige Belange des Betroffenen durch die Datenübermittlung beeinträchtigt werden, kann nur im Einzelfall entschieden werden. Hierzu bedarf es einer Abwägung zwischen den berechtigten Interessen und den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip.

In mehreren Fällen ergaben sich datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Übermittlung von Sozialdaten zu Forschungszwecken. Unter an-

derem war zu klären, inwieweit es zulässig ist, einem privaten Forschungsinstitut, das im Auftrag öffentlicher Stellen eine Analyse des Blindenwesens durchführt, die Daten derjenigen Blinden zu übermitteln, die nach dem Bundessozialhilfegesetz oder dem Bundesversorgungsgesetz Leistungen erhalten. Gem. § 35 SGB I ist, da keine gesetzliche Mitteilungspflicht besteht, die Übermittlung derartiger Daten durch die Sozialbehörden nur mit Einwilligung des Betroffenen zulässig. Da die Einholung dieser Einwilligung durch das Institut ebenfalls eine — in diesem Fall unzulässige — Datenübermittlung erforderlich gemacht hätte, haben sich die Behörden bereit erklärt, auf Kosten des Forschungsinstituts die Betroffenen unter Hinweis auf Auftraggeber, Sinn und Zweck des Forschungsvorhabens und der Befragung sowie die Freiwilligkeit der Teilnahme zu bitten, in die Befragung einzuwilligen. Nach Rücklauf der Einverständniserklärung stand einer Befragung durch Institutsangehörige nichts mehr im Wege. Dasselbe Verfahren wurde in anderen Fällen angewandt, wobei auch die Möglichkeit erörtert wurde, die Einholung der Einwilligung durch eigens hierzu von den Sozialbehörden auf Zeit eingestellte Mitarbeiter des Forschungsinstituts vornehmen zu lassen.

Die Zulässigkeit der Übermittlung medizinischer Daten ist in der Regel an der Geheimhaltungsvorschrift des § 203 StGB zu messen. Danach ist es Ärzten sowie ihren berufsmäßig tätigen Gehilfen untersagt, fremde Geheimnisse, die ihnen in ihrer Tätigkeit anvertraut oder sonst bekanntgemacht werden, unbefugt zu offenbaren. Das Verbot gilt ausdrücklich über den Tod des Betroffenen hinaus. Diese Regelung ist eine der „anderen Vorschriften über den Datenschutz“ im Sinne des § 18 Abs. 1 NDSG, deren Einhaltung der Datenschutzbeauftragte zu kontrollieren hat. Für die niedersächsischen Ärzte ist sie in der Berufsordnung der Ärztekammer Niedersachsen vom 12. 4. 1980 konkretisiert worden (Nds. Ärzteblatt Nr. 14/80, S. 1).

Die Frage, inwieweit eine Offenbarung fremder Geheimnisse unbefugt ist, wurde wiederholt an den Landesbeauftragten herangetragen. Von Bedeutung ist diese Frage insbesondere für die Zulässigkeit von Forschungsvorhaben, bei denen die Einsicht in ärztliche Krankenunterlagen vorgesehen ist.

Eine Hochschule plante beispielsweise ein sozial-medizinisches Forschungsvorhaben anhand der amtlichen Totenscheine. Die Gesundheitsämter sollten dazu Auskünfte über die Todesursache aus den Totenscheinen geben. Es war zu klären, ob dem Forscher Einblick in die amtliche Sterbekartei gewährt werden konnte oder ob die darin liegende Datenübermittlung als unbefugt im Sinne von § 203 StGB anzusehen ist. Der Schutzzweck des Geheimhaltungsgebotes war gegen die Forschungsinteressen der Hochschule abzuwägen. Als Auslegungshilfe wurde die Berufsordnung der Ärztekammer Niedersachsen herangezogen. Danach dürfen zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung und Lehre der Schweigepflicht unterliegende Tatsachen und Befunde nur insoweit mitgeteilt werden, als dabei die Anonymität des Patienten gesichert ist oder dieser ausdrücklich zustimmt. Das Forschungsgrundrecht aus Artikel 5 GG kann nicht generell die unbegrenzte Nutzung der amtlichen Sterbekartei rechtfertigen. Einzelangaben aus der Kartei dürfen deshalb nur in anonymisierter Form, d. h. ohne Namen und frühere Anschrift, übermittelt werden. Ein Einsender wandte sich dagegen, daß ein Gesundheitsamt die anlässlich einer Haftfähigkeitsuntersuchung ermittelten Daten ohne seine Einwilligung an die Führerscheinstelle des zuständigen Landkreises übermittelte. Diese hatte daraufhin ein Gutachten eines Medizinisch-Psychologischen Instituts für erforderlich gehalten, um die durch die Mitteilung entstandenen Zweifel an der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen auszuschließen. Da der Einsender die Beibringung eines entsprechenden Gutachtens verweigert hatte, war ihm

die Fahrerlaubnis entzogen worden. Der vom Gesundheitsamt anlässlich der Haftfähigkeitsuntersuchung ermittelte Befund unterliegt grundsätzlich der ärztlichen Schweigepflicht nach § 203 StGB. Gleichwohl kann ein Arzt berechtigt sein, die Verkehrsbehörde zu benachrichtigen, wenn sein Patient weiterhin mit einem Kraftwagen am Straßenverkehr teilnimmt, obwohl er wegen seiner Erkrankung nicht mehr fähig ist, ein Kraftfahrzeug zu führen. Bei einer Gefährdung der Allgemeinheit hat das Interesse an der Geheimhaltung ärztlicher Befunde dann zurückzutreten, wenn es sich um besonders gravierende Erkrankungen handelt und deshalb die Gefährdung der Allgemeinheit besonders groß ist. In derartigen Fällen ist das Offenbaren nicht mehr unbefugt, die Datenübermittlung zulässig.

Ein Beschwerdeführer wandte sich dagegen, daß ihm die Einsichtnahme in die Krankenakten seiner verstorbenen Ehefrau von den behandelnden Ärzten versagt worden war. Die in der Krankenakte der verstorbenen Ehefrau aufgeführten Daten sind den Ärzten im Rahmen ihrer Berufsausübung bekanntgeworden. Bei diesen Daten handelt es sich um zum persönlichen Lebensbereich gehörende Angaben, die nach den Vorschriften des § 203 StGB auch über den Tod hinaus grundsätzlich der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen. In einer Ehegemeinschaft kann sich allerdings die Befugnis zur Offenbarung fremder Geheimnisse aus einer mutmaßlichen Einwilligung ergeben. Unter der Voraussetzung, daß aus der Krankenakte der Verstorbenen nicht zugleich auch unberechtigt Daten Dritter offenbart werden und ein nicht ausdrücklich zu Lebzeiten geäußelter entgegenstehender Wille der Verstorbenen vorliegt oder erkennbar ist, konnte im vorliegenden Falle von der mutmaßlichen Einwilligung der Verstorbenen zur Bekanntgabe ihrer Daten ausgegangen werden.

Nach Informationen aus einem anderen Bundesland hatte eine Rechtsanwaltskanzlei eine datenschutzrechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung ausgestellt, wonach die Weitergabe von Anschriften junger Mütter durch Krankenhäuser an Hersteller von Kindernahrung datenschutzrechtlich unbedenklich sei. Einvernehmlich mit dem Niedersächsischen Minister des Innern hat der Landesbeauftragte die Auffassung vertreten, daß die Bekanntgabe personenbezogener Daten zu Werbezwecken durch Krankenhäuser nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig ist.

5.4.4 Wohngeld

Im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit suchte der Landesbeauftragte die Wohngeldstellen einiger Stadtverwaltungen auf, um sich über den Umfang der Datenerhebung und -verarbeitung in diesem Bereich zu unterrichten. Die verwendeten Anträge auf Gewährung von Wohngeld (Miet- oder Lastenzuschuß) sind landeseinheitlich. Der Umfang der erhobenen Daten entspricht den im Wohngeldgesetz und in der Wohngeldverordnung enthaltenen Vorgaben. Die weiteren für die Datenerhebung verwendeten Vordrucke, wie Verdienstbescheinigung, Bescheinigung des Vermieters, Bescheinigung über die Aufnahme von Fremdmitteln sowie eine ergänzende Erklärung, halten sich ebenfalls im Rahmen der Vorschriften und erstrecken sich nur auf die erforderlichen Angaben. Die Datenübermittlungen bei der Bearbeitung von Wohngeldanträgen entsprechen den Regelungen des § 25 Wohngeldgesetz, die Auskunftersuchen an Finanzämter, Sozialämter, Arbeitgeber und Vermieter auch ohne vorherige Zustimmung des Antragstellers zulassen.

5.4.5 Datenverarbeitung im Gesundheitswesen

Eingaben aus verschiedenen Bereichen des Gesundheitswesens haben den Landesbeauftragten veranlaßt, sich über die Datenerhebung, Datenspeicherung

und Datenübermittlung der Gesundheitsämter näher zu informieren. Er hat eine Reihe von Gesundheitsämtern besucht, um die Probleme aus eigener Anschauung beurteilen zu können. Im Rahmen dieser Informationsbesuche konnten wertvolle Hinweise und Anregungen der Amtsärzte gerade zur Frage der Art der Datenerhebung und zur Datenübermittlung aufgegriffen werden, die bei der abschließenden Beurteilung der einzelnen Fragen Berücksichtigung finden werden.

Die Gesundheitsämter erheben und verarbeiten eine Vielzahl äußerst sensibler personenbezogener Daten aus den verschiedensten Bereichen. So werden von ihnen — um nur einige zu nennen — die ärztlichen Untersuchungen vor Schuleintritt (Einschulungsuntersuchungen) sowie fortlaufende schulärztliche Untersuchungen und solche vor Eintritt in das Berufsgrundbildungsjahr durchgeführt. Zu den Aufgaben der Gesundheitsämter zählen ferner die Mütterberatung, die Untersuchung von Hör- und Sprachgeschädigten, Impfungen und ärztliche Untersuchungen Körperbehinderter sowie amtsärztliche Untersuchungen, wie etwa Einstellungsuntersuchungen vor Eintritt in den öffentlichen Dienst und Untersuchungen zur Feststellung der Fähigkeit, an staatlichen Prüfungen teilzunehmen. Den Gesundheitsämtern obliegen außerdem Aufgaben nach dem Bundesseuchengesetz, ärztliche Untersuchungen im Zuge eines Einweisungsverfahrens nach dem Niedersächsischen Gesetz über Hilfen für psychisch Kranke und als soziale Beratungsstellen nach den §§ 218 ff. StGB.

Sowohl die Art der Datenerhebung als auch der Datenverarbeitung sind bei den einzelnen Gesundheitsämtern unterschiedlich. So lassen einige Gesundheitsämter Fragebögen ausfüllen, andere erfragen die für sie erforderlichen Angaben im persönlichen Gespräch. Die mit den Fragebögen oder gesprächsweise erhobenen Daten werden teilweise in Karteien festgehalten, teilweise aktenmäßig aufbewahrt. Wegen der in vielen Fällen noch erforderlichen Abstimmung mit den fachlich zuständigen Ressorts soll zunächst nur auf einige Bereiche näher eingegangen werden.

Die bisher behördlich oder durch Körperschaften anerkannten Beratungsstellen zur Schwangerschaftskonfliktberatung nach § 218 b Abs. 2 Nr. 1 StGB sind durch Runderlasse vom 18. 7. und 13. 10. 1977 (Nds. MBl. S. 905, 1387) bekanntgemacht worden. Zum Kreis dieser Beratungsstellen zählen u. a. die Gesundheitsämter der Landkreise und kreisfreien Städte, die Jugendämter der kreisangehörigen Gemeinden sowie verschiedene kirchliche und private Beratungsstellen. Der Umfang der erhobenen Daten sowie die Art der Datenspeicherung sind sehr unterschiedlich. So werden z. T. nur Angaben über Familienstand, Alter, Kinderzahl, Gründe für den Schwangerschaftsabbruch sowie die Personalien dessen, der die Schwangere zur Beratungsstelle geschickt hat, festgehalten. Der Name der Schwangeren selbst wird nicht bei allen Beratungsstellen erhoben. Einige Beratungsstellen notieren außerdem Angaben über die Nationalität, den Beruf, den Beruf des Ehemannes und den Wohnort. Die während der Beratungsgespräche erhobenen Daten werden teils in Listenform, teils karteimäßig erfaßt und aufbewahrt. Einheitliche Regelungen über Aufbewahrungsfristen bestehen nicht. Die durch die Beratungsstellen erhobenen Angaben werden als Grundlage für statistische Zwecke nur in anonymisierter Form benutzt. Datenübermittlungen an andere Stellen finden nicht statt. Im Hinblick auf das unübersichtliche und uneinheitliche Verfahren hat der Landesbeauftragte angeregt, allgemeine Richtlinien für die Durchführung der Schwangerenberatung und den Umfang der dabei erhobenen Daten, der Datenspeicherung und der Datenaufbewahrung zu geben. Der Sozialminister wird entsprechende Richtlinien für die Arbeit der Beratungsstellen erlassen,

meint jedoch, für einen Zeitraum von 1—2 Jahren noch hiervon absehen zu sollen, um die Anlaufphase der Beratungsstellen nicht zu stören und die in diesem Zeitraum gesammelten Erfahrungen auswerten zu können. Er hält es für möglich, im Wege der Empfehlung derartige Richtlinien auch auf kirchliche Beratungsstellen auszudehnen. Eine Abstimmung der Richtlinien mit dem Landesbeauftragten ist vorgesehen.

Im 1. Tätigkeitsbericht wurde dargestellt, daß verschiedene Gesundheitsämter sowohl bei Einschulungsuntersuchungen als auch bei den Schulabschlußuntersuchungen vor Eintritt in das Berufsgrundbildungsjahr Fragebögen ausfüllen lassen, deren Fragenkataloge aus datenschutzrechtlicher Sicht bedenklich erscheinen (Nr. 7). Von den beteiligten Ressorts wird die Frage, inwieweit diese Erhebungen zur Aufgabenerfüllung der Gesundheitsämter erforderlich sind, unterschiedlich beurteilt. Die vom Landesbeauftragten besuchten Gesundheitsämter waren übereinstimmend der Auffassung, daß auf eine Datenerhebung bei Einschulungsuntersuchungen durch Fragebögen überhaupt verzichtet werden könne. Die angesprochenen Ärzte waren der Meinung, daß die für die Beurteilung im Einzelfall erforderlichen Angaben nur im persönlichen Gespräch erfragt werden sollten. In solchen Gesprächen könne besser und gezielter auf Besonderheiten, die die Erziehungsberechtigten möglicherweise sogar als unwichtig ansähen, eingegangen werden.

Soweit die im Gespräch erfragten Angaben über Krankheiten in der Familie, über Einzelheiten der Schwangerschaft und des Geburtsverlaufs sowie der Untersuchungsbefund besondere Maßnahmen erfordern, werden entsprechende Hinweise in die Schulkartei aufgenommen, die im Gesundheitsamt verbleibt. In allen übrigen Fällen wird lediglich „ohne Befund“ vermerkt. Diese Praxis trägt den Belangen des Datenschutzes am besten Rechnung. Der Landesbeauftragte hat daher beim Sozialminister angeregt, zur Einschulungsuntersuchung möglichst ganz auf Fragebögen zu verzichten. Soweit Fragebögen weiterhin für erforderlich gehalten würden, sollte der Hinweis auf die Freiwilligkeit der Angaben drucktechnisch stärker hervorgehoben und den Fragen vorangestellt werden. Außerdem wurde angeregt, eine alsbaldige Vernichtung der Fragebögen oder aber eine Rückgabe an die Erziehungsberechtigten vorzusehen. Eine längere Aufbewahrung der Fragebögen erscheint nicht erforderlich.

Im Grundsatz gelten die vorstehenden Ausführungen auch für die Fragebögen, die für Zwecke der ärztlichen Untersuchung vor Eintritt in das Berufsgrundbildungsjahr ausgefüllt werden. Der Sozialminister hat in einem konkreten Fall zugestanden, daß zumindest der Umfang der Datenerhebung vermindert werden könne. Er hat eine Anweisung an die Gesundheitsämter in Aussicht gestellt, die Frage nach schweren Krankheiten von Familienangehörigen des zu Untersuchenden nicht mehr ausfüllen zu lassen. Gleichwohl sollte auch hier geprüft werden, ob auf eine Datenerhebung durch Fragebögen nicht völlig verzichtet werden kann.

Wiederholt ist die Frage nach Umfang und Inhalt ärztlicher Gutachten aufgeworfen worden. In dem bereits im 1. Tätigkeitsbericht dargestellten Fall der Weiterleitung eines amtsärztlich ermittelten Befundes an ein Studienprüfungsamt (Nr. 7.) konnte inzwischen Einvernehmen mit dem Niedersächsischen Minister für Wissenschaft und Kunst darüber erzielt werden, daß die amtsärztlichen Gutachten, die zum Nachweis der Prüfungsunfähigkeit für Studienprüfungsämter erstellt werden, lediglich Aussagen über das Untersuchungsergebnis, nicht aber Einzelheiten über den Befund enthalten müssen. Der Landesbeauftragte hat angeregt, die für die amtsärztlichen Untersuchungen zuständigen Gesundheitsämter entsprechend zu unterrichten.

5.4.6 Veröffentlichungen der Standesvertretungen

Ärzttekammern, Zahnärztekammern und Tierärztekammern veröffentlichen regelmäßig Verzeichnisse ihrer Mitglieder unter Angabe von Namen, akademischem Grad sowie Anschrift und Fachrichtung. Die Zulässigkeit einer solchen Datenübermittlung richtet sich mangels spezieller Befugnisnormen nach § 11 NDSG. Die 1. Alternative dieser Bestimmung kommt als Rechtsgrundlage nicht in Betracht, da die Veröffentlichung nicht zur rechtmäßigen Erfüllung der den Standesvertretungen durch die einschlägigen Gesetze zugewiesenen Aufgaben erforderlich ist. Bezüglich der 2. Alternative des § 11 NDSG dürfte bereits fraglich sein, ob ein berechtigtes Interesse der Empfänger der Verzeichnisse an der Kenntnisnahme der Daten vorliegt. Jedenfalls aber kann eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange nicht ausgeschlossen werden. Den Standesvertretungen ist es zuzumuten, zur Ausräumung aller rechtlichen Zweifel die Einwilligung der Betroffenen einzuholen. Der Hinweis der Zahnärztekammer, die Verzeichnisse seien in den letzten Jahren ohne jede Beanstandung erschienen, reicht nicht aus, die vorgenannten rechtlichen Bedenken, die vom Minister des Innern sowie vom Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten geteilt werden, auszuräumen. Die vom Bayerischen Staatsministerium des Innern aufgezeigte Möglichkeit, einer Veröffentlichung im Einzelfall widersprechen zu können, dürfte ebenfalls nicht ausreichen. In dem Landesbeauftragten die Stellungnahme des Sozialministers noch nicht vorliegt, war ein gemeinsames Vorgehen in dieser Angelegenheit noch nicht möglich.

5.4.7 Anerkennung steuerbegünstigten Wohnraums

Im Rahmen des Verfahrens zur Anerkennung steuerbegünstigten Wohnraumes nach dem II. Wohnungsbaugesetz (II. WoBauG) erbitten die zuständigen Stellen insbesondere bei Zweitwohnungen in Fremdenverkehrsorten von den Gemeinden bzw. Kurverwaltungen auch Auskünfte über die Anzahl der Vermietungen. Voraussetzung für die Anerkennung nach den §§ 82 und 83 des II. WoBauG ist u. a. die dauernde wohnungsmäßige Nutzung. Die betreffende Wohnung muß zum Daueraufenthalt geeignet und bestimmt sein. Liegen diese Voraussetzungen nicht mehr vor, so ist die Anerkennung gem. § 83 Abs. 5 II. WoBauG zu widerrufen. Dies bedingt wiederholte Überprüfungen durch die Anerkennungsbehörden. Damit ist die datenschutzrechtliche Voraussetzung der Erforderlichkeit der Übermittlung im Sinne von § 10 Abs. 1 NDSG erfüllt.

Bedenklich hingegen erscheint es, im Rahmen der Erhebung auch die einzelnen Wohnungsmieter namentlich zu erfassen. Insoweit dürfte es an der Erforderlichkeit der Übermittlung für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung fehlen.

5.4.8 Sozialhilfestatistik

Auf dem Gebiet der Sozialhilfe wird eine Jahresstatistik als Bundesstatistik geführt. Nach § 2 des Gesetzes über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe vom 15. 1. 1963 (BGBl. I S. 49) haben die Träger der Sozialhilfe für die Jahresstatistik der Sozialhilfe dem Niedersächsischen Landesverwaltungsamt — Statistik — folgende Daten zu melden:

- Die Zahl der Empfänger der Hilfe und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Hilfearten,
- bei der Hilfe in Anstalten, Heimen und gleichartigen Einrichtungen die Zahl der Empfänger der Hilfe, die Zahl der Verpflegungstage und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen, Hilfearten und Anstaltsarten.

Eine Reihe von Sozialhilfeempfängern erhält unterschiedliche Leistungsarten nebeneinander oder Leistungen sowohl des örtlichen wie überörtlichen Trägers der Sozialhilfe. In diesen Fällen besteht die Gefahr von Doppelzählungen. Deshalb wurden in der Vergangenheit neben den gesetzlich festgelegten Daten auch die Namen der Hilfeempfänger an das Niedersächsische Landesverwaltungsamt — Statistik — gemeldet.

Auf Veranlassung der Datenschutzbeauftragten werden für die Sozialhilfestatistik zukünftig nur noch anonymisierte Daten gemeldet. Damit nimmt das Niedersächsische Landesverwaltungsamt im Interesse einer datenschutzkonformen Gesetzesanwendung geringfügige Doppel- oder Mehrfacherfassungen von Sozialhilfeempfängern in Kauf.

5.5 Minister für Wissenschaft und Kunst

5.5.1 Datenschutz im Hochschulbereich

In mehreren Fällen hatte der Landesbeauftragte Veranlassung, sich mit der Datenverarbeitung der Hochschulen zu befassen. Dabei wurde deutlich, daß in den Hochschulverwaltungen noch eine gewisse Unsicherheit bei der Anwendung datenschutzrechtlicher Bestimmungen besteht. Der Landesbeauftragte hat deshalb gegenüber dem Niedersächsischen Minister für Wissenschaft und Kunst angeregt, den Umgang mit personenbezogenen Daten an Hochschulen generell durch Richtlinien zu regeln. Regelungsbedürftig sind vor allem der Umfang der Datenerhebung, die Zulässigkeit der Datenübermittlung an andere öffentliche und nichtöffentliche Stellen sowie die Frage der Löschung von Daten. Zudem sollten auch die Grundzüge der Datensicherung, vor allem im Hinblick auf die Absicherung gegen die Kenntnisnahme durch Unbefugte, sowie die Form der Auskunftserteilung, erläutert werden. Der Niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kunst hat zwischenzeitlich die erforderlichen Erhebungen bei den niedersächsischen Hochschulen angestellt. Die Ergebnisse liegen zwar vor, ihre Auswertung steht jedoch noch aus. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß die beabsichtigten Richtlinien mit seiner Beteiligung nunmehr beschleunigt erlassen werden.

5.5.2 Bundesausbildungsförderung

Eine Eingabe hatte die Frage zum Gegenstand, was in den Fällen zu geschehen hat, in denen sich ein Elternteil eines Auszubildenden weigert, einen Einkommensteuerbescheid vorzulegen, weil er wiederverheiratet ist und das Einkommen des Stiefelternteils nicht bekanntgeben will. Mit nicht veröffentlichtem Erlaß vom 1. 2. 1978 hat der Niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kunst geregelt, daß in derartigen Fällen die Vorlage eines von einem Notar beglaubigten Auszuges aus dem Einkommensteuerbescheid ausreicht. Der Auszug muß die im Verhältnis zum Gesamtbetrag der Einkünfte aufgeteilten Steuern enthalten. Diese Regelung ist datenschutzrechtlich unbedenklich.

5.5.3 Vorlesungsverzeichnis

Eine Anfrage beschäftigte sich mit den Vorlesungsverzeichnissen der Hochschulen, die eine Reihe von personenbezogenen Daten der wissenschaftlichen Mitarbeiter, u. a. auch die Privatanschrift und den privaten Telefonanschluß enthalten. Die Ermittlungen haben ergeben, daß die Angabe der Privatanschrift und der Telefonnummer freiwillig ist. Das zuständige Rektorat will in Zukunft deutlicher auf die Freiwilligkeit dieser Angaben hinweisen.

5.5.4 Hochschulstatistik

§ 7 des Hochschulstatistikgesetzes schreibt vor, daß bei den Schülern der Sekundarstufe II folgende Tatbestände zu erheben sind: Angaben zur Person,

Wohnsitz, Schulort, Schulzweig, Art des angestrebten Schulabschlusses, Art und Beginn des Studiums, angestrebter Studienort und Berufsziel. In Niedersachsen wurden in Ausübung dieser Bestimmung auch Vor- und Zuname erfragt. Eine Verlaufsstatistik wird nicht geführt. Der Landesbeauftragte hat Zweifel, ob eine namentliche Erhebung für die mit der Statistik verfolgten Zwecke erforderlich ist. Da eine Verlaufsstatistik nicht geführt wird, würde eine anonymisierte Erhebung ausreichen. Rückfragen könnten durchaus anhand von bei den Schulen vergebenen Signiernummern gehalten werden. Eine abschließende Stellungnahme des Ministers für Wissenschaft und Kunst steht noch aus.

5.6 Kultusminister

5.6.1 Schülerdateien

Die vom Kultusminister in Aussicht gestellte Regelung über den Umgang mit Schülerdaten (vgl. Nr. 15. des 1. Tätigkeitsberichts) ist nunmehr durch Erlaß des Kultusministers vom 4. 6. 1980 (Nds. MBl. S. 937) getroffen worden.

Ausgehend von der Feststellung, daß bisher eine Reihe von Daten dateimäßig erfaßt wurden, die zwar für die Zwecke des Unterrichts und der Schulverwaltung nützlich sein können, die jedoch nicht zwingend in einer Datei gespeichert werden müssen, beschränkt der Erlaß die zu speichernden Daten nunmehr auf das unbedingt erforderliche Maß. Künftig ist jede Speicherung von Daten, die nicht in dem dem Erlaß als Anlage beigefügten Datenkatalog enthalten sind, unzulässig. Dies gilt beispielsweise ebenso für den Beruf und den Familienstand der Eltern wie auch für Angaben über Körperbehinderungen von Schülern.

Auch der Umfang der regelmäßigen Datenübermittlung an andere Stellen ist nunmehr verbindlich festgeschrieben. Eine regelmäßige Übermittlung im öffentlichen Bereich ist künftig nur noch an die in der Anlage zum Erlaß aufgeführten Stellen zulässig. Bei jeder Übermittlung im Einzelfall ist unter Anlegung eines strengen Maßstabes jeweils zu prüfen, ob die Kenntnis von den zu übermittelnden Daten für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung der empfangenden Stelle erforderlich ist.

Soweit der Erlaß auch die regelmäßige Übermittlung von Daten der männlichen Schüler der Abschlußklasse der Sekundarstufe II an die Kreiswehersatzämter für zulässig erklärt, ist den vom Landesbeauftragten geltend gemachten Bedenken gegen diese Übermittlung nicht gefolgt worden. Die Zulässigkeit dieser Datenweitergabe richtet sich mangels einer Spezialvorschrift nach § 10 Abs. 1 NDSG. Voraussetzung ist danach, daß die Datenweitergabe entweder zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der Schule oder aber der Kreiswehersatzämter erforderlich ist. Sinn der Datenübermittlung soll es nach Bekundung der beteiligten Stellen sein, den Verwaltungsaufwand der Kreiswehersatzämter zu mindern, Beeinträchtigungen des Schulbetriebes durch die Musterung so gering wie möglich zu halten und die vorzeitige Heranziehung zum Wehrdienst nach § 5 des Wehrpflichtgesetzes (WPflG) zu nutzen. Der Landesbeauftragte bezweifelt nach wie vor, daß diese — aus der Sicht der Verwaltung sicherlich begrüßenswerte Zielsetzung — die datenschutzrechtliche „Erforderlichkeit“ begründet.

Gemäß § 15 WPflG ist die Erfassung der Wehrpflichtigen Aufgabe der Meldebehörden. Soweit das vorgeschriebene Erfassungsverfahren keine befriedigenden Ergebnisse erbringt, sollte zunächst hier nach Verbesserungsmöglichkeiten gesucht werden. Immerhin kann die Erfassungsbehörde bei unzureichen-

den Angaben das persönliche Erscheinen des Wehrpflichtigen anordnen oder aber auch Bußgelder gegen Säumige verhängen. Erscheint gleichwohl die Datenübermittlung unverzichtbar, so sollte durch eine gesetzliche Regelung rechtliche Klarheit geschaffen werden.

Die Übermittlung von Schülerdaten an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs ist ohne Einwilligung des Betroffenen ebenfalls nur an die im vorgenannten Erlaß ausdrücklich genannten Stellen und in dem dort beschriebenen Umfang zulässig. Erfreulich ist, daß in diesem Zusammenhang auch die Frage der Übermittlung von Schüler- und Elterndaten an Elternvertretungen eindeutig geregelt worden ist. Ausgehend von der Feststellung, daß der Vorsitzende der Klassenelternschaft eine Funktion im öffentlichen Bereich wahrnimmt, dürfen Schüler- und Elterndaten an diesen weitergeleitet werden. Eine Übermittlung an andere Gremien oder Personen ist nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig. Dies gilt beispielsweise auch für die Übermittlung der Daten ehemaliger Schüler an einen Mitschüler zwecks Veranstaltung eines Klassentreffens.

Der Erlaß ist ein begrüßenswerter Schritt, den Umgang mit Schülerdaten datenschutzkonform zu regeln. Der Kultusminister beabsichtigt, die noch offenen Fragen unter Beteiligung des Landesbeauftragten ebenfalls landeseinheitlich zu regeln.

- 5.6.2 Übermittlung von Schülerdaten im Rahmen von Jugendstrafverfahren
Gem. § 43 Abs. 1 Satz 1 JGG sollen sobald wie möglich die Lebens- und Familienverhältnisse, der Werdegang, das bisherige Verhalten des Beschuldigten und alle übrigen Umstände ermittelt werden, die zur Beurteilung seiner seelischen, geistigen und charakterlichen Eigenart dienen können. Mit Erlaß vom 3. 7. 1959 (Nds. MBl. S. 514) i. d. F. vom 6. 9. 1974 (Nds. MBl. S. 1665) haben die zuständigen Ressorts die Schulen darauf hingewiesen, daß keine Bedenken bestünden, den Jugendämtern, der Polizei, den Staatsanwaltschaften und Gerichten in Ermittlungsverfahren gegen jugendliche und heranwachsende Beschuldigte entsprechende Auskünfte zu erteilen. Das gleiche gelte für Kinder, Jugendliche und Heranwachsende, die als Zeugen in Strafverfahren in Betracht kommen. Die Auskunftserteilung erfolgt mündlich oder durch Formblätter. Der Landesbeauftragte hält ein solches Verfahren aus datenschutzrechtlicher Sicht für überprüfungsbedürftig. Die vom Kultusminister erbetene Stellungnahme steht noch aus.
- 5.6.3 Werbemaßnahmen der Polizei
Bislang war es an zahlreichen Schulen des Landes üblich, die für eine Einstellung bei der Polizei in Betracht kommenden Schülerjahrgänge namentlich der Zentrale für Berufsinformation der Polizei mitzuteilen. Der Kultusminister hat die datenschutzrechtlichen Bedenken des Landesbeauftragten aufgegriffen und angeordnet, daß in den Schulen Listen ausgelegt werden, anhand derer die Schüler selbst das Werbematerial anfordern können. Dieses Verfahren ist unbedenklich.
- 5.6.4 Bezeichnung „Sonderschule“
Sonderschüler können durch Ableistung eines 10. Schuljahres den vollgültigen Hauptschulabschluß erwerben. Bislang ging aus den Zeugnisformularen hervor, daß dieser Abschluß an einer Sonderschule erworben wurde. Damit konnten gewisse Nachteile für die Betroffenen nicht ausgeschlossen werden. Nach anfänglichem Zögern hat sich der Kultusminister den Bedenken des Landesbeauftragten gegen dieses Verfahren angeschlossen. Er wird durch entsprechende Änderung der Zeugnisbestimmungen anordnen, daß die Zeugnisse künftig von den Schulaufsichtsämtern ausgestellt werden und keine Hin-

weise auf den Besuch einer Sonderschule mehr enthalten dürfen. Der Landesbeauftragte wertet diese Entscheidung als ein besonders erfreuliches Beispiel dafür, daß es durchaus möglich ist, sich im Interesse eines besseren Datenschutzes von althergebrachten Verfahren zu trennen.

5.6.5 Schülerbegleitbogen

Besorgte Eltern haben mehrfach um Auskunft gebeten, in welchem Umfang Leistungsdaten der Schüler aufgezeichnet werden und ob diese Daten den Schüler während seiner gesamten Schulzeit begleiten.

Es trifft zu, daß die für die Elternberatung und die Zeugniserteilung bedeutsamen Beobachtungsergebnisse und Leistungsfeststellungen in einem Schülerbeobachtungsbogen regelmäßig aufgezeichnet werden. Die Aufzeichnungen werden zu den Schülerakten genommen. Auf Wunsch ist dem Erziehungsberechtigten Einsicht zu gewähren. Der Bogen begleitet den Schüler während der Grundschulzeit, auch bei Schulwechsel und Überweisung in eine Sonderschule. Mit Erlaß vom 11. 7. 1979, SVBl. S. 207, hat der Kultusminister angeordnet, daß die bis dahin übliche Weitergabe an den Sekundarbereich I nicht mehr zulässig ist. Der Bogen wird in diesen Fällen noch 3 Jahre nach Übergang des Schülers auf eine Schule des Sekundarbereichs I bei der abgebenden Schule aufbewahrt und dann vernichtet. Gemäß Erlaß des Kultusministers vom 7. 1980, SVBl. S. 265, ist auch für die Orientierungsstufe ein Schülerbeobachtungsbogen vorgesehen, der den Schüler bei Übergang in eine andere Orientierungsstufe begleitet. Die Aufbewahrungsdauer beträgt 4 Jahre. Datenschutzrechtliche Bedenken bestehen gegen die vorgenannten Verfahren nicht, zumal eine Speicherung in Dateien nicht erfolgt.

5.7 Minister für Wirtschaft und Verkehr

5.7.1 Gewereregister

Die in Nr. 12 des 1. Tätigkeitsberichts angekündigte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung der §§ 14, 15 Abs. 1 und 55 c der Gewerbeordnung (GeWAnzVwV) ist inzwischen mit Runderlaß des Niedersächsischen Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 31. 1. 1980 (Nds. MBl. S. 201) ergangen. Nr. 6 dieser Vorschrift, die die Auswertung der Gewerbeanzeigen durch die Gemeinde regelt, kann als vorbildliche bereichsspezifische Regelung angesehen werden.

Auskünfte aus dem Gewereregister an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs sind entsprechend der Regelung in § 11 NDSG nur zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich sind oder soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Die Vorschrift unterscheidet zwischen einfachen und erweiterten Einzelauskünften sowie Gruppenauskünften. Bei einfachen Einzelauskünften, die lediglich den Namen, die betriebliche Anschrift und die angemeldete Tätigkeit umfassen, sind in der Regel an die Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses keine besonderen Anforderungen zu stellen und, falls keine gegenteiligen Umstände bekannt sind, Beeinträchtigungen schutzwürdiger Belange nicht zu befürchten. Dies gilt auch für Einzelauskünfte an Auskunft- oder Detektivunternehmen. Wird Auskunft über andere als die vorgenannten Grunddaten hinaus begehrt, so sind das Vorliegen eines berechtigten Interesses und die Nichtbeeinträchtigung schutzwürdiger Belange in jedem Einzelfall zu prüfen (z. B. Auskunft über die Privatadresse eines Gewerbetreibenden, wenn deren Kenntnis zur Durchsetzung privatrechtlicher Ansprüche erforderlich ist). Gruppenauskünfte für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung

(z. B. an Adreßbuchverlage, Versicherungsvertreter oder Marktforschungsinstitute) sind nur erlaubt, wenn der betroffene Gewerbetreibende eine in dem Anzeigenvordruck enthaltene Zustimmungserklärung unterzeichnet hat.

Gruppenauskünfte an Berufsverbände nur zum Zweck der Mitgliederwerbung sollen allerdings — abweichend von den Vorstellungen des Landesbeauftragten — auch ohne Einwilligung des Betroffenen zulässig sein.

Zu begrüßen ist, daß auch die Weiterleitung von Daten aus dem Gewerberegister an Stellen innerhalb des öffentlichen Bereichs unter abschließender Aufzählung der Datenempfänger und des jeweiligen Datenumfanges geregelt wurde.

Die Verwaltungsvorschrift hat die anfängliche Unsicherheit beseitigt, die sich vor ihrem Inkrafttreten in zahlreichen Behördenanfragen und Bürgereingaben niedergeschlagen hatte. Sie ist für andere Verwaltungsbereiche, in denen Auskünfte aus Dateien zu erteilen sind, nachahmenswert.

5.7.2 Technischer Überwachungsverein

Der 1. Tätigkeitsbericht führt in der Liste der Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen im Kontrollbereich des Landesbeauftragten u. a. den Technischen Überwachungsverein auf (Anlage 1). Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat sich inzwischen der Ansicht des Landesbeauftragten angeschlossen, wonach die Technischen Prüfstellen für den Kraftfahrzeugverkehr — das sind Hauptabteilungen der Technischen Überwachungsvereine — als sonstige öffentliche Stellen i. S. von § 7 Abs. 1 NDSG anzusehen sind, sofern nicht landesgesetzlich etwas anderes bestimmt ist. Die Technischen Überwachungsvereine sind als eingetragene Vereine zwar juristische Personen des Privatrechts. Gleichwohl unterliegen ihre Technischen Prüfstellen der Kontrolle des Landesbeauftragten, weil sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung im Sinne von § 22 Abs. 3 BDSG (beliehene Unternehmer) wahrnehmen. Der Gegenansicht, daß diese Aufgaben ausschließlich den amtlich anerkannten Sachverständigen und Prüfern obliegen, der Technische Überwachungsverein dagegen ausschließlich privatrechtlich tätig werde, kann nicht gefolgt werden.

Eine Beleihung mit öffentlichen Aufgaben setzt voraus,

- daß eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts bestimmte hoheitliche Kompetenzen im eigenen Namen wahrnehmen kann,
- daß die Übertragung durch Gesetz oder aufgrund Gesetzes erfolgt (Gesetzesvorbehalt),
- daß die beliehene Person des Privatrechts staatlicher Aufsicht untersteht.

Als öffentliche Aufgabe ist die Untersuchung von Kraftfahrzeugen und die Erteilung von Prüfplaketten übertragen worden, ohne die eine Teilnahme am Straßenverkehr untersagt ist. Diese Aufgabe wird — aus der Sicht des Kraftfahrzeughalters — nicht von einzelnen Sachverständigen wahrgenommen, sondern von der Technischen Prüfstelle. An diese sind auch die entstehenden Gebühren zu entrichten.

Die Aufgabenübertragung ist bezüglich der Sachverständigen und Prüfer in § 29 Abs. 2 StVZO und bezüglich der Technischen Prüfstelle in § 10 des Gesetzes über amtlich anerkannte Sachverständige und amtlich anerkannte Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr (KfSachvG) vom 22. 12. 1971 (BGBl. I S. 2086) geregelt. Beide Vorschriften werden durch § 6 KfSachvG verklammert, wonach Sachverständige und Prüfer ihre Tätigkeit nur für die Technische Prüf-

stelle ausüben dürfen, der sie angehören. Sie werden also nicht in eigenem Namen tätig.

Die Aufsicht über die Technischen Prüfstellen führt in Niedersachsen der Minister für Wirtschaft und Verkehr; den Sachverständigen und Prüfern dürfen nur der Leiter der Technischen Prüfstelle und dessen Stellvertreter fachliche Weisungen erteilen.

Diese ineinandergreifenden Regelungen verdeutlichen, daß nicht nur die Sachverständigen und Prüfer, sondern auch die Technischen Prüfstellen als Beliehene angesehen werden müssen.

5.7.3 Kraftfahrzeugzulassung

Die Ergebnisse der im ersten Berichtsjahr bei einigen Zulassungsstellen durchgeführten Prüfungen sind inzwischen eingehend mit dem Minister für Wirtschaft und Verkehr erörtert worden. Mit Erlaß vom 17. 3. 1980 (Nds. MBl. S. 468) wurden die Zulassungsstellen ausdrücklich auf die Regelung des § 9 Abs. 2 NDSG hingewiesen, wonach in die Antragsvordrucke ein Hinweis auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung bzw. auf die Freiwilligkeit bestimmter Angaben aufzunehmen ist. Ferner sind die Zulassungsstellen künftig gehalten, nur die für das Zulassungsverfahren dienlichen Angaben zu erheben und die Antragsvordrucke entsprechend anzupassen.

Die Frage, welche Daten im einzelnen künftig nicht mehr erhoben werden sollen, bedarf der weiteren Erörterung. Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Berufsangabe hat sich der Bundesbeauftragte auf Anregung des Landesbeauftragten mit dem Bundesverkehrsminister ins Benehmen gesetzt, um eine datenschutzrechtliche Überprüfung der bundesrechtlichen Vorschriften herbeizuführen. Das gleiche gilt für das Datum „selbständig oder nicht selbständig tätig“.

Auf die Registrierung der Personalausweisnummer haben inzwischen einige Zulassungsstellen verzichtet. Eine landeseinheitliche Regelung konnte bisher noch nicht erzielt werden. Auch die Frage der Erforderlichkeit von Angaben über die Staatsangehörigkeit bedarf noch der abschließenden Klärung. Sie wurde im Hinblick auf die Absicht des Ministers für Wirtschaft und Verkehr, einen landeseinheitlichen Vordrucksatz für das Kraftfahrzeugzulassungsverfahren zu entwickeln, zurückgestellt. Der hierfür vorgesehene Ausschuß, dem auch ein Vertreter des Landesbeauftragten angehören soll, hat seine Arbeit allerdings noch nicht aufgenommen, da zunächst die Ergebnisse der Überprüfung des § 23 StVZO durch den Bundesverkehrsminister abgewartet werden sollen. Diese Bestimmung legt auch den Umfang der zu erfragenden Angaben fest.

Gegenstand von Bürgeranfragen war wiederholt die Erteilung von Auskünften aus der Kfz-Halterdatei durch die Zulassungsstellen an Dritte. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat bereits in der Vergangenheit die mit der Auskunftserteilung zusammenhängenden Fragen in den regelmäßig stattfindenden Verkehrsdezernentenbesprechungen mit dem Ziel eines möglichst landeseinheitlichen Verfahrens erörtert. Zu einer vom Landesbeauftragten angeregten landeseinheitlichen Dienstanweisung, die vor allem die Form der Auskunftserteilung, die Frage des berechtigten Interesses und die Protokollierung von Anfragen regelt, hat er sich bislang nicht entschließen können.

Die Automatisierung des Kfz-Zulassungsverfahrens macht weitere Fortschritte. Ziel dieser Entwicklung, die bereits in Modellversuchen erprobt wird, sind die automatisierte Bearbeitung der An-, Ab- und Ummeldungen, das Erstel-

len eines Datenträgeraustauschbandes für Zwecke der Steuerverwaltung und des Kraftfahrt-Bundesamtes. Die besondere Aufmerksamkeit des Landesbeauftragten gilt dem geplanten Anschluß der Polizei an die automatisierte Zulassungsdatei. Dieser ist unbedenklich, soweit er auf Einzelfälle und auf den für die polizeiliche Aufgabenerfüllung erforderlichen Datenumfang beschränkt bleibt. In den bereits laufenden Versuchen sind die technischen Vorkehrungen für die Beschränkung des Datenumfanges bereits getroffen worden. Die vom Landesbeauftragten angeregte Dienstanweisung für die polizeiliche Nutzung des Systems wurde noch nicht erlassen.

5.7.4 Führerscheinwesen

Im Rahmen der allgemeinen Kontrolltätigkeit hat der Landesbeauftragte mehrere Führerscheinstellen aufgesucht, um sich an Ort und Stelle über die Praxis bei der Erteilung und Entziehung von Fahrerlaubnissen zu unterrichten. Da die Antragsvordrucke nicht landeseinheitlich sind, ist auch der Umfang der zu erhebenden Daten bei den einzelnen Stellen unterschiedlich. In einigen Fällen fehlte auf den Formularen der gem. § 9 Abs. 2 NDSG erforderliche Hinweis auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung bzw. auf die Freiwilligkeit bestimmter Angaben. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr wird auf den Dienstbesprechungen der Verkehrsdezernenten entsprechende Hinweise geben. Im übrigen wird zur Zeit auf Bundesebene die Frage der Einführung bundeseinheitlicher Vordrucke geprüft.

Im Rahmen des Fahrerlaubnisverfahrens wird u. a. auch der Geburtsname der Mutter erfragt, und zwar für die Einholung von Auskünften beim Bundeszentralregister. Rechtsgrundlage hierfür ist Nr. 3.12 der Zweiten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundeszentralregistergesetzes. Die befragten Führerscheinstellen teilten übereinstimmend mit, daß die entsprechende Rubrik häufig von den Antragstellern nicht ausgefüllt werde. Die Nichtangabe des Datums sei vom Bundeszentralregister auch nicht beanstandet worden. Der Bundesbeauftragte ist gebeten worden, die Angelegenheit auf Bundesebene zu klären.

Durch Presseberichte wurde dem Landesbeauftragten die in einigen Ländern geübte Praxis bekannt, wonach Führerscheinstellen bei Entzug oder Wiedererteilung der Fahrerlaubnis eine eigene Punktbewertung außerhalb des bundeseinheitlich geregelten Mehrfachtäter-Punktsystems (vgl. VwV zu § 15 b StVZO vom 3. 1. 1974) heranziehen. Die zuständigen niedersächsischen Ressorts haben auf Anfrage erklärt, daß derartige Listen bei niedersächsischen Behörden nicht geführt werden, bei Entscheidungen vielmehr die Auskünfte aus dem Bundeszentralregister und dem Verkehrszentralregister herangezogen würden. Auch die Kontrollen des Landesbeauftragten vor Ort haben keinerlei Hinweise auf derartige „schwarze Listen“ ergeben.

Datenschutzrechtlich problematisch erscheint allerdings der Umstand, daß die Akten der Führerscheinstellen häufig Strafurteile, Bußgeldbescheide oder Hinweise auf sonstige behördliche Maßnahmen enthalten, ohne Rücksicht darauf, ob in den amtlichen Registern bereits eine Tilgung erfolgt ist. Soweit der Datenschutzbeauftragte bei seinen Informationsbesuchen feststellen konnte, bestehen in der Regel keine Aussonderungs- und Vernichtungsanordnungen. Die Verwaltungsbehörden beachten vielmehr lediglich Mindestaufbewahrungsfristen, die der Minister für Wirtschaft und Verkehr durch Erlaß vom 22. 3. 1971 (Nds. MBl. S. 487) festgelegt hat und die für Führerscheinkarten zwischen 2 und 10 Jahren liegen. Durch diese Praxis ist nicht gewährleistet, daß die für Eintragungen in das Bundeszentralregister und in das Verkehrszentralregister festgelegten Tilgungsfristen und die damit verbundenen Ver-

wertungsverbote ausnahmslos beachtet werden. Dies gilt vor allem für Entscheidungen, bei denen den Verwaltungsbehörden ein Ermessen eingeräumt ist, und für nicht rechtsmittelfähige Maßnahmen. Es kann sicherlich ausgeschlossen werden, daß etwa die Entziehung einer Fahrerlaubnis auf Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidungen gestützt wird, die bereits getilgt sind und dem Verwertungsverbot unterliegen. Dagegen kann nicht verhindert werden, daß der Sachbearbeiter beispielsweise bei der Wertungsfrage, ob und ggf. inwieweit eine Verfahrenseinstellung nach § 153 a StPO die Eignung eines Betroffenen zum Führen eines Kraftfahrzeuges beeinflusst, unbewußt frühere, noch in den Akten befindliche Entscheidungen berücksichtigt, obwohl ein Verwertungsverbot besteht. Dies gilt um so mehr, als die entscheidende Behörde in aller Regel die Akten anderer Führerscheinstellen beizieht. Das gleiche gilt etwa für die Anordnung, das Gutachten einer medizinisch-psychologischen Untersuchungsstelle beizubringen. Diese Anordnung ist verwaltungsgerichtlich nicht nachprüfbar, ihr kommt für die nachfolgende Verwaltungsentscheidung jedoch erhebliche Bedeutung zu. Auch sie stellt als vorbereitende Maßnahme eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung des Betroffenen dar. Es bleibt zu prüfen, ob Strafurteile und Bußgeldbescheide überhaupt auf Dauer zu den Führerscheinkarten genommen werden müssen. Die Verwaltungsbehörden sind ohnehin gehalten, vor jeder Führerscheinentziehung aktuelle Auszüge aus den Registern einzuholen. Wie der Landesbeauftragte festgestellt hat, fügt das Kraftfahrt-Bundesamt den Auskünften aus dem Verkehrszentralregister sogar regelmäßig Ablichtungen der noch eingetragenen Entscheidungen bei, so daß auf frühere Unterlagen nicht mehr zurückgegriffen zu werden braucht. Bei Strafurteilen, die für das Gebiet des Straßenverkehrsrechtes relevant sind, wird in der Regel die Beiziehung der Strafakten zumutbar, wenn nicht sogar erforderlich sein.

5.7.5 Architektenliste

Aufgrund der Eingabe eines Architekten, der sich gegen die Weitergabe seiner Daten an private Firmen wandte, hat der Landesbeauftragte die Zulässigkeit der Datenübermittlung aus der Architektenliste überprüft. Dabei wurde festgestellt, daß die Architektenkammer einen Auszug aus der nach den Bestimmungen des Niedersächsischen Architektengesetzes in Karteiform zu führenden Architektenliste in Buchform fertigen läßt, der u. a. auch an die Presse und an interessierte Privatpersonen versandt wird. Außerdem finden regelmäßig Datenübermittlungen an eine private Krankenversicherung statt, mit der die Architektenkammer eine Gruppenkrankenversicherung abgeschlossen hat, der sämtliche Mitglieder der Architektenkammer auf freiwilliger Basis beitreten können, sowie an die Bayerische Altersversorgung, die aufgrund eines Staatsvertrages sämtliche freischaffenden und beamteten Architekten pflichtversichert. Alle Änderungen in der Architektenliste werden darüber hinaus im Deutschen Architektenblatt, das allen Mitgliedern der Architektenkammer zur Verfügung gestellt wird, bekannt gemacht. Mangels spezialgesetzlicher Vorschriften — das Niedersächsische Architektengesetz sowie die Verordnung über das Eintragungs- und Lösungsverfahren nach dem Architektengesetz (Eintragungs- und Lösungsverordnung ArchtG) enthalten keine besonderen Regelungen — richtet sich die Zulässigkeit der vorstehend aufgeführten Datenübermittlungen sowie der Einsichtnahme nach den Regelungen des NDSG. Unproblematisch ist sicherlich die Datenübermittlung an andere öffentliche Stellen, deren Zulässigkeit sich nach § 10 NDSG richtet. Die von der Architektenkammer vorgenommenen Datenübermittlungen z. B. an Bauämter und Bezirksregierungen sind zur Aufgabenerfüllung dieser Behörden erforderlich und deshalb zulässig. Die Zulässigkeit der Datenübermittlung an private Stellen beurteilt sich nach § 11, S. 1 NDSG. Die 1. Alternative dieser

Vorschrift läßt eine Datenübermittlung zu, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. Trotz mehrerer Gespräche mit dem zuständigen Ressort und der Architektenkammer konnte bislang noch keine Übereinstimmung darüber erzielt werden, in welchem Umfang die gesetzliche Aufgabenzuweisung die Bekanntgabe von Daten der Kammermitglieder erforderlich macht. Soweit die Datenübermittlung durch die Kammeraufgaben nicht abgedeckt ist, richtet sich ihre Zulässigkeit nach der 2. Alternative des § 11, S. 1, der voraussetzt, daß der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Liegen diese Voraussetzungen im Einzelfall vor, so bestehen weder gegen eine Einsichtnahme in die Architektenliste noch gegen eine Übermittlung der in ihr gespeicherten Daten datenschutzrechtliche Bedenken. Anders zu beurteilen ist die Frage der Zulässigkeit einer pauschalen Übermittlung durch Veröffentlichung der Architektenliste bzw. der in ihr vorgenommenen Veränderungen sowie durch die Datenweitergabe im Rahmen der Gruppenkrankenversicherung. Da eine Einzelfallprüfung hier nicht erfolgt, kann die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange nicht ausgeschlossen werden. Das Risiko einer fehlerhaften Einschätzung der Interessenlage sollte durch Einholung einer Einwilligung der Betroffenen vermieden werden.

Der Bayerischen Altersversorgung gehören als Pflichtversicherte nur die freischaffenden und beamteten Architekten an, so daß ohne Einwilligung der Betroffenen nur die Übermittlung der Daten dieses Personenkreises zulässig sein dürfte.

5.8 Minister der Justiz

5.8.1 Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Die Beratungen über die MiStra (vgl. 1. Tätigkeitsbericht Nr. 6. 1) wurden fortgeführt. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder bekräftigte ihre Forderung nach einer grundlegenden Überarbeitung. Dieser Forderung liegen insbesondere folgende Gesichtspunkte zugrunde:

- Die Anwendung der MiStra führt vielfach zu einer schematischen Übermittlung besonders sensibler Daten. Es muß erreicht werden, daß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wie das Bundesverfassungsgericht ihn durch seine Rechtsprechung ausgeformt hat, mehr Geltung verschafft wird und Daten nur insoweit übermittelt werden, als sie zur Aufgabenerfüllung des Empfängers wirklich erforderlich sind. Ansatzpunkte für eine Fortentwicklung finden sich beispielsweise in Nr. 2 Abs. 2 der MiStra, wonach eine vorgesehene Mitteilung unterbleibt, wenn ihr im Einzelfall erhebliche Bedenken entgegenstehen, und in Nr. 6 Abs. 4, wonach der Richter oder der Staatsanwalt im Einzelfall anordnen kann, daß nur die Urteilsformel, nicht aber die Gründe mitgeteilt werden.
- Neben der Regelung der Mitteilungspflichten sind Vorkehrungen zu treffen, daß die Grundsätze des Datenschutzes auch auf die nach der MiStra übermittelten Daten angewendet, d. h. die Mitteilungen beispielsweise nach Ablauf bestimmter Fristen aus den Akten der Empfänger wieder entfernt werden. Ansätze für Regelungen dieser Art finden sich in den Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (KpS) und in der Verordnung über die Tilgung von Vorgängen und Eintragungen in Personalakten (Tilgungsverordnung — TilgVO —) vom 26. 9. 1974 (Nds. GVBl. S. 428). Die Ermittlung, inwieweit die Mitteilun-

gen zur Aufgabenerfüllung der Empfänger erforderlich sind, bedingt detaillierte Untersuchungen zu den Einzelvorschriften, die eingeleitet, aber noch nicht abgeschlossen sind.

5.8.2 Zentralnamenkartei der Staatsanwaltschaften

Die Staatsanwaltschaften führen Register für Strafsachen und Bußgeldsachen (Js-Register). Der Inhalt der Register wird durch die Aktenordnung für die Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaften (AktO) festgelegt. Danach werden neben Aktenzeichen insbesondere persönliche Daten des Beschuldigten oder Betroffenen und die Tat vermerkt. Zu den Registern werden alphabetische Namenverzeichnisse oder eine Zentralnamenkartei geführt. Für die Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Braunschweig sind versuchsweise Js-Register und Zentralnamenkartei in einem ADV-System der mittleren Datentechnik zusammengefaßt. In dieser automatisierten Datei ist als zusätzliches Datum die Erledigungsart des Verfahrens gespeichert.

Die Karteien der Staatsanwaltschaften unterliegen den Vorschriften des NDSG. Sie sind keine internen Dateien, da sie nicht nur als Aktenfindungssystem dienen, sondern aus ihr auch Daten an Dritte, wie etwa an die Polizei, übermittelt werden.

Im Auftrage der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder erörtert z. Z. eine Arbeitsgruppe grundsätzliche Fragen, die sich aus der Führung der Karteien ergeben. Dazu gehört die Untersuchung, auf welche Daten die Kartei beschränkt sein sollte. Maßgeblich hierfür ist, ob sie nur zur leichteren Auffindung von Akten dienen soll oder ob sie auch zur Arbeitserleichterung für die Ermittlungsbehörden angelegt wird. Klärungsbedürftig ist ferner, welche Daten an welche Stellen übermittelt werden dürfen. Die Arbeitsgruppe befaßt sich außerdem mit Fragen der Datensicherung. Schließlich ist von Bedeutung, ob Eintragungen aus der Kartei rechtzeitig ausgesondert oder gelöscht werden. Es wird anzustreben sein, daß für die manuell geführten Namenverzeichnisse und Zentralnamenkarteien sowie für die automatisierte Datei bei der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Braunschweig verbindliche Richtlinien erlassen werden. Die bisherigen Regelungen sind nur unvollständig.

5.8.3 Schuldnerverzeichnis

Bereits in seinem 1. Tätigkeitsbericht (Nr. 6.3) hat der Landesbeauftragte auf die datenschutzrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Schuldnerverzeichnis hingewiesen. U. a. wurde festgestellt, daß die den niedersächsischen Industrie- und Handelskammern zugeleiteten Auszüge aus dem Schuldnerverzeichnis von diesen in einem Sonderdruck der „Niedersächsischen Wirtschaft“ veröffentlicht werden. Dieser Sonderdruck umfaßt alle Kammerbezirke, erscheint monatlich und hat eine Auflage von 3100 Exemplaren. Daneben geben die Industrie- und Handelskammern in Emden und Osnabrück für ihre Bezirke je ein eigenes Schuldnerverzeichnis heraus. Die Bezieher der Sonderdrucke verpflichten sich, die Verzeichnisse und etwa davon hergestellte Abschriften nach Ablauf der gesetzlich festgelegten Fristen zu vernichten. Der Landesbeauftragte hat nach wie vor Bedenken gegen die Zulässigkeit eines solchen Verfahrens, vor allem deshalb, weil bei einem derart großen Empfängerkreis weder die vertrauliche Behandlung der Listen, noch die Einhaltung der Löschungsauflagen sichergestellt werden kann. Die sicherlich vorhandenen Bedürfnisse der Wirtschaft, sich schnell über die finanziellen Verhältnisse eines Vertragspartners zu überzeugen, dürften hier mit den Belangen des Datenschutzes nicht in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Demgegenüber

hat der Minister der Justiz die Auffassung vertreten, daß nach den bisher vorliegenden Erfahrungen ein Datenmißbrauch praktisch ausgeschlossen sei. Dies zeige auch der Umstand, daß bei jährlich etwa 60 000—80 000 veröffentlichten Eintragungen bislang keine Beschwerden bekanntgeworden seien, die sich darauf bezogen, daß ein Schuldner Opfer einer nicht gelöschten Eintragung geworden sei. Dem Vorschlag, die Befugnis der öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen auf die Erteilung von Einzelauskünften zu beschränken, hält der Minister der Justiz entgegen, daß ein solches Verfahren den Bedürfnissen der Wirtschaft nach einer umfassenden und sofort greifbaren Information nicht gerecht und angesichts der mit einer solchen Lösung verbundenen Verfahrensschwierigkeit der Gläubigerschutz in weiten Bereichen verfehlt würde. Der Landesbeauftragte hält gleichwohl das gegenwärtige Verfahren für bedenklich und wird auch weiterhin für eine datenschutzgerechtere Lösung — evtl. durch entsprechende Änderung der Allgemeinen Vorschriften des Bundesministers der Justiz über die Erteilung und die Entnahme von Abschriften oder Auszügen aus den Schuldnerverzeichnissen — eintreten. Dabei wird auch das von den Amtsgerichten praktizierte Verfahren bei der Führung des Schuldnerverzeichnisses und der Auskunftserteilung in die Prüfung einbezogen.

5.8.4 Erhebungen in Justizvollzugsanstalten

Prüfungsgegenstand war ein von der Einweisungsabteilung der Justizvollzugsanstalt Hannover verwendeter statistischer Erhebungsbogen im Hinblick auf den Datenumfang und die etwaige Weiterleitung des Fragebogens an Dritte. Gem. § 152 i. V. m. § 6 StVollzG haben die Justizvollzugsanstalten die Persönlichkeit und die Lebensverhältnisse des Gefangenen zu erforschen. Die Untersuchung erstreckt sich dabei auf alle Umstände, deren Kenntnis für eine planvolle Behandlung der Gefangenen im Vollzuge und für die Eingliederung nach seiner Entlassung notwendig ist. Sinn der Befragung ist vor allem, der Einweisungsabteilung die für die Einweisung in eine geeignete Vollzugsanstalt erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu liefern. Daneben erfolgt eine statistische Auswertung in anonymisierter Form für Zwecke des Ministers der Justiz. Der Landesbeauftragte hat den Minister der Justiz gebeten, gem. § 9 Abs. 2 NDSG auf die Freiwilligkeit der Angaben hinweisen und für eine sichere Aufbewahrung der Unterlagen Sorge tragen zu lassen.

5.8.5 Grundbuchauszüge

In einer amtsgerichtlichen Eintragungsnachricht nach § 55 GBO waren neben den Angaben über den Antragsteller auch persönliche Daten (Beruf, Name, Geburtsdatum) der auf dem gleichen Blatt eingetragenen Miteigentümer in zwar durchgestrichener, aber noch lesbarer Form aufgeführt.

Der Minister der Justiz hat eingeräumt, daß die vorgenannten Daten nicht zum gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt der Eintragungsmitteilung gehören. Beim Amtsgericht Hannover wurde inzwischen angeordnet, daß bei gleichzeitiger Eintragung mehrerer Eigentümer auf demselben Grundbuchblatt durch Auswechseln des Durchschreibepapiers Einzeldurchschläge jeder einzelnen Eintragung hergestellt werden. Der Landesbeauftragte hält es für angezeigt, dieses Verfahren für den gesamten Landesbereich vorzuschreiben. Er wird ferner darauf hinwirken, daß der in das Grundbuch aufzunehmende Datenumfang auf das unabdingbare Maß beschränkt wird.

5.9 Minister für Bundesangelegenheiten

5.9.1 Datenschutz in der Flüchtlingsverwaltung

Bei dem Verfahren zur Verteilung von Aussiedlern auf die einzelnen Länder stellt der Bundesbeauftragte für das Verteilungsverfahren einen Registrier-

schein aus, der eine Vielzahl personenbezogener Daten enthält. Durchschriften des Registrierscheines werden dem Grenzdurchgangslager Friedland und über das Land Niedersachsen den für die Betreuung zuständigen Landkreisen und kreisfreien Städten übersandt. Letztere bedienen sich bei der Erfüllung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben privater Betreuer und Verbände sowie kirchlicher Einrichtungen. Auch diesen werden bislang die Registrierscheine zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus werden vom Grenzdurchgangslager Friedland sog. „Dekadenlisten“ erstellt, die jeweils die in einem 10-Tageszeitraum verteilten Personen mit ihren neuen Anschriften enthalten und den Heimatortskarteien des kirchlichen Suchdienstes, dem DRK-Suchdienst sowie den Freien Wohlfahrtsverbänden zugeleitet werden.

Es besteht Einvernehmen zwischen den Datenschutzbeauftragten und der Arbeitsgemeinschaft der Landesflüchtlingsverwaltungen, daß eine wirksame Eingliederung ohne Mitwirkung der landsmannschaftlichen, kirchlichen und sonstigen Betreuungsorganisationen nicht möglich ist, denen dabei eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe zukommt. Die Frage nach dem gem. § 11 NDSG erforderlichen berechtigten Interesse der Datenempfänger ist sicherlich zu bejahen. Auch kann unterstellt werden, daß durch die Übermittlung eines begrenzten Datensatzes schutzwürdige Belange der Betroffenen in aller Regel nicht beeinträchtigt werden. Eine Übermittlung aller Daten durch Übersendung der Registrierscheine hingegen erscheint bedenklich. Dem Vorschlag der Datenschutzbeauftragten, in allen Fällen die Einwilligung der Betroffenen einzuholen, wurde — wohl zutreffend — entgegengehalten, daß der betroffene Personenkreis — bedingt durch Sprachschwierigkeiten und andere Unsicherheiten — weitgehend hilflos sei, mit der Folge, daß vielfach entweder vertrauensvoll jede vorgelegte Erklärung unterschrieben oder aber die Einwilligung überängstlich verweigert und damit gegen eigene Interessen gehandelt werde. Gegen eine — wie von einigen Datenschutzbeauftragten vorgeschlagene — Beschränkung der Datenübermittlung auf Name und Anschrift haben die Flüchtlingsverwaltungen eingewandt, daß es mit einem unzumutbaren Aufwand verbunden wäre, wenn die Betreuungsorganisationen alle betroffenen Personen aufsuchen müßten, um festzustellen, ob sie für eine Betreuung überhaupt in Betracht kommen. Angesichts dieser Schwierigkeiten wird eine Lösung gefunden werden müssen, die einerseits die Voraussetzungen einer Einwilligung entbehrllich, andererseits den Betreuungsorganisationen die für ihre Aufgabenerfüllung unbedingt notwendigen Daten zugänglich macht. Dabei hat eine genaue Abwägung zwischen dem Betreuungsinteresse der sozialen und karitativen Organisationen und den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen zu erfolgen. Auch sollte sichergestellt werden, daß die Übermittlung nur an solche Institutionen erfolgt, die tatsächlich und sachgemäß die Eingliederungsaufgaben wahrnehmen. Schließlich sollte die Bindung der Adressaten an den Eingliederungs- und Betreuungszweck bei der Verwendung der erhaltenen Daten klar festgelegt werden. Der Landesbeauftragte wird seine Gespräche mit der Flüchtlingsverwaltung in dieser Richtung fortsetzen.

Eine datenschutzrechtliche Überprüfung der Weiterleitung von „Dekadenlisten“ hat sich inzwischen erübrigt, da die Flüchtlingsverwaltungen übereingekommen sind, ab 1. 1. 1981 solche Listen nicht mehr zu fertigen.

5.10 Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften

Gem. § 10 Abs. 2 NDSG setzt die Übermittlung personenbezogener Daten an die Kirchen u. a. voraus, daß diese ausreichende Datenschutzmaßnahmen ge-

troffen haben. In Niedersachsen gelten z. Z. folgende kirchliche Datenschutzbestimmungen:

Evangelische Kirche

- Das von der Synode der evangelischen Kirche in Deutschland aufgrund von Artikel 10 Buchstabe b der Grundordnung beschlossene und von den Gliedkirchen in Niedersachsen Bremen und Westfalen übernommene Kirchengesetz über den Datenschutz vom 10. November 1977, in Kraft getreten am 1. Januar 1978.
- Rechtsverordnung zur Ergänzung und Durchführung datenschutzrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 1979 (ABl. S. 3 für die Ev.-luth. Landeskirche Hannover).
- Verfügung über den Datenschutz in der Ev.-luth. Landeskirche Hannover vom 14. Dezember 1979 (ABl. S. 4).
- Verwaltungsanordnung betreffend Datenschutz im kirchlichen Meldewesen, insbesondere beim Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung der Ev.-luth. Kirche in Oldenburg vom 9. September 1977 (GVBl. Old. S. 39).
- Rechtsverordnung zur Durchführung des kirchlichen Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1979 der Nordelbischen Evangelisch-luth. Kirche (GVBl. S. 213).
- Rechtsverordnung zur Durchführung des kirchlichen Datenschutzgesetzes vom 15. November 1979 der Bremischen Evangelischen Kirche (Ges., Verordnungen und Mitteilung Sp. 36).
- Durchführungsverordnung zum Kirchengesetz über den Datenschutz vom 23. Januar 1979 der Ev. Kirche von Westfalen (ABl. S. 44).

Katholische Kirche

Zur Regelung des Datenschutzes in der katholischen Kirche erging gleichlautend in allen Diözesen der Bundesrepublik Deutschland und in der Diözese Berlin (West) die Anordnung über den Kirchlichen Datenschutz — KDO —. Diese Anordnungen stimmen weitgehend mit dem Bundesdatenschutzgesetz überein. Sie wurden in den einzelnen Diözesen durch Ausführungsbestimmungen ergänzt. Die KDO wurde veröffentlicht

- im Kirchlichen Anzeiger für das Bistum Hildesheim vom 17. Juli 1978, S. 215,
- im Kirchlichen Amtsblatt für die Diözese Osnabrück vom 24. August 1978, S. 93,
- im Kirchlichen Amtsblatt für die Diözese Fulda vom 1. August 1978, S. 49,
- im Kirchlichen Amtsblatt für die Erzdiözese Paderborn vom 12. April 1979, S. 59,
- im Kirchlichen Amtsblatt Münster v. 1. 4. 1979, S. 67, für die katholische Kirche im Oldenburgischen Teil der Diözese Münster.

Die Überprüfung des Landesbeauftragten hat ergeben, daß die Kirchen mit diesen Vorschriften ausreichende rechtliche Datenschutzmaßnahmen getroffen haben.

Die vorgesehenen Datenschutzbeauftragten sind bestellt. Mit einigen von ihnen konnte der Landesbeauftragte erste Kontaktgespräche führen. Bereits im 1. Tätigkeitsbericht ist darauf hingewiesen worden, daß sich die Kirchen bereit erklärt haben, den Minister des Innern in regelmäßigen Zeitabständen über die jeweils getroffenen Datenschutzmaßnahmen zu unterrichten. Diese Un-

terrichtung ist bislang noch nicht erfolgt, so daß auch der Landesbeauftragte noch keine Gelegenheit hatte, sich davon zu überzeugen, daß die im einzelnen getroffenen Maßnahmen ausreichen.

Im 1. Tätigkeitsbericht ist die Frage des Umfangs der Übermittlung personenbezogener Daten an die Kirchen behandelt worden (Nr. 9.2). Nach dem inzwischen in Kraft getretenen, als Landesrecht allerdings noch nicht geltenden Melderechtsrahmengesetz darf die Meldebehörde von Familienangehörigen der Mitglieder, die nicht derselben oder keiner öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft angehören, folgende Daten übermitteln:

- Vor- und Familienname,
- Tag der Geburt,
- Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft,
- Übermittlungssperren,
- Sterbetag.

Durch Landesgesetz kann bestimmt werden, daß weitere Daten übermittelt werden. Der Betroffene kann verlangen, daß seine Daten nicht übermittelt werden; er ist hierauf bei der Anmeldung hinzuweisen. Dies gilt nicht, soweit die Datenübermittlung für Steuererhebungszwecke erfolgt. Im Rahmen der innerhalb von 2 Jahren vorzunehmenden Anpassung des Landesrechts an das Rahmenrecht wird der Umfang der Übermittlung der Daten von Nichtmitgliedern erneut zu prüfen sein.

6. Verbesserung des Datenschutzrechtes

Die für den Bereich des Landes zu machenden Vorschläge finden sich im 1. Tätigkeitsbericht sowie in den vorstehenden Ausführungen zu den jeweiligen Sachbereichen, d. h. zum NDSG, NdsSOG, Archivgesetz und Landesmeldegesetz.

Daneben sind die bislang im Bundestag nicht abschließend behandelten Novellierungsvorschläge zum BDSG zu erwähnen, die nicht ohne Auswirkung auf das Landesrecht bleiben werden. Es handelt sich dabei insbesondere um folgende Änderungen bzw. Ergänzungen:

- Keine Einschränkung des Geltungsbereichs des BDSG mehr auf die Verarbeitung in Dateien
- Einbeziehung der Phase der „Erhebung“ in die gesetzliche Regelung
- Einführung eines verschuldensunabhängigen und der Höhe nach unbegrenzten Schadensersatzanspruchs (für Niedersachsen bereits geltendes Recht)
- Strenge Zweckbindung für den Empfänger von übermittelten Daten
- Eingrenzung der Verwendung von Daten für Zwecke der Werbung oder Markt- und Meinungsforschung (Widerspruchsrecht des Betroffenen)
- Einführung der Gebührenfreiheit bei der Auskunftserteilung
- Erweiterung der Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden
- Kündigungsschutz für den betrieblichen Datenschutzbeauftragten.

7. Grenzüberschreitender Datenverkehr

Auch bei Informationsflüssen über die Staatsgrenzen hinweg ist der Datenschutz zu gewährleisten. Das fortschreitende Zusammenwachsen der Staaten Europas macht es erforderlich, übergreifende Individualfreiheiten zu formu-

lieren und die Grundsätze des Datenschutzes auch international durchzusetzen. Einer solchen Harmonisierung dienen das im September 1980 vom Europarat beschlossene „Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten“ sowie die zum gleichen Zeitpunkt ergangenen „Leitlinien der OECD für den Schutz der Privatsphäre und den grenzüberschreitenden Verkehr personenbezogener Daten“. Alle Mitgliedstaaten sind aufgefordert, ihre nationale Gesetzgebung den in den vorgenannten Konventionen festgelegten Prinzipien anzupassen.

8. Ausblick

Die Erfahrungen im abgelaufenen Berichtsjahr haben gezeigt, daß die Kontrolltätigkeit des Landesbeauftragten im bisherigen Umfang nur einen geringen Teil der zu kontrollierenden Stellen erfassen kann. Gleichwohl hält der Landesbeauftragte über die Inanspruchnahme einer bislang noch nicht besetzten Stelle hinaus eine personelle Verstärkung der Prüfgruppe z. Z. nicht für erforderlich. Durch eine sorgfältige Auswahl repräsentativer Stellen, die Unterrichtung der Aufsichtsbehörden über die Prüfungsergebnisse und durch die Veröffentlichung der Jahresberichte wird eine Breitenwirkung erzielt, die auf das datenschutzgerechte Handeln der Verwaltung nicht ohne Wirkung bleiben wird. Eine lückenlose Überprüfung aller Behörden, wie etwa durch den Landesrechnungshof, sollte zwar Endziel bleiben; eine auf den derzeitigen Personalbestand der Geschäftsstelle abgestellte zeitliche Streckung der Kontrollen kann jedoch im Bereich des Datenschutzes aus den vorgenannten Gründen hingenommen werden. Dies gilt um so mehr, als der Landesbeauftragte beabsichtigt, sich neben der Kontrolltätigkeit vor Ort durch Versendung von Fragenkatalogen auch büromäßig über den Stand der Datensicherungsvorkehrungen bei allen öffentlichen Stellen zu unterrichten. Ein solches Verfahren ermöglicht es, Einzelüberprüfungen schwerpunktmäßig vorzunehmen.

Besonders breiten Raum wird auch in Zukunft die Mitwirkung des Landesbeauftragten an bereichsspezifischen Regelungen, sei es in Form von Gesetzen oder auch von Verwaltungsvorschriften, einnehmen. Der Landesbeauftragte wird sich auch durch gelegentliche Mißerfolge nicht entmutigen lassen, auf diesem Felde mit Beharrlichkeit seinen gesetzlichen Auftrag, auf eine Verbesserung des Datenschutzes hinzuwirken, gerecht zu werden. Gelingen wird ihm dies jedoch nur, wenn das sowohl in Teilen der Bevölkerung als auch in einigen Bereichen der Verwaltung noch nicht hinreichend ausgeprägte Datenschutzbewußtsein weiter vertieft und gefestigt wird. Er ist dabei gleichermaßen auf die Unterstützung des Parlaments wie auch der Landesregierung und der ihr nachgeordneten Stellen angewiesen.

Hannover, den 5. Januar 1981

Tebarth