

Unterrichtung

Der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte
— 1 — 11/7 —

Hannover, den 7. 2. 1986

An den
Herrn Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Betr.: Siebter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident!

Hiermit erstatte ich gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes den siebten Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1985.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Tebarth

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Vorbemerkung	9
2. Entwicklung des Datenschutzrechts	10
2.1 Europäische Datenschutzkonvention	10
2.2 Novellierung der Bundesdatenschutzgesetzes	10
2.3 Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes	11
3. Der Landesbeauftragte	11
3.1 Kompetenzen	11
3.2 Mitwirkung im Rahmen der europäischen Datenschutzkonvention	13
3.3 Verpflichtung des Landesbeauftragten zur Amtsverschwiegenheit	13
3.4 Geschäftsstelle	13
3.5 Außenprüfungen	14
3.6 Dateienregister	14
3.7 Öffentlichkeitsarbeit	14
3.8 Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen	15
4. Entwicklung der automatisierten Datenverarbeitung bei den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen in Niedersachsen	16
4.1 Stand der Datenverarbeitung	16
4.2 Kommunikationstechnologie	17
4.3 Personal-Computer	20
4.4 Büro der Zukunft	22
4.5 Automation in der Landesverwaltung	22
4.6 Automation in der Kommunalverwaltung	25
5. Allgemeine technische, organisatorische und rechtliche Hinweise zum Datenschutz	25
5.1 Datenschutzgerechter Postversand	25
5.2 Anonymisierung von Entscheidungen	25
5.3 Aktenübersendung an Gerichte und Behörden	25
5.4 Einholung von Einwilligungserklärungen	26
5.5 Personenbezogene Daten auf Überweisungsträgern	26
5.6 Löschen von Daten auf Magnetplatten	26
5.7 Löschen von Daten auf Magnetbändern und Disketten	27
5.8 Vernichtung von Altpapier	27
5.9 Vernichtung von Kohlepapier und Einmal-Farbbändern	28
5.10 Notfall im Rechenzentrum	28
5.11 Viren in Computern	29
5.12 Datenschutz-Software	29
6. Wahlen	29
6.1 Europa- und Bundestagswahlen	29
6.2 Landtags- und Kommunalwahlen	30
6.3 Wahlen zu den Landwirtschaftskammern	30
6.4 Datenübermittlung zur Wahlvorbereitung	31
7. Statistik	31
7.1 Handels- und Gaststättenzählung	31
7.2 Mikrozensus	32
7.3 Volkszählung	34
7.4 Bundesstatistikgesetz	35
7.5 Landesstatistikgesetz	36

7.6	Hochschulstatistikgesetz	37
7.7	Befragung von Schülern über ihre Studien- und Berufswünsche	37
7.8	Statistik des Lehrernachwuchses	38
7.9	Strafverfolgungsstatistik	38
7.10	Tuberkulosestatistik	39
8.	Archivwesen	39
8.1	Bundesarchivgesetz	39
8.2	Archivierung und Auswertung von Entnazifizierungsakten	40
8.3	Archivierung und Auswertung von „Euthanasie“-Akten, Sterilisationsakten und Personalakten aus der Zeit des „Dritten Reiches“, Wiedergutmachungsakten und Gerichtsakten	41
8.4	„Archivklausel“ im Niedersächsischen Datenschutzgesetz	42
8.5	Nutzung privater Archivalien	43
9.	Neue Medien	43
9.1	Bildschirmtext	43
9.2	Telefon-Fernwirksystem TEMEX	44
10.	Personenstandsfragen	44
10.1	Änderung des Personenstandsgesetzes und der Dienstanweisung für Standesbeamte	45
10.2	Auswertung von Personenstandsunterlagen zu Forschungszwecken	45
10.3	Fortführung des Familienbuchs bei Ehescheidung	46
10.4	Veröffentlichung von Personenstandsfällen	46
10.5	Auskünfte aus der Testamentskartei an Dritte	48
10.6	„Totenlisten“ für das Finanzamt	48
10.7	Ablichtungen aus Personenstandsbüchern, -registern und -karteien	48
11.	Ausweis- und Meldewesen	49
11.1	Niedersächsisches Meldegesetz	49
11.2	Erste Änderung des neuen Niedersächsischen Meldegesetzes	50
11.3	Polizei- und Melderegister	51
11.4	Wahrung des Adoptionsgeheimnisses im Melderegister	51
11.5	Übermittlung von Meldedaten an die Kreiswehrratsämter	52
11.6	Übermittlung von Meldedaten an die Deutsche Bundespost	52
11.7	Übermittlung von Meldedaten an die Rundfunkanstalten	52
11.8	Auskünfte aus dem Melderegister	53
11.9	Der neue Personalausweis	53
11.10	Ausstellung von Reisepässen	54
12.	Polizei	54
12.1	Das neue Polizeirecht	54
12.2	Neue polizeiliche Informationssysteme	56
12.3	Personenbezogene Hinweise in polizeilichen Informationssystemen	57
12.4	Spurendokumentationssysteme	58
12.5	Abgleich von Personallisten mit der Fahndungsdatei	58
12.6	Auskünfte der Polizei an Anzeigerstatter	59
12.7	Auskünfte der Polizei an die Presse	59
12.8	Zusammenarbeit zwischen Polizei und Stationierungstreitkräften	59
13.	Ausländerangelegenheiten	60
13.1	Unterrichtung der Ausländerbehörden durch die Polizeibehörden	60
13.2	Deutsche mit mehrfacher Staatsangehörigkeit	60
14.	Verfassungsschutz	60
14.1	Novellierung der Verfassungsschutzgesetze	60
14.2	Kontrollen beim Verfassungsschutz	61

14.3	Mitwirkung des Verfassungsschutzes am Einbürgerungsverfahren	61
14.4	Sicherheitsüberprüfung ehrenamtlicher Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten durch den Verfassungsschutz	61
14.5	Sicherheitsüberprüfungen im Zusammenhang mit kerntechnischen Anlagen	62
14.6	Regelanfrage	62
14.7	Einsichtnahme des Verfassungsschutzes in Register	63
15.	Personalangelegenheiten	63
15.1	Arbeitnehmerdatenschutz	63
15.2	Mitwirkung der Personalvertretung an Personalinformationssystemen	64
15.3	ADV-gestützte Personalverwaltungssysteme (PVS)	65
15.4	Bewerbungsunterlagen	65
15.5	Organisationsuntersuchungen	65
15.6	Personalakten	66
15.7	Empfänger-Nummer	66
15.8	Sicherheitsüberprüfungen	66
15.9	Beihilfen	67
15.10	Kindergeld	68
15.11	Telefondatenerfassung	68
16.	Kommunalverwaltung	69
16.1	Bürgerversammlungen	69
16.2	Sitzungen der Vertretungskörperschaften	69
16.3	Erfassung der Telefongespräche von Ratsfraktionen	70
16.4	Erhebung kommunaler Abgaben	70
16.5	Ausforschungspfändung durch eine Stadtkasse	71
16.6	Bestellung des Leiters der Rechnungsprüfungsstelle zum internen Datenschutzbeauftragten	71
17.	Feuerwehr	71
18.	Vermessungswesen	72
18.1	Vermessungs- und Katastergesetz	72
18.2	Organisationsuntersuchung bei den Katasterämtern	72
19.	Finanzverwaltung	72
19.1	Ermittlungen der Finanzämter bei Betroffenen	72
19.2	Anfragen der Finanzämter bei Dritten	73
19.3	Umfang der Datenschutzkontrolle bei den Finanzämtern	73
19.4	Weitergabe von Daten durch die Finanzämter	74
19.5	Angabe der Steuernummer auf Schriftstücken der Finanzämter	74
19.6	Zustellung von Lohnsteuerkarten	74
19.7	Steuerbereinigungsgesetz 1986	75
20.	Sozialwesen	75
20.1	Sozialdatenschutz	75
20.2	Wahrung des Sozialgeheimnisses bei Betriebskrankenkassen	76
20.3	Mitwirkungspflichten von Sozialleistungsempfängern	76
20.4	Sozialhilfe	77
20.5	Unterstützung Bedürftiger bei Schullandheimaufenthalten	77
20.6	Angaben gegenüber dem Versorgungsamt bei Anträgen auf Heilbehandlung	77
20.7	Wohngeld und Härteausgleich für Mietwohnungen	77
20.8	Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtsstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder	78
20.9	Sozialstationen	78
20.10	Pflegeheime	78

21.	Gesundheitswesen	78
21.1	Gesundheitsämter	79
21.2	Krankenhäuser	80
21.3	Bereitschaftsdienstaufzeichnungen von Krankenhausärzten	81
21.4	Diagnose- und Therapieindex	81
21.5	Ärztliche Schweigepflicht und Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes bzw. Rechnungsprüfungsamtes	82
21.6	AIDS	82
21.7	Malaria-Erkrankungen	83
21.8	Muttermilchuntersuchungen	83
21.9	Perinatalstudie	83
21.10	Nebenwirkungen von Arzneimitteln	83
21.11	Angabe des „Arbeitgebers“ im Krankheitsfall	84
21.12	Übermittlung amtsärztlicher Zeugnisse an private Arbeitgeber	84
21.13	Datenübermittlung der Ärztekammer an das Kreiswehersatzamt	84
21.14	Werbemaßnahmen der Allgemeinen Ortskrankenkassen	84
22.	Jugendhilfe	85
22.1	Auskunftsersuchen der Jugendämter	85
22.2	Ambulante sozialpädagogische Betreuung junger Straffälliger	85
23.	Kulturgut- und Denkmalschutz	86
23.1	Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten	86
23.2	Inventarisierung von Kulturgütern	86
23.3	Verzeichnis der schutzwürdigen Kulturdenkmale	86
24.	Forschung	87
24.1	Datenbeschaffung bei Verwaltungsstellen	87
24.2	Wissenschaftliche Auswertung von Gerichtsakten	88
24.3	Verwaltung und Justiz — Helfer der Forschung	89
24.4	Einwilligungsprobleme	90
24.5	Eigentum am Forschungsmaterial	91
24.6	Veröffentlichung personenbezogener Forschungsergebnisse	92
25.	Hochschulen	93
25.1	Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Landesbeauftragtem	93
25.2	Erhebung und Verarbeitung von Studentendaten	94
25.3	Übermittlung von Studentendaten an Dritte	95
25.4	Vergabe von Studienplätzen	95
25.5	Datenaustausch zwischen Hochschulen und Studentenwerken	95
26.	Volkshochschulen	95
26.1	Übermittlung von Dozentendaten	96
26.2	Übermittlung von Hörerdaten	96
27.	Schulen	97
27.1	Klassenbücher	97
27.2	Übermittlung von Schülerdaten an Sozialversicherungsträger	97
27.3	Überprüfung von Schülern bei Betriebsbesichtigungen	97
27.4	Schulgesundheitspflege	97
27.5	Schulpsychologischer Dienst	98
27.6	Übermittlung von Lehrerdaten an die Arbeitsgemeinschaft für schulpsychologische Information	98
28.	Landwirtschaft und Forsten	99
28.1	Datenerhebung bei der Anerkennung von Ausbildungsbetrieben	99
28.2	Berücksichtigung aus dem Bundeszentralregister getilgter Verurteilungen bei Erteilung eines Jagdscheins	99

29.	Wirtschaft	99
29.1	Datenübermittlungen durch die Industrie- und Handelskammern	99
29.2	Auskünfte aus dem Bundeszentralregister über Sachverständige	100
29.3	Information Privater durch die Handwerkskammern	100
29.4	Weitergabe von Daten aus dem Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse durch die Kreishandwerkerschaften	100
29.5	Befragung von Handwerksbetrieben über das Einkommen der Betriebsleiter	100
29.6	Auskünfte aus dem Gewerberegister	101
29.7	Aufzeichnung personenbezogener Daten nach der Gebrauchtwarenverordnung	101
29.8	Prüfung der Zuverlässigkeit bei Anträgen auf Erteilung einer Gaststättenerlaubnis	101
29.9	Zutrittsrechte von Energieversorgungsunternehmen	102
29.10	Datenabgleich der unteren Wasserbehörden mit Karteien der Bezirksschornsteinfegermeister	102
29.11	Übermittlung der Namen und Personalnummern von Sachverständigen durch die Genehmigungsbehörde an die Errichter und Betreiber kerntechnischer Anlagen	103
29.12	Datenschutz bei Banken, Sparkassen und Schufa	103
30.	Verkehr	103
30.1	Zentrales Verkehrsinformationssystem ZEVIS	103
30.2	Führerschein auf Probe	104
30.3	Abruf von Kfz-Daten durch die Polizei	104
30.4	Kraftfahrzeugzulassung	104
30.5	Berücksichtigung von Vorstrafen bei der Fahrerlaubniserteilung	105
30.6	Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz	106
30.7	Genehmigung nach dem Güterkraftverkehrsgesetz	106
30.8	Verkehrsordnungswidrigkeiten	106
31.	Rechtspflege	107
31.1	Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten bei den Gerichten	107
31.2	Novellierung der Strafprozeßordnung	108
31.3	Registerauszüge in Anklageschriften	108
31.4	Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)	109
31.5	Rückmeldungen der Staatsanwaltschaft an die Polizei	109
31.6	Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)	109
31.7	Datenübermittlung durch Testamentsabschrift	110
31.8	Zwangsversteigerungsverfahren	110
31.9	Schuldnerverzeichnis	111
31.10	Notariatskarteien	111
31.11	Gerichtsakten im Müll	112
32.	Strafvollzug	112
32.1	Erteilung von Auskünften im Strafvollzug	112
32.2	Verwendung von Daten aus früheren Inhaftierungen	113
32.3	Veröffentlichung von Gerichtsbeschlüssen	113
32.4	Ehrenamtliche Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten	113
33.	Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften	114
33.1	Datenübermittlungen von den Kirchen an die Meldebehörden	114
33.2	Unterrichtung der Kirchen in Ehesachen	115
33.3	Krankenhauseelsorge	115
33.4	Gottesdienste für Schulanfänger	115
34.	Ausblick	115

Anlagen

1	Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Europäische Datenschutzkonvention)	116
2	Antrag der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Niedersächsischen Landtag vom 22. November 1984 betr. den Schutz des Bürgers vor Gefahren durch den Umgang mit personenbezogenen Daten	119
3	Antrag der Fraktion der Freien Demokratischen Partei im Niedersächsischen Landtag vom 8. Mai 1985 betr. Konsequenzen aus dem 6. Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten	121
4	Antrag der Fraktion der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands im Niedersächsischen Landtag vom 27. Juni 1985 betr. Datenschutz und Datenschutzbeauftragter	122
5	Beschluß der Internationalen Datenschutzkonferenz in Luxemburg vom 23. bis 26. September 1985 zu Grundsätzen der polizeilichen Datenverarbeitung	124
6	EntschlieÙung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 24. Januar 1985 zu den Anforderungen an Datenschutzregelungen im Polizeirecht	125
7	EntschlieÙung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 13. September 1985 zu den Anforderungen an Datenschutzregelungen für den Verfassungsschutz	129
8	EntschlieÙung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 13. September 1985 zur Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)	134
9	Datenschutzrechtliche Überlegungen im Zusammenhang mit der Neufassung der Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) und dem angestrebten ErlaÙ eines Bundesmitteilungsgesetzes	135
10	Hinweise zur Vernichtung von Schriftgut; Verwertung von Altpapier	137
11	Orientierungshilfe für technische und organisatorische Maßnahmen zum Datenschutz bei Wartung von DV-Systemen	140
12	Organisationsplan der Geschäftsstelle des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten	143
	Stichwortverzeichnis	145

Verweisungen

Verweisungen auf frühere Tätigkeitsberichte des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten erfolgen durch Bezeichnung des Berichts mit römischer Ziffer (z.B. IV für Vierter Tätigkeitsbericht) und der Fundstelle nach der Gliederung des genannten Berichts mit arabischen Ziffern. Hinweise ohne vorausgestellte römische Ziffer beziehen sich auf Abschnitte dieses VII. Tätigkeitsberichts.

Erklärung verwendeter Abkürzungen

ADV	— Automatisierte Datenverarbeitung
AO	— Abgabenordnung
BDSG	— Bundesdatenschutzgesetz
BFH	— Bundesfinanzhof
BGB	— Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	— Bundesgesetzblatt
BKA	— Bundeskriminalamt
BSHG	— Bundessozialhilfegesetz
Btx	— Bildschirmtext
BVerfG	— Bundesverfassungsgericht
BVerwG	— Bundesverwaltungsgericht
DA	— Dienstanweisung für Standesbeamte
ED	— Erkennungsdienst
EDV	— Elektronische Datenverarbeitung
GG	— Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GVBl	— Gesetz- und Verordnungsblatt
INPOL	— Informationssystem der Polizei
KAI	— Kriminalaktenindex
KAN	— Kriminalaktennachweis
KpS	— Kriminalpolizeiliche personenbezogene Sammlung
LKA	— Landeskriminalamt
MBI	— Ministerialblatt
MiStra	— Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen
MiZi	— Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen
MRRG	— Melderechtsrahmengesetz
NADIS	— Nachrichtendienstliches Informationssystem
NDSG	— Niedersächsisches Datenschutzgesetz
Nds. SOG	— Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
NGO	— Niedersächsische Gemeindeordnung
NJW	— Neue Juristische Wochenschrift
NMG	— Niedersächsisches Meldegesetz
OWiG	— Ordnungswidrigkeitengesetz
PC	— Personal Computer
PStG	— Personenstandsgesetz
PVS	— Personalverwaltungssystem
Schufa	— Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung
SGB	— Sozialgesetzbuch
SPUDOK	— Spurendokumentation
SrGB	— Strafgesetzbuch
StPO	— Strafprozeßordnung
StVG	— Straßenverkehrsgesetz
StVZO	— Straßenverkehrszulassungsordnung
TEMEX	— Telemetry Exchange
VO	— Verordnung
ZEVIS	— Zentrales Verkehrsinformationssystem
ZPO	— Zivilprozeßordnung

1. Vorbemerkung

Der VI. Tätigkeitsbericht begann mit der Feststellung, daß der nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz erwartete „große Schub in Richtung auf eine datenschutzrechtliche Durchdringung aller Rechtsbereiche bislang ausgeblieben sei“. Daran hat sich bis heute, zwei Jahre nach der Urteilsverkündung, nichts Grundlegendes geändert.

Dennoch ist nicht zu verkennen, daß sich die datenschutzrechtliche Landschaft zu verändern beginnt. Einstmals hartumstrittene Forderungen der Datenschutzbeauftragten sind inzwischen als berechtigt akzeptiert worden, wenn auch greifbare Konsequenzen bislang noch nicht im gebotenen Umfang gezogen wurden. Der Grad der Bereitschaft, das Volkszählungsurteil umzusetzen, ist unterschiedlich ausgeprägt. Es hat den Anschein, als ob die datenschutzrechtliche Entwicklung weniger von rechtlichen als vielmehr von politischen Aspekten bestimmt wird. Dabei muß die Gefahr gesehen werden, daß die vielgerühmte Bundeseinheitlichkeit teilweise auf der Strecke bleibt. Immer deutlicher wird, daß die oft zitierte Vorreiterrolle des Bundes in den Ländern nicht selten als Alibi für eigene Untätigkeit dort herhalten muß, wo eigenständiges Handeln geboten wäre.

Und noch etwas wird sichtbar. Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, daß der Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, die Regelungsdefizite im Bereich der Informationsverarbeitung zu beseitigen, vielfach allein dahin verstanden wird, die bisherigen Datenflüsse durch bereichsspezifische Regelungen zu sanktionieren, d.h. den status quo festzuschreiben. Dabei wird eine Kernaussage des Gerichts übersehen, nämlich die, daß Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nur bei überwiegendem Allgemeininteresse zulässig sind. Dieser fundamentale Satz sollte eigentlich Anlaß genug sein, jegliche Form der bislang praktizierten Datenverarbeitung daraufhin zu überprüfen, ob sie überhaupt im überwiegenden öffentlichen Interesse geboten ist und deshalb fortgeführt werden darf.

Erste Voraussetzung einer solchen Überprüfung wäre eine Bestandsaufnahme gegenwärtig praktizierter Datenverarbeitung, von der Erhebung bis zur Löschung. Unverzichtbar erscheint für jeden Verwaltungsbereich ein Diagramm der Datenflüsse. Da bislang kaum Ansätze einer solchen gründlichen Durchleuchtung erkennbar sind (eine aner kennenswerte Ausnahme ist unter 21. erwähnt), kann es nicht verwundern, daß die vom Bundesverfassungsgericht geforderten bereichsspezifischen gesetzlichen Regelungen auf nahezu sämtlichen Gebieten noch immer ausstehen. Während sie im Bereich der Sicherheitsbehörden und der Statistik zumindest in Ansätzen erkennbar sind, werden in den Bereichen Schulen, Hochschulen und Gesundheitswesen offenkundige Regelungsdefizite hingenommen.

Die vorgenannte Bestandsaufnahme ist nicht nur zur Vorbereitung auf die zu schaffenden Befugnisnormen, sondern auch wegen der vom Bundesverfassungsgericht bei anderer Gelegenheit getroffenen Feststellung erforderlich, daß in der Übergangszeit bis zum Erlaß der verfassungsrechtlich gebotenen Gesetze Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nur insoweit zulässig sind, als sie zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen unerläßlich sind. Wie soll dieser Grundsatz eigentlich beachtet werden, wenn der Umfang der praktizierten Datenverarbeitung, falls überhaupt, so nur in groben Umrissen bekannt ist? Dem Landesbeauftragten sind seit Verkündung des Volkszählungsurteils nur wenige Verwaltungsvorschriften zur Kenntnis gelangt, mit denen die bisherige Praxis im Sinne der vorgenannten Grundsätze eingeschränkt wird. Zwar vermag niemand außer dem Bundesverfassungsgericht bzw. dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof zu sagen, wie lang die dem Gesetzgeber gewährte Übergangsfrist im konkreten Fall ist.

Gleichwohl wird der Landesbeauftragte nicht umhinkönnen, in absehbarer Zeit bestimmte Formen der Datenverarbeitung jedenfalls in jenen Bereichen als eindeutig rechtswidrig zu bezeichnen, in denen sich auch zwei Jahre nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts noch keine ernsthafte Bereitschaft zur Schaffung der notwendigen Regelungen zeigt.

Erfreulich waren im Berichtsjahr die regen parlamentarischen Aktivitäten aller Landtagsfraktionen im Bereich des Datenschutzes. Dabei ging es vor allem um Folgerungen aus dem Volkszählungsurteil, Stellung und Befugnisse des Datenschutzbeauftragten sowie eine bessere Auswertung der Tätigkeitsberichte. Die teilweise heftigen Debatten haben gezeigt, daß der Datenschutz in der politischen Auseinandersetzung einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert einnimmt. Dies berechtigt zu der Hoffnung, daß trotz aller Widerstände der entscheidende Durchbruch doch noch gelingen wird.

2. Entwicklung des Datenschutzrechts

2.1 Europäische Datenschutzkonvention

Ungeachtet der fortdauernden Diskussion über die Auswirkungen des Volkszählungsurteils hat die Bundesrepublik Deutschland als fünfter Staat das Europäische Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Europäische Datenschutzkonvention) ratifiziert, das damit am 1. Oktober 1985 in Kraft getreten ist (Anlage 1 zu diesem Bericht). Obwohl das Übereinkommen im einzelnen hinter den geltenden innerstaatlichen Datenschutzgesetzen zurückbleibt, bekräftigt es doch die wesentlichen vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze wie den Zweckbindungsgrundsatz, das Verbot der Datenbeschaffung und -speicherung auf Vorrat sowie die Forderung, daß jedermann die Möglichkeit haben muß zu erfahren, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über ihn weiß. Insbesondere unterstreicht das Übereinkommen in seiner Präambel die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, daß informationelle Selbstbestimmung und Anspruch auf Rechtmäßigkeit der Verarbeitung sowie auf Schutz personenbezogener Daten gegen Mißbrauch Bestandteil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, der Grundfreiheiten und der Menschenrechte sind. Die Auffassung, Datenschutzrecht sei "Verfahrensrecht", kann danach wohl kaum noch vertreten werden. Jedenfalls sind der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten nun auch völkerrechtlich Grenzen gesetzt.

2.2 Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Die von den Datenschutzbeauftragten seit langem geforderte Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes (Beschlüsse der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 4. November 1983 und 28. März 1984, vgl. V Anl. 1 und VI Anl. 1) steht nach wie vor aus. Ein Referentenentwurf aus dem Bundesministerium des Innern, der auf erhebliche Einwände der Datenschutzbeauftragten gestoßen war, ist offenbar nicht weiterverfolgt worden, nachdem sich die gegenwärtige Bundesregierung tragenden Koalitionsparteien darauf geeinigt hatten, einen Entwurf aus der Mitte des Deutschen Bundestages vorzulegen. Dieser Entwurf ist bis zum Ende des Berichtsjahrs nur in Ansätzen bekanntgeworden.

Der Landesbeauftragte wiederholt (vgl. VI 2.5), daß er folgenden Mindestregelungsbedarf sowohl hinsichtlich des Bundes- als auch des Landesdatenschutzgesetzes sieht:

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

Inwieweit diesen Forderungen Rechnung getragen wird, läßt sich noch nicht beurteilen.

2.3 Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes

Im Rahmen der Neufassung des Niedersächsischen Meldegesetzes (vgl. 11.1) sind mit Wirkung vom 1. November 1985 einige Bestimmungen des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes geändert worden, die sich als überflüssig oder lückenhaft erwiesen hatten (Nds. GVBl. 1985 S. 192). So ist die Gebührenpflichtigkeit von Auskünften über gespeicherte Daten nun auch formell entfallen. Eine „Archivklausel“ sichert historische Datenbestände, ohne allerdings der Gesamtproblematik gerecht zu werden (vgl. 8.4). Die besondere Verpflichtung auf die Einhaltung des „Datengeheimnisses“ ist entfallen, da sich die Rechtspflicht hierzu ohnehin aus der beamten- und arbeitsrechtlichen Verschwiegenheitspflicht ergibt.

Die Verwaltungsvorschriften zum NDSG wurden entsprechend geändert (Nds. MBl. 1985 S. 924).

Mit der vom Landesbeauftragten geforderten grundlegenden Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes (vgl. VI 2.5) ist erst nach der Verabschiedung der Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (vgl. 2.2) zu rechnen.

3. Der Landesbeauftragte

3.1 Kompetenzen

In einer Prüfungsmitteilung hatte der Landesrechnungshof festgestellt, daß angesichts der bestehenden Zweifel der Umfang der Kompetenzen des Landesbeauftragten eindeutig festzulegen sei. Der Minister des Innern hatte hierzu erklärt, er halte es gegenwärtig weder für opportun noch geboten, durch einen Beschluß des Landesministeriums den Landesbeauftragten im Wege der Rechtsaufsicht anzuhalten, strikt den Dateibezug zu beachten. Eine solche Weisung werde die teilweise leidenschaftliche Diskussion um den Datenschutz, die nach dem Volkszählungsurteil in den Medien, in den Parteien und in den parlamen-

tarischen Gremien eingesetzt habe, zusätzlich anheizen. Der Landesrechnungshof hatte seine Prüfungsmitteilung daraufhin für erledigt erklärt.

Inzwischen hat der Minister des Innern eingeräumt, daß es endlich an der Zeit sei, die Meinungsverschiedenheiten über die Befugnisse des Landesbeauftragten (vgl. V 2.1, VI 3.1) alsbald und möglichst einvernehmlich beizulegen, zumal mit einer gesetzlichen Klärung der Streitfragen im Rahmen einer Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes in absehbarer Zeit nicht zu rechnen sei. Als Ergebnis eingehender Erörterungen mit dem Landesbeauftragten erwägt der Minister des Innern, dem Landesministerium vorzuschlagen, zur Kompetenzfrage die folgenden Feststellungen zu treffen:

Unter grundsätzlicher Beibehaltung der Auffassung, daß der Landesbeauftragte nur im Bereich der dateimäßigen Datenverarbeitung tätig werden dürfe, sollen künftig keine Einwendungen dagegen erhoben werden, daß er auch Eingaben von Bürgern bearbeitet, die sich auf die Datenverarbeitung außerhalb von Dateien, d.h. vor allem in Akten, beziehen. Hinsichtlich seiner Aufgabe, die Behörden in Fragen des Datenschutzes zu beraten und Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes auszusprechen, soll er ebenfalls nicht an den Dateibezug gebunden sein. Schließlich soll dem Landesbeauftragten im Rahmen seiner Befugnisse auch die datenschutzrechtliche Überprüfung der Datenerhebung zugestanden werden. Was die bislang besonders umstrittene Frage der „Prüftiefe“ angeht, hat sich nach den Vorstellungen des Ministers des Innern die Kontrolle der Einhaltung von Datenschutzvorschriften im Hinblick auf die Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe allerdings darauf zu beschränken, daß das Verwaltungshandeln nach dem dafür durch den Gesetzeswortlaut und -zweck gesetzten Rahmen nicht offensichtlich unvertretbar ist.

Der Landesbeauftragte hält in Übereinstimmung mit seinen Kollegen in Bund und Ländern daran fest, daß das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts eine lückenlose Datenschutzkontrolle gebietet, d.h. eine volle rechtliche Nachprüfung jeglichen Umganges der Verwaltung mit personenbezogenen Daten. Obwohl die Vorschläge des Ministers des Innern dahinter zurückbleiben, werden sie vom Landesbeauftragten begrüßt, weil sie es ihm im Falle ihrer Verwirklichung weitgehend ermöglichen würden, bis zu einer gesetzlichen Klärung seine Aufgaben im Sinne seines Amts- und Aufgabenverständnisses wahrzunehmen. Der Wegfall der bislang mit dem Kompetenzstreit verbundenen Reibungsverluste würde seiner eigentlichen Arbeit sicherlich zugute kommen.

Positiv hervorzuheben ist auch die Bereitschaft des Ministers des Innern, bei gleicher Gelegenheit die Landesbehörden nochmals daran zu erinnern, daß dem Landesbeauftragten bei der Vorbereitung allgemeiner Datenschutzregelungen und Automationsvorhaben rechtzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist. Bereits 1981 hatten die Ressorts vereinbart:

„Jede Verarbeitung personenbezogener Daten ist grundsätzlich geeignet, Mißbrauch zu ermöglichen. Soweit daher die Verarbeitung in allgemeinen Vorschriften/Runderlassen, Verwaltungsvorschriften, Verordnungen bzw. im Zusammenhang mit Automationsvorhaben geregelt wird, ist im Rahmen des Abstimmungsverfahrens eine Beteiligung des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten — möglichst frühzeitig — geboten. Eine Unterrichtung kommt bei solchen Vorhaben in Betracht, die über eine Einzelanordnung hinausgehen, sonst nur bei datenschutzrechtlichen Zweifelsfragen. Die Form der Beteiligung ergibt sich aus der verfassungsrechtlichen Stellung des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten.“

Die Unterrichtung über Gesetzesvorhaben des Bundes blieb dabei ausgeklammert; die Ressorts entscheiden hierüber unter Berücksichtigung der Grundsätze des vorstehenden Beschlusses eigenverantwortlich. Sie sollten nach

Ansicht des Landesbeauftragten dem vom Bremer Senator für Inneres entwickelten Verfahren folgen:

„Soweit Vorhaben des Bundes, die datenschutzrechtliche Auswirkungen haben, den Ländern zur Stellungnahme zugehen, wird der Landesbeauftragte für den Datenschutz durch das federführende Ressort beteiligt. Die Beteiligung soll dabei möglichst frühzeitig erfolgen, damit ihm genügend Zeit zur Vorbereitung seiner Stellungnahme zur Verfügung steht. Insbesondere soll er bei der Prüfung datenschutzrechtlich bedeutsamer Entwürfe für Rechts- und Verwaltungsvorschriften beteiligt werden, sobald Inhalt und Begründung für das Abstimmungsverfahren zwischen den federführenden Stellen des Bundes und der Länder verbindlich sind. Soweit in einzelnen Fällen wegen knapper Fristen eine ausreichende Beteiligung nicht mehr möglich ist, sollte der Landesbeauftragte zumindest telefonisch unterrichtet werden.“

3.2 Mitwirkung des Landesbeauftragten im Rahmen der Europäischen Datenschutzkonvention

„Hilfeleistende Behörde“ nach Artikel 13 Abs. 2 des Übereinkommens zum Schutze des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Europäische Datenschutzkonvention, vgl. Anlage 1) ist in Niedersachsen gemäß Beschluß des Landesministeriums der Minister des Innern, da er für Grundsatzangelegenheiten des Datenschutzes im öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich zuständig ist und ihm die Koordinierung der automatisierten Informationsverarbeitung obliegt. Die gesetzlichen Aufgaben des Landesbeauftragten werden durch diese Regelung nicht beeinträchtigt. Alle Ersuchen ausländischer Behörden im Rahmen des Übereinkommens, denen Beschwerden über den Umgang mit personenbezogenen Daten bei niedersächsischen Behörden und anderen öffentlichen Stellen in Niedersachsen (§ 7 NDSG) zugrunde liegen, werden ihm zugeleitet werden. Darüber hinaus wird er auch bei allgemeinen, nicht-personenbezogenen Anfragen im Rahmen der Europäischen Datenschutzkonvention beteiligt werden. Dies hat der Minister des Innern zugesagt.

3.3 Verpflichtung des Landesbeauftragten zur Amtsverschwiegenheit

Die unter VI 3.2 erwähnte Rechtsaufsichtsbeschwerde gegen die Weigerung des Landesbeauftragten, den Namen eines Informanten preiszugeben, hat sich erledigt. Die Landesregierung hat keinen Anlaß gesehen, von ihrer Rechtsaufsicht Gebrauch zu machen.

3.4 Geschäftsstelle

Die Arbeitsbelastung der Geschäftsstelle hat sich im Rahmen der Vorjahres gehalten (vgl. VI 3.3). Nach der personellen Verstärkung um einen weiteren Referenten konnte die Geschäftsstelle in drei Referate gegliedert werden. Der neue Geschäftsverteilungsplan ist diesem Bericht als Anlage 12 beigefügt. Die Neugliederung und ergänzende organisatorische Maßnahmen räumen den Mitarbeitern ein höheres Maß an Selbständigkeit ein, was letztlich auch zu einer Intensivierung der Kontroll- und Beratungstätigkeit geführt hat. Gemessen an dem Personalbestand der Geschäftsstellen der Landesbeauftragten vergleichbarer Flächenstaaten (vgl. VI 3.3) ist die Geschäftsstelle des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten personell immer noch eher bescheiden ausgestattet.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit die sich abzeichnenden Konsequenzen aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts zusätzliche Arbeitsbelastung mit sich bringen werden.

Organisation, Personaleinsatz, Arbeitsabläufe, technische Ausstattung und Öffentlichkeitsarbeit der Geschäftsstelle waren Gegenstand eingehender Erörterungen anlässlich einer Prüfung durch den Landesrechnungshof. Es gab keine Beanstandungen.

3.5 Außenprüfungen

Im Berichtszeitraum wurde wiederum eine Reihe von Kontrollen der technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen bei Behörden durchgeführt. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen beläuft sich mittlerweile auf über 200. Sie werden stichprobenhaft fortgeführt werden. Nachdem nunmehr fast alle größeren Rechenzentren und eine Vielzahl kommunaler und sonstiger Körperschaften geprüft sind, verlagert sich die Aktivität zunehmend auf die von speichernden Stellen erbetene Beratung. Der Landesbeauftragte begrüßt dies, weil dadurch bereits in der Planungsphase die Belange des Datenschutzes und der Datensicherung gewährleistet werden. Dadurch entfallen spätere Kosten für Umbauten usw. Die vom Landesbeauftragten ausgesprochenen Empfehlungen zur Einhaltung der in §6 und in der Anlage zu §6 NDSG gestellten Anforderungen wurden durchweg umgehend aufgegriffen. Nur in wenigen Ausnahmefällen waren Mahnungen erforderlich.

3.6 Dateienregister

Die in den Vorjahren beobachtete Tendenz zu autonomen Lösungen in der Datenverarbeitung hält an. Dies ergibt sich auch aus den weiterhin recht zahlreichen Änderungsmeldungen zum Dateienregister. Die praktischen Erfahrungen seit Inkrafttreten der Niedersächsischen Datenschutzregisterordnung haben gezeigt, daß insbesondere die speichernden Stellen, die sich Datenzentralen angeschlossen haben, ihrer Pflicht zur Abgabe von Registermeldungen bei Änderungen der Dateien nur unvollständig nachkommen. Dies könnte weitgehend vermieden werden, wenn die Zentralen selbst die Erst- und Änderungsmeldungen für die an sie angeschlossenen speichernden Stellen abgäben. Dadurch wäre nicht nur eine größere Vollständigkeit und Aktualität des Registers gewährleistet, vielmehr könnten darüber hinaus auch Verwaltungskosten eingespart werden. Der Minister des Innern hat eine entsprechende Anregung an die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und den Sozialminister mit der Bitte weitergegeben, die Kommunalen Datenverarbeitungszentralen bzw. das Landesversorgungsamt auf diese Möglichkeit hinzuweisen.

3.7 Öffentlichkeitsarbeit

Wie in den vergangenen Jahren haben der Landesbeauftragte und seine Mitarbeiter nach Möglichkeit den Wünschen nach Teilnahme und Mitwirkung an Fortbildungsveranstaltungen, Seminaren und Diskussionsveranstaltungen interessierter Gruppen über Fragen des Datenschutzes entsprochen. Besonders erfreulich war im Berichtsjahr das überaus starke Interesse von Seiten der Lehrer, Schulen und Volkshochschulen, aber auch aus dem Justiz- und Sicherheitsbereich.

Die „Handausgabe“ des VI. Tätigkeitsberichts des Landesbeauftragten wurden in 7.000 Exemplaren verbreitet. Zu den Interessenten gehören mittlerweile auch sämtliche obersten Bundesgerichte, die niedersächsischen Gerichte und Justizbehörden, Universitäts- und Parlamentsbibliotheken und zahlreiche Universitätsprofessoren. Zur Information breiter Bevölkerungsschichten wurden darüber hinaus die vom Bundesbeauftragten in Abstimmung mit den Landesbeauftragten für Datenschutz herausgegebenen Broschüren „Der Bürger und seine Daten“ und „Der Bürger und seine Daten im Netz der sozialen Sicherung“ vorgehalten. Auf besondere, begründete Anforderung stellte der Landesbeauftragte weitere Materialien zur Verfügung, z.B. den Text des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts, die Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zu den Auswirkungen dieses Urteils und eine Ausarbeitung „Forschung und Datenschutz“. Da das Bedürfnis nach allgemeiner Information über datenschutzrechtliche Probleme ständig wächst, wird erwogen, im kommenden Jahr eine veränderte Ausgabe des Informationsblattes „Datenschutz in Niedersachsen“ herauszugeben, auf die bisher aus Gründen der Sparsamkeit verzichtet wurde, wie überhaupt bei der Ausgabe von Informationsmaterial strenge Maßstäbe angelegt und, wie dem Landesrechnungshof bekannt (vgl. 3.4), das Gebot der Sparsamkeit bei Aufmachung und Verteilung stets beachtet wurden.

3.8 Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen

In mehreren Sitzungen haben sich die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und deren Ausschüsse mit Fragen befaßt, die einer bundeseinheitlichen Lösung bedurften. Gegenstand der Beratungen waren u.a.:

- Novellierung der Datenschutzgesetze
- Volkszählungsgesetz 1987 und Mikrozensusgesetz
- Novellierung der Strafprozeßordnung
- Novellierung der Polizeigesetze
- Novellierung der Verfassungsschutzgesetze
- Zusammenarbeit zwischen Polizei und Nachrichtendiensten
- Rückmeldungen von der Staatsanwaltschaft an die Polizei
- Sicherheitsüberprüfung von Personal in kerntechnischen Anlagen
- Personalausweisgesetz
- Mitteilungen in Zivil- und Strafsachen
- Handels- und Gaststättenzählung 1985
- Landes- und Bundesstatistikgesetze
- Hochschulstatistikgesetz
- Speicherung von Daten über Sinti und Roma
- Führerschein auf Probe
- Anwendbarkeit der Datenschutzgesetze auf Notariatskarteien
- Datenschutz im Krankenhaus
- Sicherheit in Datennetzen
- Datensicherungsmaßnahmen für Personal-Computer
- Viren in EDV-Programmen.

Im Jahr 1986 führt der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte den Vorsitz der Konferenz.

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

4.1 Stand der Datenverarbeitung

Die unter V 4.1 und VI 4.1 bis 2 geschilderte Situation der Datenverarbeitung besteht bis heute fast unverändert fort. Sie ist weiterhin geprägt durch den Einsatz zentraler Großrechner modernster Bauweise. Die eingesetzte Anwender-Software — häufig bereits in den 60er und 70er Jahren entwickelt — hat bei dieser stürmischen technischen Entwicklung nicht mithalten können. So überwiegen auch heute noch in der öffentlichen Verwaltung Niedersachsens Stapelverarbeitungsprogramme zur Unterstützung von Massenarbeiten. Nur in den Bereichen Liegenschaftskataster, Raumordnung, Polizei, Steuer und statistische Datenbank der Landesverwaltung sowie in den Bereichen Einwohnerwesen, Finanzwesen, Kraftfahrzeugzulassung, Sozialhilfe und Personalwesen der Kommunalverwaltungen sind moderne dialogorientierte Programme im Einsatz. Diese sind häufig jedoch nur Ergänzungen bestehender Stapelverarbeitungsprogramme und keine Neuentwicklungen von Anwendungssystemen. Software-Entwicklungen auf Großrechnern erweisen sich bei den heute zu automatisierenden komplexen Verwaltungsabläufen als kosten- und zeitaufwendig, da viele Rahmenbedingungen der Informations- und Kommunikationstechnik sowie schwierige Rechtsfragen zu beachten sind. Das vorhandene EDV-Personal ist vielfach durch die Pflege vorhandener Anwendungssysteme gebunden, für Neuentwicklungen fehlen Stellen und Personal.

Wegen dieser Schwierigkeiten wählen immer mehr Verwaltungen autonome Kleinsysteme mit sofort anwendbaren Standardprogrammen zur Textverarbeitung, Kalkulation, Grafik, Datenverwaltung sowie Datenabfrage. Aber auch umfangreiche Anwendungsprogramme, über Spezialzeitschriften angeboten, sind am Markt erhältlich. Sie werden häufig ungeprüft übernommen. Gerätehersteller und Software-Entwickler werben geradezu damit, daß Kenntnisse der EDV-Technik nicht benötigt werden.

Den Trend zum Einsatz sog. „Personal-Computer“ (PC) in der öffentlichen Verwaltung Niedersachsens zeigen folgende neue Anwendungen auf:

- das automatisierte Schuldnerverzeichnis,
- das Buchungs- und Abrechnungssystem im Strafvollzug (BASIS),
- die automatisierte Registrierung eingehender Neuanzeigen bei den Staatsanwaltschaften (ARENA),
- die automatisierte Kaufpreissammlung der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse,
- die Datenverarbeitung in den staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern,
- die automatisierte Bearbeitung von Personalsachen der Referendare im juristischen Vorbereitungsdienst,
- die Datei „2. juristische Staatsprüfung“ im Landesjustizprüfungsamt,
- das Software-System zur Unterstützung von Aufgaben im Justizbereich (SOJUS),
- Schüler- und Lehrerdateien in der Schulverwaltung,
- die Automation des Kassen- und Rechnungswesens in der Kommunalverwaltung,
- die Automation im kommunalen Krankenhauswesen.

Auch der Landesbeauftragte hat einen Mikrocomputer beschafft, um das Datenschutz-Gefährdungspotential der PC analysieren sowie Schutzmaßnahmen und Kontrollinstrumente entwickeln und empfehlen zu können. Der Mikrocomputer soll in seiner ersten Ausbaustufe die Funktionen Erfassen, Speichern, Verarbeiten, Löschen, Ausgeben und Sichern von Daten ermöglichen. In der zweiten Ausbaustufe soll er Btx-fähig ausgebaut sowie an den Großrechner des Landesverwaltungsamtes als Terminal angeschlossen werden. Die notwendige detaillierte Datenschutzuntersuchung von Hard- und Software der Mikrocomputer soll durch praktische Anwendungsfälle aus der Arbeit der Geschäftsstelle vertieft und abgesichert werden.

Den Weg in ein DV-Schlaraffenland scheint die Entwicklung des Rechners der 5. Generation zu ebnen. Hierunter wird ein Expertensystem verstanden, das in seinem Kern eine Wissensbasis, eine Interferenzmaschine und eine Vielzahl intelligenter Schnittstellen enthält. Die Wissensbasis speichert alle Fakten sowie die Relationen und Regeln zum Verknüpfen bereits gespeicherter und während der Anwendung hinzukommender Fakten. Die Interferenzmaschine ist das Programm, das die Regeln und Relationen auf die Fakten anwendet, um Probleme zu lösen und Folgerungen selbständig zu ziehen. Die intelligenten Schnittstellen sollen die Kommunikation mit dem Menschen in geschriebener und gesprochener natürlicher Sprache sowie in Bildern und Grafiken ermöglichen. Besonders für diese künftigen Systeme muß die Grundforderung des Datenschutzes nach Transparenz und Kontrollierbarkeit gewährleistet werden. Entscheidungen des Verwaltungsvollzugs, der Rechtsprechung und der medizinischen Betreuung dürfen von solchen Systemen nicht selbständig getroffen und vollzogen werden. Sie dürfen Entscheidungen nur unterstützen. Der Lösungsweg muß verständlich und transparent sein, auf Zufallsexperimente muß ausdrücklich hingewiesen werden. Die Verwirklichung der Rechner der 5. Generation bleibt jedoch noch auf längere Zeit eine Vision.

4.2 Kommunikationstechnologie

Der schnelle Austausch von Informationen hat in der modernen Industriegesellschaft für Wirtschaft und Verwaltung entscheidende Bedeutung erlangt. Um Informationen zwischen Kommunikationspartnern (Teilnehmern) austauschen zu können, benötigt man Übertragungswege und Übertragungsmedien. Die Übertragungswege können Kabel (z.B. symmetrische Kupferdoppeladern, Kupferkoaxialkabel, Glasfaserkabel) sein. Es können aber auch drahtlose Wege benutzt werden (z.B. Radiowellen, Richtfunk, Satellitenfunk). Übertragungsmedien sind elektromagnetische Schwingungen einschließlich Lichtwellen. Die Übertragungswege bilden in ihrer Gesamtheit die Kommunikationsnetze. Ursprünglich waren die einzelnen Netze für bestimmte Kommunikationsdienste vorgesehen und damit einer deutlich abzugrenzenden Aufgabe zugeordnet (Fernsprechen, Fernschreiben, Datenfernübertragen). Hierfür wurden spezielle Netze mit unterschiedlicher Frequenzbandbreite benutzt (schmal- und breitbandige Netze). Die Fernmeldetechnik befindet sich derzeit in der Umstellung von der Analog- zur Digitaltechnik. Die bisher verwendeten symmetrischen Doppelleitungen werden ergänzt durch Kupferkoaxial- und Glasfaserkabel. Die elektromechanische Vermittlungstechnik wird auf rechnergestützte Vermittlungstechnik umgerüstet. Bisher getrennt betriebene Netze werden zu einem dienste-integrierten digitalen Netz zusammengefaßt (Integrated Services Digital Network = ISDN). Bei der Verteilung der breitbandigen Rundfunkprogramme wird die bisherige Sendemastübertragung durch Breitbandkabel und Satellitentechnik ergänzt. Die Deutsche Bundespost — die das Monopol im Fernmeldewesen besitzt — beabsichtigt, in den 90er Jahren mit der Zusammenführung der schmal- und breitbandigen Netze zu einem dienste-integrierten, digitalisierten breitbandigen Netz (Integriertes Breitband-Fernmelde-Netz = IBFN) zu beginnen.

Der Einsatz der Digitaltechnik in der Telekommunikation und die neue Formel ISDN bedeuten für sich genommen noch keine zusätzliche Gefährdung des Datenschutzes. Bestehende Gefahren der Telekommunikation werden allenfalls vergrößert, in Teilen wird jedoch auch mehr Sicherheit erreicht. Symmetrische Doppeladern sind auch nach Umstellung auf Digitaltechnik Lauschversuchen weiterhin leicht zugänglich. Dagegen ist das Anzapfen der Glasfaser — wenn überhaupt — nur mit sehr teurem technischem Gerät möglich. Zudem würde ein Lauschversuch als Störung bemerkt werden. Es wird vermutet, daß die digitalisierte Sprachübertragung eine automatische Spracherkennung ermöglicht, die menschliche Mitwirkung beim Abhören entbehrlich machen und daher das Abhören zunehmen werde. Diese Vermutung kann jedoch bisher nicht belegt werden. Durch die programmgesteuerte, digitalisierte Vermittlungstechnik entstehen jedoch Aufzeichnungen über Verbindungsdaten. Auch wenn die Deutsche Bundespost eine Speicherung aller Detaildaten auf Dauer nicht plant, sind Umfang der Speicherung und Speicherdauer regelungsbedürftig. Arbeitnehmer und Personalvertretungen tragen dem Landesbeauftragten immer wieder ihre Sorge vor, daß durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien Arbeits- und Leistungsnachweise entstehen, die zweckentfremdet genutzt werden könnten. Auch hierzu fehlen klarstellende Aussagen und zweckbindende Festlegungen.

Der Ausbau der Telekommunikationsnetze und der Einsatz der Digitaltechnik bewirken bessere, störungsfreie Verständlichkeit beim Fernsprechen, Anzeige der Anrufernummer beim Angerufenen, schnellere Datenübertragung mit bis zu 64 000 bit pro Sekunde, schnellere Textübertragung, schnelleres Fernkopieren, bessere und schnellere Bildauflösung beim Bildschirmtextverfahren und Bewegtbildübertragung beim Bildfernsprechen.

Kapazitätsausweitung und Leistungsverbesserung führen zu neuen Nutzungsformen der Kommunikation, oder, wie die Deutsche Bundespost sagt, zu neuen Diensten. Die schon traditionellen Übertragungsdienste für Sprache, Texte, Bilder und Daten werden durch neue Funktionen wie das Speichern, Abrufen und Verarbeiten von Informationen ergänzt, so z.B. bei den neuen Diensten Bildschirmtext, TEMEX, Pay-TV, Pay-per-view sowie dem automatisierten Zahlungsverkehr. Man spricht vielfach von „Neuen Medien“, denn anders als beim herkömmlichen Mediengebrauch (Rundfunk und Presse) findet hier eine zweiseitige Kommunikation zwischen verschiedenen Personen bzw. zwischen einer Person und einer Kommunikationszentrale mit Hilfe einer neuen Technik statt. Die Verantwortung für diese Dienste liegt bei einem Dienstbetreiber, der vom Netzbetreiber — also der Deutschen Bundespost — verschieden sein kann, aber nicht sein muß. Es ist zu erwarten, daß sich völlig neue Dienste entwickeln. Auch Kombinationen vorhandener und neuer Dienste sind denkbar. Hierfür wurde ein neuer Begriff kreiert, „Value Added Networks“ (VAN), zu deutsch „Komfort-Fernmeldedienstleistungen“. Die „Neuen Medien“ zeigen gravierende Unterschiede gegenüber dem konventionellen Mediengebrauch auf:

1. Der Teilnehmer verliert seine Anonymität; anders als beim Zeitungskauf am Kiosk muß er sich dem System gegenüber identifizieren.
2. Das Teilnehmerverhalten wird registriert.
3. In der Betreiberzentrale entsteht eine Sammlung personenbezogener Daten, die automatisiert gespeichert werden. Ein elektronischer Brief wird — anders als der konventionelle Brief — in der Dienstzentrale gespeichert.
4. Die Hemmschwelle zur Preisgabe von Informationen wird durch Benutzung in häuslicher Umgebung sehr niedrig.

5. Die automatisiert gespeicherten Daten können schnell und universell ausgewertet werden.
6. Bei zunehmender Verbreitung der neuen Medien entsteht ein zunehmender sozialer Druck, der die heutige Freiwilligkeit in Frage stellt, so, wie dies beim bargeldlosen Zahlungsverkehr geschehen ist.

Die Datenschutzbeauftragten können und wollen technische Entwicklungen nicht aufhalten oder gar rückgängig machen. Sie müssen jedoch die sozialen und politischen Konsequenzen der technischen Entwicklung offenlegen und adäquate Schutzvorkehrungen fordern. Hierzu ist ihre rechtzeitige Beteiligung erforderlich. Diese ist dem Landesbeauftragten in vorbildlicher Weise durch zwei niedersächsische Großstädte bei der Vorbereitung von TEMEX-Versuchen angeboten und dann praktiziert worden. Dagegen ist das Angebot des Landesbeauftragten, bei der Beantwortung der Landtagsanfrage der CDU-Fraktion zum Thema „Neue Informations- und Kommunikationstechnologien in der öffentlichen Verwaltung“ (Drs 10/3613) mitzuwirken und seine praktischen Erfahrungen einzubringen, nicht beachtet worden. Anders als der Innenminister hält der Landesbeauftragte die derzeitigen Datenschutzregelungen im Hinblick auf die steigende Zahl der Direkt-Abbrufverfahren für nicht ausreichend. So gibt es keine gesetzliche Verpflichtung zur Protokollierung von Abrufen, so daß weder eine interne (§ 16 NDSG) noch eine externe Datenschutzkontrolle (§ 18 NDSG) möglich ist. Schon jetzt werden z.B. Forderungen des Landesbeauftragten nach Protokollierung der Abrufe der Polizei aus den Kfz-Zulassungsdateien mit dem Hinweis auf das Fehlen einer entsprechenden Rechtsvorschrift im Straßenverkehrsgesetz abgelehnt. Bei einer Reihe der am Markt angebotenen Personal-Computer sieht der Landesbeauftragte die Einhaltung des Datenschutzes als gefährdet an. Er erwartet von dem koordinierenden Innenminister die Absicherung von Mindestanforderungen an die technische Ausgestaltung bei allen Beschaffungsmaßnahmen. Er erneuert seine Forderung, die er z.B. unter VI 9.3 für das Verfahren TEMEX erhoben hat, daß vor allen Versuchen mit neuen Kommunikationsdiensten präzise Datenschutzregelungen zu treffen sind. Der Hinweis des Innenministers auf die angeblich vorbildliche Datenschutzregelung im Bildschirmtext-Staatsvertrag steht dem nicht entgegen, da sie einen entscheidenden Schönheitsfehler hat: sie bindet den Betreiber des Btx-Systems — die Deutsche Bundespost — nicht und geht daher weitgehend ins Leere. Mit Skepsis beobachtet der Landesbeauftragte das Vorgehen der Deutschen Bundespost, neue Kommunikationsdienste durch sogenannte System- und Betriebsversuche in die Praxis einzuführen, ohne vorher präzise Datenschutzregelungen zu treffen. Auch bei den von der Landesregierung vorgesehenen Pilotinstallationen zur Erprobung neuer Informations- und Kommunikations-Techniken besteht die Gefahr, daß ohne ausreichende Rechtsgrundlage personenbezogene Datenverarbeitung betrieben wird.

Hingegen begrüßt der Landesbeauftragte die Absicht des Innenministers, bei der Neufassung der Koordinierungsrichtlinien festzulegen, daß die Ressorts bei der Vorstellung ihrer Einzelvorhaben im interministeriellen Arbeitskreis künftig auch den Datenschutzaspekt darzulegen haben.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder werden die Entwicklung der neuen Kommunikationstechnologien und -dienste auch künftig aufmerksam beobachten, um rechtzeitig den technischen und rechtlichen Regelungsbedarf anzeigen zu können. Hierzu erstellen sie zur Zeit eine Studie „KOMMUNIKATIONSDIENSTE“, in der technische Ausgestaltung und Verfahrensweise beschrieben und datenschutzrechtliche Risiken analysiert werden. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat dem Innenausschuß des Deutschen Bundestages eine „Problemskizze zur Sicherheit bei der Datenkommunikation“ vorgelegt, die auch bei der Geschäftsstelle des Landesbeauftragten erhältlich ist.

4.3 Personal-Computer

Der heute vielfach verwendete Begriff Personal-Computer (PC) subsumiert die vielfältigsten Bezeichnungen für kleinere DV-Systeme wie Minicomputer, Mikrocomputer, Heim- und Hobby-Computer, Small-Business-Computer, Low-Cost-Computer, Büro-Computer, Tischcomputer, Arbeitsplatzcomputer, Basisdatenverarbeitung, Anlagen der mittleren Datentechnik, individuelle Datenverarbeitung. Diese Geräte werden unterschiedlich eingesetzt, so z.B. autonom als dezentrales isoliertes Einplatz- oder Mehrplatzsystem, vernetzt durch miteinander verbundene PC, als Terminal mit Anschluß an einen oder mehrere Großrechner oder auch als intelligente Datenendgeräte in einem offenen Netz (BTX, Datex-P, Telex usw.). Die Arbeitsweise des PC ist im wesentlichen dadurch geprägt, daß eine oder wenige Personen die Datenverarbeitung für ihre eigenen Teilaufgaben planen, die Vorgehensweise programmieren, sie eigenverantwortlich und allein ausführen und sich dabei auch noch selbst kontrollieren. Die Funktionstrennung — das in der automatisierten Datenverarbeitung fundamentalste Sicherungsinstrument — ist nicht mehr gewährleistet.

Auch wenn die Gefahrenquellen grundsätzlich die gleichen wie bei der traditionellen Datenverarbeitung sind (höhere Gewalt, der Mensch, das DV-System und das Übertragungsnetz), so haben Erfahrungen beim PC-Einsatz neue Risiken personenbezogener Datenverarbeitung aufgezeigt, z. B.

- Aufgrund der größeren Anzahl der Gefährdungsorte entstehen höhere Risiken durch Feuer, Wasser, Diebstahl, unberechtigte Zugriffe, Programmverfälschungen und Datenverfälschungen.
- Die Datenträger sind leicht entwendbar.
- Mikrochips mit festgeschalteten Programmteilen können leicht ausgetauscht werden.
- Die kompakte Bauweise ermöglicht den Diebstahl ganzer Systeme (Geräte, Programme und Daten).
- Zwischen DV und Sachbearbeitung findet nur noch eine eingeschränkte Funktionstrennung statt. Die Geräte erlauben nur eine begrenzte Kontrolle des berechtigten Zugriffs der Bediener.
- Es bestehen Möglichkeiten zum spurlosen Verändern von Daten.
- Urlaubs- und krankheitsbedingter Ausfall der Mitarbeiter gefährdet den PC-Einsatz.
- Bei Erstanwendern ist nicht immer hinreichendes Datensicherungsbewußtsein vorhanden.
- Die Verfahrensdokumentation wird durch eingesetzte Programmstandards vernachlässigt, Plausibilitätskontrollen fehlen.
- Es besteht die Gefahr isolierter Insellösungen, die sich zentraler Kontrolle entziehen und nicht übertragbar sind.

Um diese spezifischen PC-Gefahren und die realen Schadenrisiken zu minimieren, empfiehlt der Landesbeauftragte, die folgenden technischen und organisatorischen Sicherungsmaßnahmen zu treffen:

- Der Zugang zu den PC ist mechanisch zu sichern (z.B. Aufbewahrung des PC in einem gut gesicherten Schrank, Verschuß mit abschließbarer Haube, Betriebsschloß, gut gesicherter Raum, möglichst nicht im Erdgeschoß, gesondertes Zylinderschloß an den Eingangstüren, das nicht durch den Generalschlüssel geöffnet werden kann).
- Datenträger und EDV-Ausdrucke sind verschlossen aufzubewahren (z.B. Datasafe).

- Alle Datenträger sind in Übersichten nachzuweisen und regelmäßig zu kontrollieren.
- Daten und Programme sind regelmäßig zu sichern und an anderer Stelle gesichert auszulagern.
- Zugriff und Benutzung von Programmen und Daten sind durch Identifizierungs- und Authentifizierungsprozeduren abzusichern. Wird ein Gerät längere Zeit nicht benutzt, so ist es zu deaktivieren.
- Über alle Zugriffe auf personenbezogene Daten ist eine lückenlose Dokumentation zu führen (Log-Journal). Dieses ist regelmäßig zu kontrollieren.
- Sensible Daten sind verschlüsselt abzuspeichern. Die Berechtigung zur Benutzung der Entschlüsselungsroutinen ist abzuprüfen.
- Das Betriebssystem ist gegen mißbräuchliche Änderung und unberechtigte Benutzung abzusichern.
- Soweit möglich ist eine Funktionstrennung zu erzwingen, anderenfalls ist durch Vier-Augen-Kontrolle das berechnete Arbeiten zu überwachen.
- Es dürfen nur geprüfte, für unbedenklich erklärte und freigegebene Programme eingesetzt werden. Dies muß anhand von Log-Journalen überprüft werden. Autorisierte Programme sind als Referenz-Programme zu archivieren und von Zeit zu Zeit den eingesetzten Programmen gegenüberzustellen.
- Programmentwicklung, Freigabe, Organisation und Verantwortlichkeit der Datenverarbeitung sowie deren Kontrolle sind in einer Dienstanweisung verbindlich zu regeln.
- Daten und DV-Anlagen sind gegen Feuergefahr durch Spezialfeuerlöscher zu sichern.

Ein besonderes Problem stellt der Einsatz privateigener automatisierter Einrichtungen (Home- oder Personal-Computer) zur Erledigung dienstlicher Aufgaben dar. Mit dem ihnen Bediensteten erlaubten Einsatz solcher Geräte in der Dienststelle haben sich u.a. die Automationsreferenten der Finanzverwaltungen beschäftigt und dazu die folgenden Grundsätze beschlossen:

- Unter Einsatz privateigener automatischer Einrichtungen dürfen keine dem Steuergeheimnis (§ 30 AO) unterliegende Daten auf externen Datenträgern (z.B. Magnetbandkassetten und -Disketten, Magnetplatten) gespeichert werden.
- Mit privateigenen automatischen Einrichtungen dürfen keine Schreiben (auch keine Verwaltungsakte) gefertigt werden, die an den Steuerpflichtigen oder an eine andere Behörde gerichtet sind; es sei denn, daß die oberste Finanzbehörde dies ausdrücklich zuläßt. Das gleiche gilt für amtsinterne Mitteilungen, soweit einheitliche Vordrucke bestimmt sind.
- Ist für eine Aufgabe ein amtliches automatisiertes Verfahren eingeführt, so darf dieses weder ganz noch zum Teil durch ein Verfahren unter Verwendung privatsdienstlicher automatischer Einrichtungen ersetzt werden.
- Die Verantwortung eines Zeichnenden für die Richtigkeit eines Verwaltungsaktes oder einer sonstigen Maßnahme wird durch den Einsatz privateigener automatischer Einrichtungen nicht eingeschränkt.

Die Kontrollierbarkeit personenbezogener Datenverarbeitung muß auch bei Einsatz privateigener PC gewährleistet sein. Daher sollte grundsätzlich das häusliche Bearbeiten dienstlicher, personenbezogener Aufgaben mit diesen Geräten untersagt werden.

Der Landesbeauftragte erarbeitet zur Zeit eine Orientierungshilfe für den PC-Einsatz, die Mißbrauchsgefahren aufzeigen und Sicherungsmaßnahmen vorschlagen wird.

4.4 Büro der Zukunft

Schreibmaschine, Telefon, Fernschreiber, Fernkopierer, Textverarbeitung, Datenverarbeitung und Datenkommunikation werden in einem völlig neuen System miteinander verbunden. Es werden multifunktionale Arbeitsplätze für Bürosachbearbeiter geschaffen. Schriftentwürfe werden dabei vom Sachbearbeiter über eine alphanumerische Tastatur selbständig in das System eingegeben, auf dem Bildschirm angezeigt, mit gespeicherten Texten und Zeichnungen kombiniert, geändert, ergänzt, vom Vorgesetzten abgezeichnet und dann auf einem Drucker automatisch ausgedruckt oder durch Datenfernübertragung an eine Zieladresse gesandt. Eingehende elektronische Post steht im elektronischen Briefkasten, Papier-Post wird elektronisch gelesen, im Briefkasten abgelegt und steht zum gleichzeitigen Abruf allen Berechtigten zur Verfügung. Das Papierarchiv wird durch einen elektronischen Speicher ersetzt.

Obwohl dies alles nach ferner Zukunft klingt, ist es zum Teil schon Wirklichkeit.

In einem Pilotprojekt im Landesverwaltungsamt soll das „Büro der Zukunft“ erprobt werden. Mit dem Versuch „Bürosystem EMS 5800 OFFICE“ sollen Erfahrungen bei der automationsunterstützten Bearbeitung von Standardabläufen der Verwaltung gesammelt, neue Arbeitsabläufe erprobt, Aufschluß über rechtliche und organisatorische Randbedingungen gewonnen, die Akzeptanz durch die Bediensteten und ihre Personalvertretungen beobachtet sowie Anforderungen an den Datenschutz formuliert werden. In einer ersten Versuchsphase, die bereits begonnen hat, werden Daten von Bewerbern um Einstellung in den öffentlichen Dienst gemäß § 10 des Soldatenversorgungsgesetzes gespeichert und ausgewertet. Die weiteren Versuchsarbeiten, die in 9 Phasen definiert sind, sollen bis Oktober 1987 durchgeführt werden.

Der Landesbeauftragte wird sich über das Projekt umfassend informieren und über Erfahrungen berichten. Schon für die Versuchsarbeiten fordert er die Einhaltung folgender Sicherungsmaßnahmen:

- Differenzierte Schutzinstrumente gegen unberechtigtes Lesen, Ändern und Löschen von Daten,
- absolute Sicherheit gegen den unbeabsichtigten Verlust von Informationen (z.B. durch Defekte),
- Unterscheidbarkeit gespeicherter Entwürfe nach Autoren und Zeitpunkten,
- Schutz abgeschlossener Dokumente gegen Überschreiben,
- spurenloses Löschen bei Löschverpflichtung nach § 14 NDSG auch bei Einsatz optischer Speicher.

4.5 Automation in der Landesverwaltung

Wie bereits unter 4.1 zusammengefaßt dargestellt, zeigen die im Interministeriellen Arbeitskreis ADV im Berichtsjahr vorgestellten Automationsvorhaben einen deutlichen Trend zum Einsatz von Personal-Computern auf.

a) Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung in den staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern

Die staatlichen Gewerbeaufsichtsämter des Landes haben etwa 110 000 Gewerbebetriebe mit insgesamt etwa 1,5 Mio. Arbeitnehmern zu betreuen. Sie haben regelmäßig Betriebsbesichtigungen durchzuführen, Beschwerden auf dem Gebiet des Arbeits- und Umweltschutzes zu verfolgen, Genehmigungen zu erteilen, z.B. nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, der Strahlenschutzverordnung und der Dampfkesselverordnung, und Stellungnahmen gegenüber anderen Behörden abzugeben. Zur effektiven Aufgabenerfüllung soll ein automatisiertes Betriebskataster aufgebaut werden. Die Betriebsdaten, z.B. Firmenname, Anschrift, Wirtschaftsklasse, Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer, Zahl der im Betrieb tätigen Betriebsärzte, Fachkunde der Betriebsärzte, Betreuung durch einen überbetrieblichen arbeitsmedizinischen Dienst, Zahl der im Betrieb tätigen Sicherheitsingenieure, Daten der letzten Besichtigung, Gefährdungspotential und Emissionsquellen, sollen automatisiert gespeichert und jederzeit abgerufen werden können. Die für diese Automationsaufgabe geplanten Kleinrechner sollen über Telefonwählleitungen an das Rechenzentrum des Landesversorgungsamtes angeschlossen werden.

Der vom Sozialminister vorgelegte Untersuchungsbericht enthält keine Beschreibung der zu speichernden Einzeldaten und der Übermittlungsvorgänge. Auch fehlen Hinweise auf die zu treffenden technischen und organisatorischen Datensicherungsmaßnahmen. Eine datenschutzrechtliche Würdigung des Verfahrenskonzepts ist daher zur Zeit nicht möglich.

Der Landesbeauftragte hat eine Ergänzung der Verfahrensbeschreibung durch eine Errichtungsanordnung vorgeschlagen, die die Rechtsgrundlagen, die Art und Zweckbestimmung der Daten, die Form der Datei, die Protokollierung der Bearbeitungsvorgänge, Datenübermittlungen und Auskünfte an andere Stellen, Auskunftserteilung an den Betroffenen, Speicherdauer und Löschung präzise regeln sollte. Die Antwort des Sozialministers steht noch aus.

b) Automatisierte Kaufpreissammlung

Unter VI 4.1 hatte der Landesbeauftragte Empfehlungen zur datenschutzgerechten Gestaltung des Automationsvorhabens und der Richtlinien über die Einrichtung und Führung von Kaufpreissammlungen ausgesprochen. Erfreulicherweise sind fast alle Empfehlungen vom Innenminister aufgegriffen worden. Allerdings wurde die empfohlene Aufnahme des Datensatzes in den einführenden Erlaß, die der Transparenz dienen sollte, wegen des Umfangs nicht für zweckmäßig gehalten. Auf Anregung des Landesbeauftragten wurden die Richtlinien um Regelungen zur Eingabekontrolle, zur Datenträgerkontrolle und zur Protokollierung von Bearbeitungsvorgängen ergänzt.

Eine Außenprüfung bei einem Katasteramt ergab allerdings, daß das verwendete Betriebssystem der eingesetzten PC keine automatische Protokollierung der Systemaktivitäten gestattet und handschriftliche Aufzeichnungen nicht erfolgen, so daß eine nachfolgende, systematische oder sporadische Kontrolle des mit der automatisierten Führung der Kaufpreissammlung beauftragten Sachbearbeiters nicht möglich ist. Auch eine gegenseitige Kontrolle der Mitarbeiter nach dem Vier-Augen-Prinzip war nicht vorgesehen. Die gleichfalls vorgeschriebene Prüfung der Vollständigkeit der Datenträger war nicht möglich, da Übersichten nicht geführt wurden.

Der Landesbeauftragte hat daher gefordert, solange systemseitige Protokolle wegen der eingesetzten EDV-Geräte nicht möglich sind, manuelle Nachweise zur Zugangs- und Abgangskontrolle, zur Eingabekontrolle und zur Übermittlungskontrolle zu führen. Bei künftigen Gerätebeschaffungen ist sicherzustellen, daß die Systemaktivitäten automatisiert protokolliert werden können, damit eine durchgreifende Kontrolle möglich ist.

- c) Automationsunterstützte Bearbeitung der Personalvorgänge der Referendare im juristischen Vorbereitungsdienst im Bezirk des Oberlandesgerichts Oldenburg

Die Ausbildung von etwa 400 Referendaren im OLG-Bezirk Oldenburg wird automationsunterstützt organisiert. Im Abstand von drei Monaten sind über 300 Anschreiben an die Referendare zu fertigen, Mitteilungen an bisherige und neue Ausbildungsbehörden zu versenden und die Arbeitsgemeinschaftsleiter und die Besoldungsstellen zu informieren. Daneben sind jeweils nach Abschluß der Ausbildungsabschnitte die Referendare zu Klausuren zu laden. Hierzu werden Daten über die Person und den Ausbildungsverlauf der Referendare in verschiedenen Dateien gespeichert und miteinander verknüpft. Ein als Einzelplatz-System eingesetzter Personal-Computer verknüpft Text- und Datenverarbeitung miteinander und macht fast unbegrenzt Selektionen und Auswertungen möglich.

Das Automationsverfahren wurde dem Landesbeauftragten lediglich angezeigt. Bislang fehlt eine Beschreibung der technischen und organisatorischen Datenschutzmaßnahmen, so daß eine datenschutzrechtliche Würdigung des Verfahrens noch nicht möglich ist.

- d) Automationsunterstützte Durchführung der 2. juristischen Staatsprüfung

Durch den Einsatz eines PC im Landesjustizprüfungsamt sollen Mehrbelastungen durch Änderungen des Prüfungsverfahrensrechts aufgefangen werden. Hierzu werden prüfungsrelevante Daten der Referendare gespeichert und die Bearbeitungsschritte Zulassung, Ladung, Steuerung des Prüfer-Einsatzes, Zuteilung der Hausarbeit und Notenmitteilung unterstützt. Der Landesbeauftragte hat nur über das Anzeigenverfahren für die Beschaffung von DV-Geräten und -Programmen Kenntnis von dem Vorhaben erhalten. Die gesetzlich vorgeschriebene Dateienregistermeldung und eine Beschreibung der technischen und organisatorischen Sicherungsmaßnahmen, stehen aus. Auch dieses Verfahren kann daher noch nicht datenschutzrechtlich gewürdigt werden.

- e) Automation des Kassen- und Rechnungswesens

Der Minister der Finanzen hat die Anregung des Landesbeauftragten (vgl. V 4.2.1) aufgegriffen und in einer Dienstanweisung für das automatisierte Kassenverfahren detaillierte Regelungen zum Datenschutz und zur Datensicherung bei der Verarbeitung personenbezogener Daten getroffen. Das Automationsverfahren wird ab Januar 1986 bei der Bezirksregierung Lüneburg eingesetzt.

- f) Sozialhilfe-Informations-System (SIS)

Der Sozialminister hat dem Landesbeauftragten die zugesagte Ergänzung der Verfahrensbeschreibung (vgl. V 4.2.1) und datenschutzrechtliche Regelungen in Form einer detaillierten Errichtungsanordnung inzwischen vorgelegt.

4.6 Automation in der Kommunalverwaltung

Die unter VI 4.2 geschilderte Entwicklung hält an. Immer mehr Gemeinden installieren eigene Rechner und scheiden aus den gemeinsamen Datenzentralen aus. Der Landesbeauftragte bedauert dies zumindest deshalb, weil hierdurch die landesweite Vereinheitlichung der Datenverarbeitung gestoppt und die Kontrolle der Einhaltung der Datenschutzvorschriften erschwert wird.

5. Allgemeine technische, organisatorische und rechtliche Hinweise zum Datenschutz

5.1 Datenschutzgerechter Postversand

Unter VI 5.1 wurde bereits durch Beispiele erläutert, welche Bedeutung der Beachtung datenschutzrechtlicher Grundsätze beim Postversand zukommt. Der Datenschutz gebietet es auch, die Absenderangabe auf Postsendungen öffentlicher Stellen nach Möglichkeit so zu gestalten, daß Unbeteiligte keine Rückschlüsse auf den Inhalt der Sendungen ziehen können. So erscheinen dem Landesbeauftragten Absenderzusätze wie „Vollziehungsbeamter bei dem Amtsgericht“ ebensowenig erforderlich wie die Angabe eines bestimmten Kommissariats einer Polizeidienststelle. Auch sollten Vorladungen an die Privatanschrift des Betroffenen und nicht — wie geschehen — an die Adresse des Arbeitgebers gesandt werden.

5.2 Anonymisierung von Entscheidungen

Es besteht Veranlassung, erneut darauf hinzuweisen, daß Entscheidungen von Behörden und Gerichten nur in ausreichend anonymisierter Form zugänglich zu machen sind (vgl. VI 5.2). Hierzu genügt meist nicht das „Schwärzen“ oder die Abkürzung des Namens des Betroffenen. Ein Einzelfall wird unter 32.3 dargestellt.

5.3 Aktenübersendung an Gerichte und Behörden

Die pauschale Übersendung „sämtlicher“ einen Bürger betreffenden Vorgänge im Rahmen eines anhängigen Verfahrens an eine Behörde oder ein Gericht ist unzulässig (vgl. VI 5.4 und VI 28.7). Auf die Beachtung dieses Grundsatzes hat jetzt auch der Datenschutzbeauftragte des Landessozialamtes nach Abschluß eines vom Landesbeauftragten aufgegriffenen Falles hingewiesen. In seinem Schreiben an die Abteilungen und Dezernate des Amtes, dessen Inhalt auch den kommunalen Sozialbehörden übermittelt werden soll, heißt es u.a.:

„Aus gegebener Veranlassung weise ich darauf hin, daß Verwaltungsakten an die Verwaltungsgerichte in Klageverfahren vollständig zu übersenden sind. Dabei ist zu beachten, daß seitens der Gerichte kein Anspruch auf Vorlage von Akten besteht, die den Streitgegenstand nicht betreffen (BVerwG Bd. 15 S. 132). Die Verwaltungsakten sind daher vor Abgabe an das Gericht differenziert durchzusehen.“

5.4 Einwilligungserklärungen

Nicht selten wird der Bürger bei Anträgen auf staatliche Leistungen vordruckmäßig aufgefordert, in die Einholung von Auskünften bei anderen Stellen einzuwilligen, die einer besonderen Geheimhaltung (z.B. Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, ärztliche Schweigepflicht, Bankgeheimnis) unterliegen. Die Achtung vor dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung gebietet es, dem Betroffenen im Vordruck in geeigneter Weise die Möglichkeit der Verweigerung der Einwilligung deutlich zu machen. Datenschutzgerecht sind z.B. Vordrucke, die es dem Antragsteller erlauben, eine Rubrik " ... bin ich nicht einverstanden" anzukreuzen, wobei darauf aufmerksam zu machen ist, ob und aus welchen Gründen die Behörde in diesem Fall den Antrag ablehnen muß. Es ist dann Sache des Bürgers zu entscheiden, ob er diese Folge in Kauf nehmen will. Datenschutzrechtlich unvertretbar sind Zusätze, wonach die Behörde von der Einwilligung ausgeht, falls an hierfür vorgesehener Stelle weder „Ja“ noch „Nein“ angekreuzt ist.

5.5 Personenbezogene Daten auf Überweisungsträgern

Personenbezogene Daten auf Überweisungsträgern, die zur Zahlbarmachung an Kreditinstitute gegeben werden, gelten im Sinne des Datenschutzrechts als übermittelt. Diese Übermittlung bedarf grundsätzlich einer Rechtsgrundlage. Der Umfang der zu übermittelnden Daten bestimmt sich nach dem Erforderlichkeitsprinzip.

Werden Überweisungsträger durch die Verwaltung vorgedruckt und durch die Angabe von Geschäftsnummern und Bearbeitungshinweisen vorbereitet, so ist dies eine Hilfe für den Zahlungsschuldner und noch keine Datenübermittlung. Jedoch sollten auch mit solchen vorgedruckt Überweisungsträgern nur die für die Einzahlung und Verbuchung unbedingt erforderlichen Daten erfragt werden. Sie sollten keine lesbaren Bearbeitungshinweise enthalten oder gar für die Erhebung statistischer Angaben verwendet werden. In einem Beschwerdefall wies der Überweisungsträger eines Amtsgerichts neben der Buchungsstelle, der Behördenkennziffer und der Geschäftsnummer auch die Angabe „Strafsache“ aus. Der Zahlschein einer Volkshochschule zum Buchen eines Kurses enthielt Fragen nach der Schulbildung, dem Alter und der privaten und dienstlichen Telefonnummer des Anmeldenden. Es fehlten in beiden Fällen Hinweise auf die Freiwilligkeit der Verwendung der Überweisungsträger und der Beantwortung der gestellten Fragen. Die angesprochenen Stellen haben zugesagt, das Verfahren entsprechend zu ändern.

Besonders problematisch ist die Angabe von Sozialdaten auf Überweisungsträgern (vgl. III 5.4.2). Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat in einer Entscheidung (NJW 1985 S. 1794) hervorgehoben, daß „aufgrund der Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers, daß die Sozialdaten einem besonders erhöhten, dem Steuergeheimnis vergleichbaren Schutz unterliegen sollen, hohe Anforderungen an ihre Offenbarung zu stellen sind“, und den Vermerk anderer Angaben als Empfänger, Datum des Leistungsbescheides, Leistungszeitraum, anonymisiertes Aktenzeichen und Absender (in neutraler Form, z.B. Stadtkasse) auf Überweisungsträgern für unzulässig erklärt. Die Entscheidung ist noch nicht rechtskräftig.

5.6 Löschen von Daten auf Magnetplatten

§ 14 Abs. 3 NDSG regelt, unter welchen Umständen personenbezogene Daten zu löschen sind. Die Löschungsverpflichtung kann einzelne Daten eines Betrof-

fenen, alle Daten eines Betroffenen oder ganze Datensammlungen erfassen. Löschen ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 NDSG „das Unkenntlichmachen gespeicherter Daten“. Daten gelten nach den Verwaltungsvorschriften zum BDSG als unkenntlich gemacht, wenn sie von Menschen nicht mehr zur Kenntnis genommen werden können. Automatisiert gespeicherte Daten sind dann unkenntlich, wenn durch technische und organisatorische Maßnahmen sichergestellt ist, daß sie von niemandem mehr zur Kenntnis genommen werden können.

Auf den Befehl „Löschen“ wird in der automatisierten Datenverarbeitung häufig lediglich die Adresse im Inhaltsverzeichnis des Speichermediums überschrieben. Die eigentlichen Daten bleiben hingegen solange gespeichert, bis sie von neuen Eingaben überschrieben werden. Für den normalen Benutzer des EDV-Systems sind sie zwar nicht mehr rekonstruierbar, wohl aber für Systemspezialisten. Um Mißbrauch zu verhindern und ein verbleibendes Restrisiko zu minimieren, sind die im Betriebssystem vorhandenen Software-Werkzeuge gegen unberechtigte Benutzung abzusichern, der Gebrauch zu protokollieren und zu kontrollieren. Vielfach bietet die eingesetzte Sicherungssoftware Möglichkeiten, mit dem Löschungsbefehl sensible Bereiche zu überschreiben (z.B. der Befehl PUTZE im Softwareprodukt DASY 440). Ob die beschriebenen Maßnahmen ausreichen, um die Löschungsverpflichtung zu erfüllen, hängt vom Einzelfall ab. In den meisten Fällen trifft dies zu. Hochsensible Datensammlungen — etwa bei den Sicherheitsbehörden — sollten „zu Lebzeiten“ verschlüsselt gespeichert werden, so daß nach Löschung verbleibende Reste selbst für Experten unkenntlich sind.

Magnetplatten, die die Verfügungsgewalt des Rechenzentrums verlassen, weil sie defekt sind oder nicht mehr gebraucht werden, sind vor Herausgabe durch Neuformierung der Magnetschichten (z.B. Überschreiben, Berühren mit einem starken Magnetfeld) zu löschen. Selbst dann kann zwar noch eine erkennbare Restmagnetisierung verbleiben, das Erkennen ist jedoch nur mit einem unangemessen hohen technischen und finanziellen Aufwand für wenige Experten möglich und lohnend (z.B. Geheimdienste und Wirtschaftsspione). Bei beschädigten Geräten mit Festplatten ist dem Betreiber im allgemeinen ein Löschen nicht mehr möglich. Durch gesicherten Transport zum Hersteller des Datenträgers und unverzügliche Löschung unter Aufsicht der Betreiber sind auch hier Mißbrauchsgefahren auszuschließen.

5.7 Löschen von Daten auf Magnetbändern und Disketten

Das Löschen von Daten auf Magnetbändern und Disketten kann durch vollständiges Überschreiben oder durch Entmagnetisieren (z.B. mit Robbybit) erfolgen. Neuere Gerätetypen erhalten die Initialisierung der Datenträger, so daß die bisherigen aufwendigen Zusatzarbeiten entfallen. Die Löschungsverpflichtung des § 14 Abs. 3 NDSG erstreckt sich grundsätzlich auch auf die Sicherungsbestände gespeicherter Daten, die häufig auf Magnetbändern oder Disketten angelegt sind. Ist die Datensicherung durch einen logischen Dateibezug erstellt worden, so wird das Wiederauffinden und Löschen einzelner Daten oder ganzer Dateien mit einem angemessenen Aufwand möglich sein. Unangemessen hoch dürfte dagegen der Aufwand für das Auffinden zu löschender Dateien in einem physikalischen Datenträgerabzug sein. Diese Sicherungsbestände werden routinemäßig nach Zeitablauf gelöscht. In die Löschungsverpflichtung nicht einbezogen sind Protokolldaten über die Speicherung, Veränderung und Benutzung von Daten.

5.8 Vernichtung von Altpapier

Eine aufmerksame Öffentlichkeit und die Medien zeigen immer wieder an, wie leichtfertig gelegentlich mit Altakten und EDV-Listen mit sensiblen personen-

bezogenen Angaben umgegangen wird. „Prozeßakten am Straßenrand“, „Steuerunterlagen auf dem Müll“, „Prozeßakten zur Abholung im zugänglichen Hof zwischengelagert“, „Personaldaten im Müllcontainer“ waren u.a. Schlagzeilen, die den Landesbeauftragten im Berichtsjahr zu Sofortmaßnahmen veranlaßten. Organisation und Durchführung der Entsorgung haben sich in der öffentlichen Verwaltung nicht immer als ausreichend erwiesen. Der Minister des Innern hat daher die Vernichtung von Schriftgut und die Verwertung von Altpapier nunmehr durch Erlaß geregelt (vgl. Anlage 10 zu diesem Bericht). Der Landesbeauftragte begrüßt dies. Er unterstreicht die Grundaussage des Erlasses, daß die rechtzeitige Vernichtung entbehrlichen Schriftguts — soweit dies nicht an die Archive abzugeben ist — dem Schutz des Persönlichkeitsrechts dient. Auch die schon oft von Bürgern ausgesprochene Empfehlung, Altpapier umweltschonend wieder zu verwenden, ist in dem Erlaß aufgegriffen.

5.9 Vernichtung von Kohlepapier und Einmal-Farbbändern

Oft wird für Mehrfachdrucke Endlospapier mit Kohlepapierereinlagen benutzt. Das Kohlepapier wird nur einmal benutzt, so daß auf ihm die Texte in Spiegelschrift gelesen werden können. Daher ist Kohlepapier, das beim Ausdrucken personenbezogener Daten benutzt wurde, in gleicher Weise zu vernichten wie sonstige Unterlagen mit personenbezogenen Daten.

Bei Schreibmaschinen mit Einmal-Farbband sind die geschriebenen Texte ebenfalls leicht rekonstruierbar. Volle Farbbandkassetten sind daher zu sammeln und zuverlässig zu vernichten. Bei Korrespondenz mit vertraulichen personenbezogenen Informationen sollten die Kassetten bei Arbeitsende den Maschinen entnommen und unter Verschuß gehalten werden.

5.10 Notfall im Rechenzentrum

Der Minister des Innern hat eine Untersuchung zur Bewältigung von Notfällen in den Rechenzentren des Landes durchgeführt und dem Interministeriellen Arbeitskreis vorgestellt. Seinen Empfehlungen schließt sich der Landesbeauftragte an:

- Die Unterbringung der Rechenzentren sollte im Rahmen baulicher Möglichkeiten verbessert werden. Dazu zählen eine Verlagerung empfindlicher Ausstattungen in den Innenbereich, die Verstärkung der Außenhaut der Gebäude und eine Überwachung des Vorfeldes.
- Die Rechenzentren und die Anwender der Datenverarbeitung haben für eine sichere Auslagerung der Datenbestände und der Programme zu sorgen. Eine Sicherung ist auch für Kleinanlagen und Personal-Computer erforderlich.
- Zum Ausweichen im Notfall sind zunächst andere Rechenzentren oder DV-Anlagen geeignet. Eine Abstimmung in der Beschaffung und Organisation zwischen den möglichen Partnern sollte stattfinden. Veraltete Geräte und Betriebssysteme enthalten ein Sicherheitsrisiko. Auch bei Kleinanlagen ist auf Kompatibilität zu achten.
- Besteht für eine Anwendung die Notwendigkeit zum Wiederanlauf innerhalb von zwei Tagen, so müssen in der Konzeption besondere Maßnahmen getroffen werden. Dazu zählt insbesondere der Betrieb eines Programms auf mindestens zwei räumlich getrennten DV-Anlagen.
- Die Dokumentation der DV-Verfahren soll auch für den Notfall ausreichend sein und sicher aufbewahrt werden.

- Ein Notfall kann am besten vom Stammpersonal der Rechenzentren und der Anwender bewältigt werden. Permanente Arbeitskreise sind neben der vorhandenen Geschäftsverteilung nicht angebracht. Verhaltensregeln im Katastrophenfall sollen in die Brandschutzordnungen der Dienststellen integriert werden.

Im Berichtsjahr haben mehrere Sprengstoffanschläge auf Rechenzentren erneut die Notwendigkeit solcher Schutzmaßnahmen eindringlich aufgezeigt. Dabei haben sich Splitterschutzfolien an allen verglasten Flächen als besonders wirkungsvoll gegen Zerstörungs- und Beschädigungsversuche erwiesen.

5.11 Viren in Computern

Weltweit geht in den Rechenzentren neuerdings die Angst um, daß Programme und gespeicherte Daten plötzlich und ohne erklärbaren Grund zusammenbrechen könnten. Das Nachrichtenmagazin „DER SPIEGEL“ berichtete über von einem amerikanischen Studenten entwickelte Programme, die in „gesunden Computern“ nisten können — wie ein heimtückischer Erreger im menschlichen Körper. Diese eingeschleppten Miniprogramme können sich, wie Versuche belegen, in einem Rechner an alle abrufbaren Programme hängen und sich blitzschnell bis in deren Verästelungen ausbreiten. Die heimtückischen Programme können über Jahre unbemerkt vor sich hin schlummern. Erst auf ein Codewort hin oder nach Zeitablauf „wird der Virus aktiv“ und zerstört sich selbst und alle von ihm infizierten Programme. Zahlreiche Expertengruppen beschäftigen sich zur Zeit mit diesem Phänomen und dem Entwurf von Gegenmaßnahmen. Der Landesbeauftragte wird die Ergebnisse der Untersuchungen aufmerksam verfolgen und darüber berichten.

5.12 Datenschutz-Software

Mehrere Landesrechenzentren haben sich für neue Datenschutz- Software entschieden, da die bisher eingesetzten Programme den erforderlichen Schutz nicht mehr ausreichend bieten konnten und die Programmpflege nicht gesichert war.

6. Wahlen

Im Berichtsjahr sind wichtige Verbesserungen des Datenschutzes erfolgt oder vorbereitet worden.

6.1 Europa- und Bundestagswahlen

Die im VI. Tätigkeitsbericht unter 6.1 angekündigte Ergänzung der Europawahlordnung um eine Bestimmung entsprechend den §§ 21, 56 der Bundeswahlordnung, wonach bei Auszügen oder Abschriften aus dem Wählerverzeichnis keine Geburtsdaten übermittelt und sogenannte „Schlepperdienste“ nicht dadurch unterstützt werden dürfen, daß die Namen von Wählern nach Stimmabgabe laut wiederholt werden, wird vom Bundesminister des Innern

vorbereitet. Die Bundeswahlordnung ist entgegen anderen Erwartungen (vgl. VI 6.2) mittlerweile im Sinne der Auffassung des Ministers des Innern und des Landesbeauftragten dahingehend geändert worden, daß die genauen Geburtsdaten von Wahlbewerbern nicht mehr öffentlich bekanntgemacht werden; bekanntgemacht wird nur noch das Geburtsjahr (BGBl. 1985, S. 1769ff.).

6.2 Landtags- und Kommunalwahlen

Auch die Niedersächsische Landeswahlordnung (NLWO) und die Niedersächsische Kommunalwahlordnung (NKWO) sind neu gefaßt worden (GVBl. 1985 S. 343 und 411). In Übereinstimmung mit Vorschlägen, die der Landesbeauftragte teilweise bereits in seinem ersten Tätigkeitsbericht gemacht hatte (vgl. I 10; auch II 5.2.5), sind zahlreiche Vorschriften eingefügt worden, die Landeswahlordnung und Kommunalwahlordnung in datenschutzrechtlicher Hinsicht nunmehr auf denselben Stand gebracht haben. Hierzu gehören die §§ 4, 5 und 45 NLWO, die eine ausdrückliche Verpflichtung der Mitglieder der Wahlvorstände und Wahlausschüsse zur Verschwiegenheit festlegen, die Bestimmung des § 15 NLWO, wonach Auszüge aus dem Wählerverzeichnis nur noch im Zusammenhang mit der Prüfung des Wahlrechts einzelner bestimmter Personen gefertigt, nur noch zu diesem Zweck verwendet und an unbeteiligte Dritte nicht weitergegeben werden dürfen, sowie die Bestimmung des § 33 NLWO, wonach künftig bei der Veröffentlichung der Wahlvorschläge nur noch das Geburtsjahr der Bewerber bekanntgegeben werden darf, nicht hingegen der volle Geburtstag (vgl. 6.1). Von besonderer Bedeutung ist die Erweiterung des Schutzes von Wahlunterlagen vor Einsichtnahme durch Unbefugte und Mißbrauch (§§ 67, 68, 85 NLWO, §§ 19, 69, 83 NKWO). Die Vorschriften tragen der Auffassung des Landeswahlleiters Rechnung, daß „praktisch jedes Stück Papier, das irgendwelche personenbezogenen Daten in Verbindung mit Wahlen enthält“, zunächst sorgsam zu verwahren und dann amtlich zu vernichten ist (vgl. VI 6.5).

6.3 Wahlen zu den Landwirtschaftskammern

Auch für die Wahlen der Mitglieder der Kammerversammlungen der Landwirtschaftskammern zeichnet sich eine datenschutzgerechte Lösung ab. In Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten hat der Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten die Entwürfe eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Landwirtschaftskammern sowie einer Vierten Verordnung zur Änderung der Wahlordnung für die Landwirtschaftskammern fertiggestellt. Sie befinden sich zur Zeit in der Anhörung. Im Gesetz soll die Befugnis der Gemeinden festgelegt werden, die zur Vorbereitung der Wahlen erforderlichen Daten zu erheben und zu speichern (Wählerverzeichnis) sowie zur Feststellung des Wahlrechts Meldedaten zu verwenden. Damit würde die noch im Vorjahr festgestellte unzulässige Zweckentfremdung personenbezogener Daten (z.B. aus den Unterlagen der Bodennutzungshaupterhebung, vgl. VI 6.3) zur Erstellung der Wählerverzeichnisse unnötig. Die ergänzende Verordnung, die dann im Einklang mit den vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil aufgestellten Grundsätzen auf einer präzisen gesetzlichen Befugnisnorm beruhen würde, sieht vor, daß die Gemeinde die Wahlberechtigten spätestens am 50. Tage vor dem Beginn der Wahlzeit durch öffentliche Bekanntmachung auffordert, spätestens bis zum 22. Tage vor dem Beginn der Wahlzeit ihre Eintragung in das Wählerverzeichnis zu beantragen, und daß auf Verlangen eines Wahlberechtigten während der Auslegungsfrist im Wählerverzeichnis Angaben zum Beruf sowie das Geburtsdatum unkenntlich zu machen sind. Die rechtzeitige, datenschutzgerechte Vorbereitung der Wahlen wäre damit sichergestellt.

6.4 Datenübermittlungen zur Wahlvorbereitung

In den vergangenen Jahren hat die Übermittlung von Meldedaten an politische Parteien zum Zwecke der Wahlvorbereitung (z. B. für Jungwählerbriefe) immer wieder zu datenschutzrechtlichen Schwierigkeiten geführt (vgl. I 10, III 5.2.6.1, IV 6.2.2). Das neue Niedersächsische Meldegesetz (NMG) vom 2. Juli 1985 (GVBl. 192 ff.) hat diese Schwierigkeiten durch eine klare, datenschutzgerechte Regelung ausgeräumt. Nach § 34 NMG darf die Meldebehörde „Trägern von Wahlvorschlägen im Zusammenhang mit Wahlen zu parlamentarischen und kommunalen Vertretungskörperschaften in den sechs der Wahl vorangehenden Monaten“ Auskunft aus dem Melderegister erteilen. Das bedeutet, daß eine Übermittlung erst dann zulässig ist, wenn der Termin einer Wahl amtlich feststeht, frühestens ein halbes Jahr vor diesem Termin. Eine weitere Voraussetzung der Übermittlung ist, daß bereits Wahlvorschläge entsprechend den wahlgesetzlichen Vorschriften aufgestellt sind, da nicht mehr an „Parteien“, sondern nur noch an „Träger von Wahlvorschlägen“ übermittelt werden darf. Damit sind Mißbräuche wie der vor einigen Jahren festgestellte ausgeschlossen, daß eine private Gesellschaft als Partei auftritt und als solche Auskünfte verlangt, um diese dann kommerziell zu nutzen. Übermittelt werden dürfen nach § 34 NMG die Vor- und Familiennamen einschließlich Doktorgrad sowie die Anschriften „von nach dem Lebensalter bestimmten Gruppen von Wahlberechtigten“, also z. B. von „Jungwählern“ im Alter zwischen 18 und 21 Jahren. Nach § 34 Abs. 4 NMG hat jedoch jeder Wahlberechtigte das Recht, der Weitergabe seiner Daten an Träger von Wahlvorschlägen zu widersprechen. Er ist hierauf bei der Anmeldung bei der Meldebehörde sowie mindestens einmal jährlich durch öffentliche Bekanntmachung hinzuweisen.

7. Statistik

Im Bereich der amtlichen Statistik sind — wie in kaum einem anderen Verwaltungsbereich — Konsequenzen aus dem Volkszählungsurteil gezogen worden. Das Mikrozensusgesetz und das Volkszählungsgesetz wurden novelliert. Das Bundesstatistikgesetz, das Hochschulstatistikgesetz, das Statistikbereinigungsgesetz und andere Vorschriften über die Durchführung amtlicher Statistiken werden überarbeitet, ein Landesstatistikgesetz wird erstmals entworfen. Bei diesen Novellierungen wird erkennbar der Versuch unternommen, gemäß den Grundaussagen des Volkszählungsurteils dem Gebot der Normenklarheit zu entsprechen, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten und organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, die der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken.

7.1 Handels- und Gaststättenzählung

Die Handels- und Gaststättenzählung 1985 ist hingegen eine Bundesstatistik, die ungeachtet des inzwischen ergangenen Volkszählungsurteils als Totalerhebung nach altem Recht stattfand. Die nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts erforderliche frühzeitige Beteiligung der Datenschutzbeauftragten zur Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung erfolgte nicht. Erst auf Anforderung wurden dem Landesbeauftragten Erhebungsunterlagen und Verfahrensvorschriften zur Verfügung gestellt. Eine Stellungnahme der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder war erst am 9./10. Mai 1985 nach Abschluß der Erhebung möglich.

Die Handels- und Gaststättenzählung ist eine Statistik für Bundeszwecke, die die Länder durchzuführen haben. Der Landesbeauftragte wie auch das Statistische Bundesamt sind der Ansicht, daß das Handelsstatistikgesetz in Teilen nicht mehr den Anforderungen des Volkszählungsurteils entspricht und daher dringend einer Novellierung bedarf. Es wurde versucht, diesen Mangel durch Verfahrensregelungen über die Trennung und Löschung der Hilfsangaben zu heilen. Danach werden zwar die auf gesonderten Deckblättern nachgewiesenen Hilfsangaben (Name, Anschrift, Bearbeiter, Fernsprechnummer, wirtschaftliche Tätigkeit der Zweigniederlassung) nach Abschluß der maschinellen Plausibilitätskontrolle von den Erhebungsbogen abgetrennt und vernichtet, vorher wird jedoch eine automatisierte Adreßdatei mit Hilfsangaben (Name, Anschrift, Regionalschlüssel und Identitätsnummer des Erhebungsbogens) gespeichert. Die Speicherung der Identitätsnummer sowohl im statistischen Datensatz als auch in der Adreßdatei sowie der Nachweis regionaler Zuordnung ausschließlich im Datensatz der Adreßdatei führen zwangsläufig dazu, daß statistische Auswertungen mit Regionalbezug nur durch die Verbindung beider Dateien möglich sind und so eine Deanonymisierung während der gesamten Speicherdauer leicht möglich bleibt.

Dieses Verfahren wird der Verpflichtung zur unverzüglichen Trennung und Löschung nicht ausreichend gerecht. Der Landesbeauftragte hat deshalb eine Änderung des Verfahrensablaufes vorgeschlagen, die die Trennung gewährleisten soll.

Der Innenminister hat nach Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt und dem Niedersächsischen Landesverwaltungsamt den Vorschlag nicht aufgegriffen, da er nicht praktikabel sei. Zur Begründung wird ausgeführt, daß die Handels- und Gaststättenzählung 1985 nicht nur zur Auswahl der Berichtsunternehmen zu Repräsentativerhebungen nach dem Handelsstatistikgesetz diene; sie sei darüber hinaus auch die Auswahlgrundlage für weitere Stichprobenstatistiken, wie die Kostenstrukturstatistik im Handels- und Gaststättengewerbe und die laufenden Diensterhebungen in Industrie und Handel. Dabei werde die Auswahl der Berichtsfirmenkreise zu diesen Erhebungen zu späteren, zur Zeit noch nicht festgesetzten Terminen wahrgenommen. Hierfür würden die Ergebnisse der Zählung 1985 — zumindest die zur Festlegung der Stichprobenparameter erforderlichen statistischen Merkmale und die Daten der Adreßdatei — bis zum Abschluß der Neuauswahl weiterer Statistiken aufbewahrt. Der Landesbeauftragte sieht in diesem Verfahren eine Verletzung des Trennungs- und Lösungsgebots und fordert auch weiterhin eine Änderung.

Bei der nach § 6 Abs. 3 des Handelsstatistikgesetzes zulässigen Übermittlung der Adressen auskunftspflichtiger Unternehmen durch die Finanzverwaltung an die Landesstatistikbehörde wurden unzulässigerweise auch Steuernummern mitgeteilt. Die Landesstatistikbehörde erklärte, dies habe bei früheren Zählungen bei dem vereinbarten Rücklauf bereinigter und um die Angabe des Wirtschaftszweiges ergänzter Adressen die eindeutige, schnelle Zuordnung gewährleisten sollen. Bei der Zählung 85 habe man auf den Rücklauf der Adressen wegen fehlender Rechtsgrundlage verzichtet; infolge der Verwendung alter Software seien aber dennoch die nicht mehr erforderlichen Steuernummern übermittelt worden. Inzwischen sind sie im Adressensatz gelöscht worden.

Der Landesbeauftragte erwartet über den Einzelfall hinaus, daß EDV-Programme der Rechtslage entsprechen.

7.2 Mikrozensus

Der Mikrozensus wurde entgegen den Vorstellungen und trotz der Bedenken des Landesbeauftragten bereits 1985 — also zwei Jahre vor der nächsten Volkszählung — durchgeführt. Hierzu war es erforderlich, das Mikrozensusgesetz in sehr kurzer Zeit neu zu fassen.

Das Gesetz und die entsprechende Durchführungsverordnung berücksichtigen weitgehend die Forderungen der Datenschutzbeauftragten. In der Methodenfrage hat der Gesetzgeber entgegen manchen Erwartungen das Prinzip der Zufallsstichprobe mit Auskunftspflicht beibehalten. Allerdings sind Testerhebungen mit freiwilliger Auskunftserteilung vorgesehen, um überprüfen zu können, ob in künftigen Erhebungen ganz oder teilweise auf die Auskunftspflicht verzichtet werden kann. Auskunftspflichtig sind in Niedersachsen 27 000 Haushalte. Sie wurden nach dem Prinzip der Flächenstichprobe nach mathematisch-statistischen Methoden der Wahrscheinlichkeitsrechnung ausgewählt. Innerhalb der Auswahlbezirke konnte jede Wohnung mit gleicher Wahrscheinlichkeit in die Stichprobe gelangen. Für die Erhebung wurden 650 geschulte Interviewer eingesetzt. Sie hatten zunächst nach Auswahl der Wohnungen durch Begehung ihres Befragungsgebietes die Namen der Auskunftspflichtigen zu ermitteln. Eine Melderegisterauskunft wurde so überflüssig. Die Fragen des Erhebungsbogens konnten mündlich gegenüber dem Interviewer oder schriftlich beantwortet werden.

In zahlreichen Anrufen haben sich Bürger über die Auskunftspflicht beschwert, gleichzeitig aber ihre Bereitschaft zur Beantwortung der Fragen bei freiwilliger Erhebung bekundet. Der Landesbeauftragte konnte bei Anfragen fast immer datenschutzrechtliche Bedenken ausräumen.

Das Mikrozensusverfahren 1985 hat nicht zu einer signifikant höheren Verweigerungsrate geführt. Deutlich gestiegen war der Wunsch vieler Auskunftspflichtiger nach weiterem Informationsmaterial vor dem Ausfüllen des Erhebungsbogens. Zugenommen hat auch die Zahl der Selbstaussfüller. Durch ein behutsames Erinnerungs- und Mahnverfahren hat die Landesstatistikbehörde die Zahl der Widerspruchs- und Ordnungswidrigkeiten-Verfahren gering halten können. Eine Steigerung gegenüber früheren Erhebungsverfahren war nicht erkennbar. Nach Aussage der Interviewer und der Landesstatistikbehörde waren Schwierigkeiten bei der Datenerhebung nicht auf einen aufwendigeren Datenschutz, sondern auf die allgemein gestiegene Sensibilität der Bevölkerung zurückzuführen. Die Befragten fühlten sich nicht selten vor vollendete Tatsachen gestellt, da eine ausreichende und rechtzeitige Aufklärung über das Mikrozensusverfahren wegen der kurzen Zeitspanne zwischen Verkündung des Gesetzes und Erhebung nicht möglich war.

Die im Mikrozensusverfahren vorgesehenen Testerhebungen mit freiwilliger Auskunftserteilung sind für die Monate November 1985 bis Januar 1986 geplant. Hierfür werden in einem ersten Versuch die gleichen Erhebungsunterlagen wie für die Pflichterhebung verwendet und das gleiche Verfahren eingesetzt. Alternativen hierzu sollen in weiteren Testerhebungen in den kommenden Jahren erprobt werden.

Der Landesbeauftragte hat sich von der ordnungsgemäßen Durchführung der Mikrozensuserhebung 1985 in mehreren Informationsbesuchen bei der Landesstatistikbehörde überzeugt. Verstöße gegen das Datenschutzrecht wurden nicht festgestellt.

Die unter VI 7.3 geäußerten Zweifel an einer Auskunftspflicht bei EG-Stichprobenerhebungen über Arbeitskräfte sind durch klare Regelungen im Mikrozensusgesetz ausgeräumt.

7.3 Volkszählung

Auch das Volkszählungsgesetz wurde den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts entsprechend novelliert. Es legt fest, daß die nächste Volkszählung nach dem Stand vom 25. Mai 1987 durchgeführt wird. Die Datenschutzregelungen wurden gegenüber denen des unter VI 7.1 beschriebenen Entwurfs weiter verbessert, sie entsprechen nunmehr fast vollständig den Anregungen der Datenschutzbeauftragten.

Das Gesetz trifft Regelungen über die Abschottung der Erhebungsstellen vom Vollzug anderer Aufgaben, zur Vermeidung von Interessenkollisionen bei den Zählern, zum Verwendungsverbot von Erkenntnissen aus der Erhebungstätigkeit zu Lasten der Betroffenen für Zähler und Mitarbeiter der Erhebungsstellen, zur Trennung von Erhebungsmerkmalen und Hilfsmerkmalen, zur Vernichtung der Erhebungsvordrucke, zur Löschung der Ordnungsnummern und zur schriftlichen Unterrichtung der Auskunftspflichtigen. Die Anschrift (Straße, Hausnummer) wurde zum Hilfsmerkmal, die daraus abgeleitete Blockseite (als unterste Ebene der kleinräumigen Gliederung innerhalb eines Gemeindegebietes die Seite mit gleicher Straßenbezeichnung von der durch Straßeneinmündungen oder vergleichbare Begrenzungen umschlossenen Fläche) wurde zum Erhebungsmerkmal erklärt.

Bis zuletzt umstritten war die vorgesehene Regelung über die Übermittlung von Einzelangaben an die Gemeinden und Gemeindeverbände. Das neue Gesetz erklärt sie für zulässig

- für ausschließlich statistische Aufgaben an zur Durchführung statistischer Aufgaben zuständige Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände,
- im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs,
- auf der Grundlage von Blockseiten, nur ohne Hilfsmerkmale,
- auf Anforderung der zur Durchführung statistischer Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände, und nur dann,
- wenn durch Gesetz eine Trennung dieser Stellen von anderen kommunalen Verwaltungsstellen sichergestellt und das Statistikgeheimnis durch Organisation und Verfahren gewährleistet ist.

Hierfür muß mit dem geplanten Niedersächsischen Statistikgesetz erst noch die Grundlage geschaffen werden. Ob eine solche Abschottung in der Kommunalverwaltung in allen Fällen tatsächlich gewährleistet werden kann, bleibt abzuwarten. Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände können Gemeinden bis zu 30.000 Einwohnern eine konsequente Abschottung nicht leisten.

Auf eine Übermittlung von Einzelangaben an die obersten Bundes- und Landesbehörden wird künftig verzichtet. Nicht aufgegriffen wurde die Empfehlung der Datenschutzbeauftragten, die Fragen der Erhebungsvordrucke in einer Anlage zum Gesetz oder in einer im Gesetz vorzusehenden Rechtsverordnung festzulegen, um so die tatsächlichen Auskunftspflichten für die Betroffenen transparent zu machen.

Vorbereitet wird derzeit eine Durchführungsverordnung gemäß § 9 Abs. 3 des Volkszählungsgesetzes, die den Erhebungsstellen die rechtzeitige Vorbereitung ermöglichen soll.

Der Landesbeauftragte hat sich davon überzeugt, daß die im Zuge der Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung 1983 bereits ausgefüllten Erhebungsunterlagen der Gebäudevorerhebung 1982 — 1983, die zunächst aufbewahrt wurden, inzwischen vernichtet worden sind.

7.4 Bundesstatistikgesetz

Bereits in der Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28. März 1984 zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts (vgl. VI, Anlage 1, Ziffer 2.5) wurde die Novellierung des Bundesstatistikgesetzes und die Erarbeitung von Landesstatistikgesetzen gefordert.

Erste Entwürfe eines neuen Bundesstatistikgesetzes liegen inzwischen vor. Der Entwurf vom 28.10.1985 war Grundlage einer ersten Diskussion der Datenschutzbeauftragten. Der Entwurf zeigt das Bemühen, die Anforderungen des Volkszählungsurteils zu erfüllen. Aus den Erörterungen des zuständigen Arbeitskreises der Datenschutzkonferenz haben sich die nachfolgenden Anregungen für datenschutzrechtliche Verbesserungen des Entwurfs ergeben:

1. Amtliche Statistiken sollen grundsätzlich durch Gesetz angeordnet werden. Die im Entwurf vorgesehene Verordnungsermächtigung wird als zu weit gehende Blankettvollmacht angesehen.
2. Das Bundesverfassungsgericht verpflichtet den Gesetzgeber, vor jeder Erhebung die „Methodenwahl“ nach dem jeweils aktuellen Stand der sozialwissenschaftlichen und statistischen Methoden zu treffen. Das Bundesstatistikgesetz sollte vom Grundsatz der freiwilligen Auskunft ausgehen. Vorbereitungserhebungen sollten immer freiwillig sein.
3. Der im Entwurf erkennbare Versuch der Ausweitung der Aufgaben der amtlichen Statistik, z.B. durch die vorgesehenen freiwilligen „Erhebungen für besondere Zwecke“ (§ 7 BStatG-E) stößt auf erhebliche rechtspolitische Bedenken. Zudem könnten sich Überschneidungen mit dem bisherigen Arbeitsgebiet privater Meinungsbefragungsinstitute negativ auf die Akzeptanz der amtlichen Statistik auswirken.
4. Bei der Beauftragung mit der „Aufbereitung von Daten aus dem Verwaltungsvollzug“ (§ 8 BStatG-E) müssen Möglichkeiten zur Umgehung des Gesetzesvorbehalts (z.B. Durchführung von Sekundärstatistiken ohne gesetzliche Grundlage) ausgeschlossen werden.

5. Die Unterschrift auf einem Erhebungsbogen (§ 11 Abs. 2 BStatG-E) ist wie ein Hilfsmerkmal zu behandeln, das bereichsspezifisch festgelegt werden muß.
6. Das Gebot der Trennung von Erhebungs- und Hilfsmerkmalen ist in das Gesetz aufzunehmen.
7. Die im Entwurf erstmalig enthaltenen Regelungen über Adreßdateien sind Generalklauseln, auf die verzichtet werden sollte. Sie gefährden den Grundsatz der Lösungsverpflichtung (vgl. Volkszählungsurteil, C II 2b — bb —). Die Speicherung von Adreßdaten und die Verpflichtung zur Löschung sind nach gründlicher Prüfung der Erforderlichkeit bereichsspezifisch zu regeln.
8. Die Statistik sollte grundsätzlich davon absehen, Einzelangaben zu veröffentlichen.

7.5 Landesstatistikgesetz

Der Landesbeauftragte begrüßt, daß der Minister des Innern mit Entwurfsarbeiten zu einem Landesstatistikgesetz begonnen hat. Er ist an den Vorentwürfen in vorbildlicher Weise beteiligt worden, nicht hingegen an der endgültigen Kabinettsvorlage.

Das niedersächsische Recht hat bislang auf eine allgemeine gesetzliche Regelung statistischer Erhebungen verzichtet, weil für den Bereich der Bundesstatistiken die einschlägigen Bundesgesetze in Verbindung mit dem NDSG und „der statistischen Ordnung“ — einer Verwaltungsvorschrift — für ausreichend erachtet wurden. Nach dem Volkszählungsurteil ist unstrittig, daß sowohl für den kommunalen als auch für den Landesbereich Zuständigkeiten und Aufgaben bei der Durchführung von Statistiken gesetzlich zu regeln sind. Der Entwurf geht davon aus, daß künftig statistische Angaben durch Landes- bzw. Kommunalbehörden nur noch aufgrund eines Gesetzes bzw. einer kommunalen Satzung erhoben werden dürfen, wobei diese die freiwillig oder aufgrund einer Auskunftspflicht zu erhebenden Sachverhalte, Art und Zweck der Erhebung, die Berichtszeit, die Periodizität und den Kreis der zu Befragenden bestimmen müssen. Alle mit Statistikaufgaben betrauten Stellen haben die Wahrung des im Gesetz besonders geregelten Statistikgeheimnisses durch personelle, organisatorische und technische Maßnahmen zu gewährleisten. Die erhobenen Angaben sind zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu anonymisieren. Die Zulässigkeit der Übermittlung statistischer Daten an andere Stellen wird an präzise Voraussetzungen gebunden. Besondere Vorschriften für die Zähler stellen eine vertrauliche Abwicklung der Statistik sicher. Die Auskunftspflichtigen sind in gebotenerem Umfang über ihre Rechte aufzuklären. Klare Lösungsverpflichtungen gewährleisten frühestmögliche Vernichtung aller personenbezogenen Angaben. Auch die vielfach geführten Adreßdateien zur Vorbereitung und Durchführung von Statistiken, die das Trennungs- und Lösungsgebot gefährden könnten, sind zu löschen, sobald die Überprüfung der Hilfs- und Erhebungsmerkmale auf ihre Vollständigkeit und Schlüssigkeit abgeschlossen ist, soweit nichts anderes bereichsspezifisch geregelt ist.

Die vorstehenden Regelungen entsprechen weitgehend den Vorstellungen des Landesbeauftragten. Er hat allerdings eine Reihe von Ergänzungen angeregt. So hat er unter Hinweis auf das Volkszählungsurteil vorgeschlagen, die amtliche Statistik nicht mehr wie bislang vom Landesverwaltungsamt, sondern wie in allen übrigen Bundesländern von einer eigenständigen, von anderen Verwaltungsaufgaben abgeschotteten Landesstatistikbehörde wahrnehmen zu lassen. Für den Fall der Nichtberücksichtigung seiner Anregung hat er vorgeschlagen,

zur Vermeidung verfassungsrechtlicher Risiken das Landesverwaltungsamt nicht, wie beabsichtigt, durch Beschluß des Landesministeriums, sondern im Gesetz selbst zur Landesstatistikbehörde zu bestimmen, seine Aufgaben präzise zu beschreiben und schließlich die Stellung, die Zusammensetzung und die Aufgaben des „Statistischen Landesausschusses“ unter Einbeziehung des Landesbeauftragten als dessen Mitglied gesetzlich festzulegen. Weiter fordert der Landesbeauftragte eine Klarstellung des Geltungsbereichs des Gesetzes, eine Definition der Geschäftsstatistik und weitere Unterrichtungen der Auskunftspflichtigen. Auch empfiehlt er, die grundsätzliche Anordnung der Auskunftspflicht zu streichen, um der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach jeweiliger Methodendiskussion zu entsprechen und eine Festschreibung der Methode zu vermeiden.

7.6 Hochschulstatistik

Die so zügig begonnenen Novellierungsarbeiten am Hochschulstatistikgesetz sind ins Stocken geraten. An der Frage der Studienverlaufsstatistik, auf die in den Erstentwürfen bewußt verzichtet wurde, die inzwischen jedoch von der Konferenz der Kultusminister der Länder mehrheitlich gefordert wird, hat sich ein fachlicher und verfassungsrechtlicher Streit entfacht. Aus fachlicher Sicht wird von den Kritikern bezweifelt, ob die Verlaufsstatistik, die in den vergangenen 12 Jahren keine brauchbaren Ergebnisse geliefert habe, das geeignete Mittel sei, einen derart intensiven Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht zu rechtfertigen. Zudem seien methodische Alternativen vorhanden, die zu aktuelleren und besseren Ergebnissen führen könnten. Aus rechtlicher Sicht ist die Verlaufsstatistik nur dann mit der Verfassung vereinbar, wenn sie verhältnismäßig, also geeignet, erforderlich und angemessen ist. Ist schon der fachliche Nutzen zweifelhaft, so ist die Frage der Erforderlichkeit klar zu verneinen, da andere, gleich wirksame, das Grundrecht aber nicht oder weniger fühlbar einschränkende Maßnahmen zur Verfügung stehen. Dies gilt um so mehr, als die Verlaufsstatistik die Betroffenen mit den über lange Jahre entstehenden Persönlichkeitsprofilen übermäßig belasten würde.

Die Bundesregierung hat in ihrem jüngsten Entwurf zum Hochschulstatistikgesetz an ihrer Entscheidung festgehalten, auf die Verlaufsstatistik zu verzichten. Dafür soll der Erhebungskatalog gegenüber der Bestandsstatistik nach geltendem Recht erweitert werden (z.B. um Angaben über die im Vorsemester besuchte Hochschule, die derzeit besuchte weitere Hochschule und den Studiengang nach Fächern), um so — trotz des Verzichts auf die Studienverlaufsstatistik — gleichwohl bestimmte verlaufsanalytische Feststellungen treffen zu können. Außerdem sollen Kandidaten, die sich zu Abschlußprüfungen oder Promotionen gemeldet haben, auskunftspflichtig sein, damit frühzeitig Angaben über Art und Studienfach der abgeschlossenen Prüfungen, Studienverlauf, Studiendauer und soziale Herkunft der Kandidaten möglich sind. Die Vorstellungen der Datenschutzbeauftragten sind hierbei — ausgenommen ihre Beteiligung im Ausschuß für die Hochschulstatistik — berücksichtigt.

7.7 Befragung von Schülern über ihre Studien- und Berufswünsche

Unter VI 24.4 wurde die nach dem Hochschulstatistikgesetz durchzuführende Befragung sämtlicher Schüler der Abschlußklassen an Bildungseinrichtungen der Sekundarstufe II über ihre Studien- und Berufswünsche beschrieben. Einer Anregung des Landesbeauftragten folgend wurde 1985 im Erhebungsbogen auf

die Angabe des Namens verzichtet. Die Schulen als Erhebungsstellen haben lediglich in einem Mantelbogen Namen und Kenn-Nummer des Erhebungsbogens festgehalten, um Vollständigkeitsprüfungen durchführen und Rückfragen beantworten zu können.

Künftig soll die Schülerbefragung ganz entfallen, da sowohl Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlagen als auch an der Verwertbarkeit der erfragten Daten für prognostische Zwecke bestehen.

7.8 Statistik des Lehrernachwuchses

Die Erhebung über den Lehrernachwuchs für die Lehrämter an allgemeinbildenden Schulen gehört zu den koordinierten Länderstatistiken; sie wird durchgeführt aufgrund einer Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Sicherstellung eines einheitlichen Aufkommens schulstatistischer Daten für die überregionale Koordinierung politischer und planerischer Maßnahmen auf dem Gebiete des Schulwesens (Beschuß der Kultusministerkonferenz vom 30.10.1981). Diese Erhebung erfolgt bislang durch Befragung der betroffenen Nachwuchslehrer. Erhebungsstellen sind die Studienseminarleitungen. Sie führen eine Teilnehmerliste mit Namen und Identifikationsnummer der ausgegebenen Erhebungsbogen, um die Vollständigkeit der Erhebung überprüfen und Rückfragen (z.B. bei fehlerhaften Eintragungen) beantworten zu können. Die Teilnehmerliste verbleibt im Seminar. Die Erhebungsbogen selbst enthalten keine direkten Personen-Identifikatoren (wie Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum). Der amtlichen Statistik liegt auch kein Zusatzwissen vor, so daß eine Re-Identifikation auszuschließen ist. Die erfaßten Daten des Individualbogens werden nur für die Zeit der maschinellen Verarbeitung gespeichert. Nachdem die Einzeldaten für den Kultusminister und das Statistische Bundesamt aggregiert und ausgewertet worden sind, werden die Einzeldatensätze gelöscht.

Der Landesbeauftragte hat für die Durchführung dieser Statistik die Schaffung einer ausreichenden, dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechenden Rechtsgrundlage gefordert. Da auch der Kultusminister rechtliche Zweifel an einer ausreichenden Rechtsgrundlage nicht ausschließt, beabsichtigt er, künftig auf die Erhebung bei den Anwärtern und Referendaten zu verzichten und die für statistische Zwecke erforderlichen Daten dann aus den bei den Seminaren vorhandenen Aktenunterlagen zu gewinnen.

7.9 Strafverfolgungsstatistik

Die Strafverfolgungsstatistik wird aus Justizdaten gewonnen, die die Gerichte und die Staatsanwaltschaften aus den jeweiligen Strafakten über sogen. Zählkarten an die Landesstatistikbehörden übermitteln. Gegenwärtig fallen in Niedersachsen jährlich etwa 120 000 bis 130 000 Aburteilungen an. In rund 80 % der in der Statistik auszuweisenden Fälle ist zugleich eine Mitteilung zum Bundeszentralregister zu fertigen. Die Justizverwaltungen aller Länder planen, um Doppelerhebungen zu vermeiden und damit Verwaltungskosten zu sparen, die Mitteilungen an das Bundeszentralregister zugleich auch für die Erstellung der Strafverfolgungsstatistik zu benutzen. Die verbleibenden rund 20 % der Fälle, wie Freisprüche und Verfahrenseinstellungen, sollen daher ebenfalls von der Registerbehörde entgegengenommen, vorübergehend gespeichert und in anonymisierter Form an die Statistischen Ämter weitergeleitet werden. Die namentliche Weitergabe dieser Daten an die Registerbehörde hält der Landesbeauftragte für bedenklich. Hierdurch würden dem Bundeszentralregister Entscheidungen bekannt, die es zur Erfüllung seiner eigentlichen Aufgaben nicht

benötigt. Der Minister der Justiz hat die Bedenken aufgegriffen und dem Bundesminister der Justiz vorgeschlagen, Mitteilungen über Freisprüche und Einstellungen nur in anonymisierter Form an das Bundeszentralregister weiterzugeben. Das Bundeszentralregister soll beauftragt werden, aus den Mitteilungsätzen und den Statistiksätzen anonymisierte Datensätze für die Strafverfolgungsstatistik abzuleiten und an die Landesstatistikbehörden weiterzuleiten.

7.10 Tuberkulosestatistik

Die Gesundheitsämter melden Erst- und Wiedererkrankungen an aktiver Tuberkulose vierteljährlich der Landesstatistikbehörde zur Erstellung einer Tuberkulosestatistik. Der in Niedersachsen verwendete Erhebungsbogen findet — auch nach mehrheitlicher Ansicht der Statistikerferenten des Bundes und der Länder — weder im Bundesseuchengesetz noch im Bundesstatistikgesetz eine den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts entsprechende Rechtsgrundlage. Der Bundesminister des Innern hat angekündigt, eine solche im Rahmen des Zweiten Statistikkereinigungsgesetzes zu schaffen. Dabei soll der Erhebungskatalog eingeschränkt werden. Der Niedersächsische Minister des Innern lehnt es trotz der aufgezeigten rechtlichen Defizite ab, den Erhebungsbogen schon jetzt zu reduzieren und das Erhebungsverfahren im Erlaßwege auf die künftige Gesetzesfassung abzustellen, wie es im Saarland bereits seit Anfang 1985 praktiziert wird. Er will vielmehr „diese Frage im Benehmen mit dem zuständigen Ressortminister zur gegebenen Zeit erneut prüfen“.

8. Archivwesen

Bereits im zweiten Tätigkeitsbericht ist auf die Notwendigkeit hingewiesen worden, die Nutzung staatlicher, kommunaler und anderer öffentlicher Archivbestände unter Ausgleich des Interesses der wissenschaftlichen Forschung mit dem Schutz der Persönlichkeitsrechte betroffener Bürger gesetzlich zu regeln (vgl. II 5.1.1). Unter V 5.1 sowie VI 8.1 wurde betont, daß es heute nicht mehr lediglich um archivierte Aktenbestände geht, sondern daß in zunehmendem Maße auch Dateien oder aus Dateien stammende personenbezogene Daten den Archiven überlassen werden. Auch unter denen, die die vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil aufgestellte Forderung nach präzisen gesetzlichen Befugnisnormen für die Verarbeitung personenbezogener Daten einschränkend interpretieren, nimmt die Zahl der Befürworter gesetzlicher Regelungen für die Archive deshalb zu. In einer Anhörung des Ausschusses für Wissenschaft und Kunst des Niedersächsischen Landtages (vgl. 8.2) hat der Vertreter der Staatskanzlei jetzt zu erkennen gegeben, daß auch deren Bereitschaft wächst, diesen datenschutzrechtlich bedeutsamen Bereich durch klare gesetzliche Vorschriften zu regeln.

8.1 Bundesarchivgesetz

Die parlamentarische Beratung des Entwurfs der Bundesregierung für ein Bundesarchivgesetz, das den Rahmen für eine niedersächsische Regelung abstecken könnte (vgl. VI 8.1), macht Fortschritte. In einer vom Innenausschuß des Bundestages durchgeführten Anhörung von Sachverständigen aus Archiv- und Geschichtswissenschaft sowie aus dem Bereich des Datenschutzes betonte der Bundesbeauftragte für den Datenschutz den rechtlichen Grundsatz, daß personenbezogene Daten gelöscht werden müssen, sobald der Zweck der Erhebung er-

füllt ist. Demgegenüber unterstrichen die sachverständigen Historiker, daß die Geschichtswissenschaft grundsätzlich auf unveränderter Überlieferung auch personenbezogener Unterlagen bestehen müsse. Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene mögliche Anonymisierung zum Schutz persönlichkeitsrechtlicher Belange wurde vom Präsidenten des Bundesarchivs als „ultima ratio“ in den Fällen bezeichnet, in denen bisher aufgrund von Geheimhaltungsvorschriften Quellen mit besonderer Bedeutung für die wissenschaftliche Forschung den Archiven sonst nicht überlassen werden könnten. Einigkeit bestand darüber, daß die Behörden und Gerichte gesetzlich verpflichtet werden müssen, die für laufende Zwecke nicht mehr benötigten Unterlagen an die Archive abzugeben, um hierdurch einerseits die Erhaltung archivwürdiger Bestände sicherzustellen und andererseits der abgebenden Stelle den unmittelbaren Zugriff auf aussonderungsreife Sammlungen personenbezogener Daten zu entziehen. Einigkeit bestand auch darüber, daß die Nutzung des Archivguts in präzisen Vorschriften im Gesetz selbst zu regeln ist.

8.2 Archivierung und Auswertung von Entnazifizierungsakten

Das Problem des Ausgleichs zwischen den Belangen der wissenschaftlichen, hier insbesondere der zeitgeschichtlichen Forschung und dem Schutz des Persönlichkeitsrechts stand auch im Mittelpunkt einer Anhörung des Ausschusses für Wissenschaft und Kunst des Niedersächsischen Landtages, bei der es um die Frage ging, ob Entnazifizierungsakten für die zeitgeschichtliche Forschung freigegeben werden sollen. Bisher ist diese Nutzung gesetzlich untersagt. Neben dem Landesbeauftragten kamen Historiker zu Wort, die sich naturgemäß für einen möglichst ungehinderten Zugang zu diesen Unterlagen aussprachen.

Der Landesbeauftragte verkennt nicht den Zielkonflikt, den es sachgerecht zu lösen gilt. Das Interesse der Allgemeinheit an einer möglichst lückenlosen Aufarbeitung der jüngsten Vergangenheit ist unbestreitbar. Andererseits darf nicht außer acht gelassen werden, daß an eine Freigabe der Aktenbestände datenschutzrechtliche Mindestanforderungen zu stellen sind, für deren Höhe in erster Linie der Grad der Gefährdung des Persönlichkeitsrechts durch die Datennutzung maßgeblich ist. Diese Gefährdung wiederum bemißt sich nach der Qualität der Daten, der Form ihrer Verarbeitung und nicht zuletzt dem Interesse am Mißbrauch.

Entnazifizierungsakten enthalten vielfach hochempfindliche Daten noch lebender Personen, und zwar nicht nur solcher, die der Entnazifizierung unterworfen waren, sondern auch von anderen Verfahrensbeteiligten. Hinzu kommt, daß eine personenbezogene öffentliche Diskussion der in den Akten enthaltenen Vorgänge — vor allem im kleinräumigen Bereich — für die Betroffenen äußerst nachteilige Auswirkungen haben kann. Da offenbar beabsichtigt ist, zur besseren Erschließung der Akteninhalte automatisierte Verfahren einzusetzen, die über die Funktion bloßer Hinweissysteme hinausgehen, sind auch die damit verbundenen besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht in die Überlegungen einzubeziehen. Was schließlich den Mißbrauch solcher Daten angeht, muß davon ausgegangen werden, daß vielfältiges Interesse daran bestehen kann, die Akteninhalte nicht nur für die Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner, sondern auch im Konkurrenzkampf oder einfach zur Begleichung alter Rechnungen zu nutzen.

Nach dem Entwurf eines Bundesarchivgesetzes (vgl. 8.1) soll personenbezogenes Archivgut grundsätzlich erst 30 Jahre nach dem Tod des Betroffenen nutzbar sein. Eine Verkürzung der Frist wird zugelassen, wenn die Nutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben erfolgt und die Unterlagen anonymisiert oder die schutzwürdigen Belange der Betroffenen durch andere Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden. Damit dürfte der Rahmen abgesteckt

sein, in dem sich eine niedersächsische Regelung zu bewegen hätte. Dabei sollten folgende Kriterien beachtet werden:

1. Der Forscher muß die Gewähr für die Beachtung des Datenschutzes bieten.
2. Das Forschungsvorhaben muß nach Methode und Ablauf wissenschaftlichen Ansprüchen genügen und für die Erforschung oder das Verständnis der deutschen Geschichte von Wert sein und damit im öffentlichen Interesse liegen.
3. Die geforderten personenbezogenen Daten müssen für die Durchführung des Vorhabens unerlässlich sein, gegebenenfalls ist auf die Nutzung anderer Quellen zu verweisen. Soweit Aktenteile zur Erfüllung des Forschungszwecks genügen, sollten nur diese genutzt werden dürfen.
4. Die verwendeten Daten sind so früh und soweit wie möglich zu anonymisieren.
5. Die Freigabe der Daten ist je nach Lage des Einzelfalls an besondere Auflagen zu binden.
6. Entsprechend den in anderen Gesetzen bereits enthaltenen Forschungsklauseln (z. B. § 75 SGB X) sollte festgelegt werden, daß im Rahmen des Zumutbaren die Einwilligung der Betroffenen einzuholen ist.

8.3 Archivierung und Auswertung von Euthanasieakten, Sterilisationsakten und Personalakten aus der Zeit des „Dritten Reiches“, Wiedergutmachungsakten und Gerichtsakten

Die unter 8.2 beschriebene Problematik ist nicht auf Entnazifizierungsakten beschränkt. Eine Fülle anderen Archivgutes mit Daten noch lebender Personen ist gleichermaßen für die zeitgeschichtliche Forschung von Bedeutung und nicht weniger sensitiv. Auch die Verpflichtung zur Abgabe dieser Unterlagen an die Archive sowie die wissenschaftliche Nutzung dieser Unterlagen bedürfen dringend der gesetzlichen Regelung. Unter VI 8.1 hatte der Landesbeauftragte erwähnt, daß noch unlängst in der Verwaltung eines Landeskrankenhauses ein fast vollständiger Bestand von Patientenakten lagerte, darunter auch solcher aus der Zeit des sogenannten „Euthanasie-Programms“ des „Dritten Reiches“ mit personenbezogenen Daten noch lebender Familienangehöriger, dessen Sichtung sich das zuständige Staatsarchiv erst in jüngster Zeit angenommen hatte. Die Akten waren dem Verwaltungspersonal des Landeskrankenhauses zugänglich. Nach der Übernahme durch das Staatsarchiv können sie nach derzeit geltendem „Recht“, d. h. im Rahmen der Benutzungsordnung der Staatsarchive — eines Erlasses — mit geringfügigen Einschränkungen aufgrund einer Verfügung des Landessozialamtes, ausgewertet werden.

Durch die Eingabe eines Diplomanden wurde dem Landesbeauftragten bekannt, daß in den heute kommunalen, ehemals staatlichen Gesundheitsämtern Aktenbestände über die während des „Dritten Reiches“ aufgrund des „Gesetzes zur Verhinderung erbkranken Nachwuchses“ durchgeführten Sterilisationen vorhanden sind. Es darf als sicher angenommen werden, daß auch in diesen Akten eine Fülle personenbezogener Daten noch Lebender enthalten sind. Der Aufmerksamkeit eines Amtsarztes war es zu verdanken, daß jedenfalls eines der um Akteneinsicht gebetenen Gesundheitsämter diese problematisierte. Wären die Bestände allerdings entsprechend den Vorschriften der Aktenordnung vor

30 Jahren an das zuständige Staatsarchiv abgegeben worden, so hätten sie dem Diplomanden im Rahmen der Benutzungsordnung — ohne gesetzliche Grundlage wie ohne gesetzliche Beschränkung — zur Verfügung gestanden. Sterilisationsakten sind — wie auch „Euthanasie“-Akten — anders als Entnazifizierungsakten nicht bereichsspezifisch geschützt.

Unter VI 8.2 hatte der Landesbeauftragte angedeutet, welche Auswirkungen die Veröffentlichung von Personal- und Stellenakten aus der Zeit des „Dritten Reiches“ aus den Beständen eines niedersächsischen Staatsarchivs für den hinterbliebenen Sohn des durch die Veröffentlichung Betroffenen hatte. Die Staatskanzlei nahm den Fall zum Anlaß, die Leiter der Staatsarchive in einer Dienstbesprechung zu „ganz besonderer Vorsicht bei der Verwahrung und etwaigen Benutzung von Personalakten“ aufzufordern. Als „Rechtsgrundlage“ der Benutzung sieht sie allerdings nach wie vor ihren Erlaß über die Benutzung von Personalakten für Forschungszwecke an, der vor Jahren in einem Einzelfall ergangen ist. Nach wie vor gibt es weder eine entsprechende gesetzliche Regelung noch eine entsprechende Ergänzung der Benutzungsordnung, die insofern keine Bestimmung enthält.

Probleme bestehen auch im Zusammenhang mit der Gewährung von Akteneinsicht in Wiedergutmachungsakten für wissenschaftliche Zwecke. Der hierfür zuständige Minister des Innern ist mit Recht der Auffassung, daß die Einsichtnahme in Wiedergutmachungsakten durch Dritte in Ermangelung einer anderslautenden gesetzlichen Regelung nur mit Zustimmung der Betroffenen in Betracht kommt. Er hält jedoch gleichfalls mit Recht — bereits die Übermittlung von Anschriftenlisten an Dritte, die Voraussetzung für die Einholung der Einwilligung wäre, für unzulässig, da auch schon diese schutzwürdigen Belange der Entschädigungsberechtigten beeinträchtigen könnte.

Ohne gesetzliche Regelung ist schließlich auch die wissenschaftliche Auswertung der Akten abgeschlossener Verfahren vor den niedersächsischen Gerichten. Gleichwohl werden solche Akten laufend ausgewertet.

Es ist nun an der Zeit, in einem Niedersächsischen Archivgesetz präzise gesetzliche Regelungen zu schaffen, die die allgemeine Unsicherheit bei den Verwaltungen, Gerichten und Archiven wie auch in den Hochschulen und anderen Stätten wissenschaftlicher Forschung beenden. Dabei käme einer Vorschrift über die wissenschaftliche Auswertung von Entnazifizierungsakten (vgl. 8.2) Pilotfunktion zu, weil sie durchaus Vorbild für generelle Regelungen im Landesarchivgesetz sein könnte. Ob eine isolierte, vorgezogene Regelung für den genannten Teilbereich vertretbar ist, hat der Gesetzgeber zu entscheiden.

8.4 „Archivklausel“ im Niedersächsischen Datenschutzgesetz

Im Einklang mit einem Vorschlag, den der Landesbeauftragte gleichfalls bereits in seinem zweiten Tätigkeitsbericht gemacht hatte (vgl. II 5.1.1, auch III 6.2 und IV 5.1), ist das Niedersächsische Datenschutzgesetz durch § 44 Ziffer 4 des Niedersächsischen Meldegesetzes vom 2. 7. 1985 dahingehend geändert worden, daß personenbezogene Daten, die für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle nicht mehr erforderlich sind und aus diesem oder anderen Gründen zu sperren oder zu löschen (vernichten) wären, an das zuständige Archiv übermittelt und dort aufbewahrt werden dürfen. Damit ist sichergestellt, daß wichtige Dokumente für die historische Forschung (z. B. historische Melderegister, die nach der Umstellung auf automatisierte Datenverarbeitung an die Archive übergeben worden sind) erhalten bleiben können. Ob, wann, durch wen und wie die archivierten Daten genutzt werden dürfen, wird hierdurch jedoch nicht geregelt. Die „Archivklausel“ erübrigt daher keineswegs das Niedersächsische Archivgesetz, und zwar schon deshalb nicht, weil sie —

entsprechend der engen Zweckbestimmung des NDSG — ohnehin nur auf personenbezogene Daten anwendbar ist, die in Dateien verarbeitet worden sind. Der Landesbeauftragte bedauert, daß seiner Anregung, die Regelung in den gebotenen größeren archivrechtlichen Zusammenhang zu stellen, nicht entsprochen worden ist.

8.5 Nutzung privater Archivalien

Wie bereits unter VI 8.3 berichtet, wird der Landesbeauftragte immer wieder um Rat oder Vermittlung gebeten, wenn private Archivalien Dritten zur wissenschaftlichen Auswertung überlassen werden und es dabei zu Schwierigkeiten kommt. Es sei hier wiederholt, daß das NDSG auf solche Unterlagen schon deshalb nicht unmittelbar Anwendung findet, weil es sich nicht um die Verarbeitung von Daten in Dateien handelt, und daß auch andere Vorschriften des Datenschutzes keine Anwendung finden, soweit es sich ausschließlich um die Daten Verstorbener handelt, deren Angehörige ebenfalls nicht mehr leben. Lediglich dann, wenn es sich um Unterlagen aus jüngerer Zeit handelt, ist zu beachten, daß das allgemeine Persönlichkeitsrecht auch über den Tod hinaus wirkt und daß schutzwürdige Belange lebender Angehöriger oder Nachfahren zu berücksichtigen sind (vgl. VI 8.2, VI 8.3). Allen persönlichkeitsrechtlichen und zivilrechtlichen Auseinandersetzungen kann man aus dem Wege gehen, wenn rechtzeitig zwischen dem Eigentümer der Archivalien und dem Interessenten vereinbart wird, in welchem Umfang die Auswertung und Veröffentlichung zulässig sein soll, bzw. lebende Betroffene um Einwilligung gebeten werden.

9. Neue Medien

9.1 Bildschirmtext

Die datenschutzrechtliche Bewertung von Bildschirmtext (Btx) unter VI 9.2 gilt weitgehend unverändert. Derzeit existieren bundesweit 38000 Anschlüsse mit 4000 Informationsanbietern. Gestiegen ist die Zahl der externen Rechner (zur Zeit rund 150), über die rund 700 Anbieter im überwiegend privatwirtschaftlichen Bereich arbeiten. In der öffentlichen Verwaltung Niedersachsens wird Btx nur in ganz wenigen Einzelfällen eingesetzt, z. B. durch den Minister für Wirtschaft und Verkehr für Zwecke der Wirtschaftsförderung und durch einige Kommunen im Rahmen der Werbung. Die Landesstatistikbehörde plant den Einsatz 1986 und entwickelt hierfür ein Konzept mit den Statistikbehörden der anderen Länder. Keines dieser „öffentlichen“ Btx-Angebote enthält zur Zeit personenbezogene Datensammlungen. Darüber hinaus plant die Landesregierung den Btx-Einsatz für Bürgerinformationen, z. B. Informationen der Landeszentrale für politische Bildung, Seminaranmeldungen, Literaturbestellungen, Öffentlichkeitsarbeit, Warnmeldungen von Hochwasser- und Sturmflutwasserständen, Gewässergüte- und Eisstauwarnungen, Wasserspar-Empfehlungen oder -Vorschriften bei langandauernder Trockenheit, Berechnungshinweise für die Landwirtschaft, Waldbrandwarnungen, Betreuung Behinderter, Kriegsopferversorgung.

Die in früheren Berichten aufgezeigten Defizite hinsichtlich der Rechtsgrundlagen des Btx-Verfahrens (vgl. VI 9.2) bestehen fort. Die Deutsche Bundespost hat allerdings angekündigt, daß sie die Btx-Benutzung in einer „Telekommunikationsordnung“ neu und umfassend regeln werde.

9.2 Telefon-Fernwirksystem TEMEX

Das Fernwirksystem TEMEX — über Möglichkeiten und Risiken wurde unter VI 9.3 berichtet — ist in seiner technischen Ausgestaltung noch nicht abschließend festgelegt. Einzelheiten des Verfahrens werden nach Vorgaben der Deutschen Bundespost von privaten Anbietern entwickelt und in System- und Betriebsversuchen erprobt. Die System-Versuche in München und Ludwigshafen wurden im Berichtsjahr fortgesetzt, Ergebnisse stehen noch nicht zur Verfügung. In Hannover und Osnabrück werden Betriebsversuche für 1986 vorbereitet. Hierbei sind folgende Anschlüsse geplant:

- Verwaltungsgebäude der Kommunen und der Landesverwaltung (Gebrauchserfassung für Energie, Regelfunktionen in haustechnischen Anlagen, Zeitschaltprogramme, Störmeldungen und Alarmlmeldungen)
- Parkleitzentralen
- Wach- und Sicherheitsunternehmen (Alarm- und Notrufüberwachung)
- Soziale Hilfsorganisationen und Rettungsdienste (Notrufsystem über Funkfinger)
- Energieversorgungsunternehmen (Zählerablesung, Produktionssteuerung, Kontrolle von Sperrzeiten).

Die Deutsche Bundespost soll dabei keine personenbezogenen Daten zwischenspeichern.

Der Landesbeauftragte ist an der Vorbereitung der Versuche in vorbildlicher Weise beteiligt worden. Durch die Mitwirkung in projektbegleitenden Arbeitskreisen erlangt er wichtige Erkenntnisse über die technischen und rechtlichen Vorkehrungen, die bei einem späteren endgültigen Einsatz von TEMEX die Einhaltung des Datenschutzes gewährleisten werden. Seine Erfahrungen werden auch auf spätere TEMEX-Angebote öffentlicher Stellen anwendbar sein. Er geht davon aus, daß er auch bei weiteren Systemversuchen beteiligt wird.

10. Personenstandsfragen

Bereits in seinem ersten Tätigkeitsbericht hatte sich der Landesbeauftragte mit datenschutzrechtlichen Zweifelsfragen aus dem Bereich des Personenstandswesens zu befassen (vgl. I 16.10). Damals ging es um die Zulässigkeit der Veröffentlichung von Personenstandsdaten. Die folgende Darstellung unter 10.4 zeigt, wie mühsam es war, in mehr als 6-jährigen Bemühungen eine Lösung zu finden, obwohl es sich nur um ein nachrangiges Teilproblem handelte. Nahezu jede Übermittlung von Personenstandsdaten an Dritte stellt jedoch einen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Sphäre des Betroffenen dar und bedarf deshalb einer präzisen Rechtsgrundlage (Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 7. Juni 1983, vgl. V/93).

Über diese und andere datenschutzrechtliche Probleme führte der Landesbeauftragte im Berichtsjahr in 12 Standesämtern in ländlichen und städtischen Bereichen Niedersachsens Informationsgespräche mit den Standesbeamten und ihren Mitarbeitern.

10.1 Änderung des Personenstandsgesetzes und der Dienstanweisung für Standesbeamte

Die vom Bundesminister des Innern geschaffene Arbeitsgruppe (vgl. VI/34) und die Personenstandsreferenten der Innenminister/-senatoren der Länder haben im Berichtsjahr die Auswirkungen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts auf das Personenstandswesen erörtert. Dabei sind neben der Beschränkung der in die Personenstandsbücher einzutragenden Angaben auf das für den Nachweis des Personenstandes einschließlich des Namens notwendige Maß und einer Präzisierung der Vorschriften über die allgemeine Benutzung der Personenstandsbücher besonders die Mitteilungspflichten im Personenstandswesen behandelt worden. Für Mitteilungen, die der Standesbeamte vorzunehmen hat, soll eine ausdrückliche gesetzliche Befugnisnorm mit der Ermächtigung geschaffen werden, durch Rechtsverordnung nähere Vorschriften über Mitteilungen der Standesbeamten an andere Standesbeamte zur Fortführung der von diesen geführten Personenstandsbücher sowie an andere Behörden und sonstige öffentliche Stellen zur Erfüllung der in deren Zuständigkeit liegenden Aufgaben zu erlassen. Die Rechtsverordnung soll die zu übermittelnden Angaben und das Übermittlungsverfahren festlegen. Mitteilungen der Gerichte und Behörden an den Standesbeamten zum Zwecke der Fortführung der Personenstandsbücher sollen gesondert geregelt werden. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß er rechtzeitig an der Erarbeitung des Gesetzentwurfs und der Rechtsverordnung beteiligt wird.

Bei der Übernahme der Rechtsvorschriften sollte im Sinne des Beschlusses der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (vgl. V/93) auch die Erforderlichkeit der bislang praktizierten Mitteilungen geprüft werden. Eine Reihe von Regelungen der Dienstanweisung für die Standesbeamten dürfte angesichts eines veränderten gesellschaftlichen Umfeldes und eines Wandels der Verwaltungsaufgaben ihren Sinn verloren haben. Andere laufen in der Praxis teilweise leer (vgl. 10.6). Ferner sind technisch-organisatorische Maßnahmen der Datensicherung vorzusehen und die Aufbewahrungsdauer übermittelter Daten unter Berücksichtigung auch der Belange der Betroffenen auf das erforderliche Maß zu beschränken.

10.2 Auswertung von Personenstandsunterlagen zu Forschungszwecken

Wie schon in den Vorjahren (vgl. II 5.2.3) hatten mehrere Eingaben die Frage der Auskunftserteilung aus den Personenstandsbüchern und Karteien der Standesämter zum Gegenstand. Beschwerden richteten sich vor allem dagegen, daß die Standesämter die Auswertung der Unterlagen zu Zwecken der Forschung einschließlich der Familienforschung verweigerten. Nach geltendem Personenstandsrecht sind solche Beschwerden unberechtigt. § 61 des Personenstandsgesetzes (PStG) bestimmt als besondere Datenschutzvorschrift, die den allgemeinen Vorschriften der Datenschutzgesetze vorgeht, daß grundsätzlich nur diejenigen Personen ein Einsichtsrecht in Personenstandsbücher haben, auf die sich der Eintrag bezieht, ferner deren Ehegatten, Vorfahren und Abkömmlinge. Das Benutzungsrecht ist damit auf Verwandte der gerade aufsteigenden und absteigenden Linie beschränkt. Andere als diese Personen müssen ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der Daten glaubhaft machen. Das bedeutet, daß die Kenntnis der Daten zur Verfolgung von Rechten oder zur Abwehr von Ansprüchen erforderlich sein muß (z. B. zu Nachweiszwecken in Erbschaftsangelegenheiten). Andere Interessen können nach übereinstimmender Meinung in Rechtsprechung und Schrifttum ein Einsichtsrecht nicht begründen.

Gegen diese einschränkende Bestimmung wenden sich seit langem nicht nur Familien- und Heimatforscher, sondern auch Wissenschaftler und Hochschulen. Zwar kann, wie bereits unter II 5.2.3 ausgeführt und inzwischen durch ge-

richtliche Entscheidungen bestätigt, die Berufung auf die in Artikel 5 GG verbürgte Wissenschafts- und Forschungsfreiheit nicht zu einer extensiven Auslegung des § 61 PStG führen, da das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Bürgers entgegensteht. Es könnte nach den vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil aufgestellten Grundsätzen nur durch eine präzise gesetzliche Vorschrift zugunsten von Wissenschaft und Forschung eingeschränkt werden, die bislang noch fehlt. Die zuständigen Gremien haben sich deshalb nunmehr darauf geeinigt, für die Erteilung von Auskünften aus Personenstandsunterlagen für Forschungsvorhaben eine spezielle Vorschrift in das Personenstandsgesetz einzufügen, in der dem Anliegen der Hochschulen und anderer öffentlicher Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung Rechnung getragen wird. Voraussetzung der Auskunftserteilung soll — sofern eine Einwilligung der Betroffenen nicht vorliegt — sein, daß die Auskunft für die Erreichung des Forschungszwecks erforderlich ist, das öffentliche Interesse an der Forschung das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen erheblich überwiegt oder schutzwürdige Interessen der von dem Personenstandseintrag Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Die Auskunftserteilung soll der vorherigen Genehmigung durch die oberste Aufsichtsbehörde bedürfen. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß auch Forschungsvorhaben aus dem Bereich privater Familien- und Heimatforschung im Einzelfall durchaus die strengen Voraussetzungen erfüllen könnten, an die eine Auflockerung der bisherigen Schutzvorschrift des § 61 PStG gebunden sein muß.

Neben der vorgenannten Regelung wird als weitere Änderung erwogen, Einsicht und Auskunft bereits beim Glaubhaftmachen eines „berechtigten“ Interesses zuzulassen, wenn seit dem Tode des Betroffenen mindestens 30 Jahre oder seit seiner Geburt mindestens 120 Jahre vergangen sind.

10.3 Fortführung des Familienbuchs bei Ehescheidung

Unter VI 10.2 hatte der Landesbeauftragte darauf aufmerksam gemacht, daß nach gegenwärtiger Praxis der frühere Partner einer geschiedenen Ehe Kenntnis von personenbezogenen Daten seines früheren Ehepartners (z.B. Kirchenaustritt) erhalten kann, die ihn nichts mehr angehen. Dies wird durch das ihm eingeräumte Einsichtsrecht in das Familienbuch der früheren Familie ermöglicht, das am Ort der Eheschließung weitergeführt wird. Der Minister des Innern hat entsprechend der Anregung des Landesbeauftragten inzwischen den Innenministern der anderen Länder und dem Bundesminister des Innern empfohlen, bei der weiteren Beratung des Entwurfs eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Personenstandsgesetzes (vgl. 10.1) zu prüfen, ob das Einsichts- (Auskunfts)recht des geschiedenen Ehegatten in die das Familienbuch fortführenden Einträge hinsichtlich solcher Ereignisse beschränkt werden sollte, die erst nach der Ehescheidung eingetreten sind. Nach seiner Auffassung könnte erwogen werden, die Einsichtsgewährung insoweit von der Glaubhaftmachung eines rechtlichen Interesses abhängig zu machen, wie dies gegenwärtig für nichtbetroffene Dritte in § 61 Abs. 1 Satz 3 PStG vorgesehen ist. Ein rechtliches Interesse wäre etwa hinsichtlich der Wiederverheiratung oder des Todes des unterhaltsberechtigten Ehegatten anzunehmen, weil hiermit der Unterhaltsanspruch erlischt.

10.4 Veröffentlichung von Personenstandsfällen

Der frühere § 104 der Dienstanweisung für Standesbeamte (DA) ließ die Veröffentlichung von Personenstandsfällen zu, wenn die Beteiligten sich damit ein-

verstanden erklärt hatten. Die vom Verlag für Standesamtswesen herausgegebenen und von den Standesbeamten durchweg verwendeten Formulare enthielten demgemäß eine Rubrik „mit der Veröffentlichung bin ich einverstanden/nicht einverstanden“, die in der Regel routinemäßig angekreuzt wurde, ohne daß die Betroffenen darüber belehrt worden waren, was ihre Zustimmung bewirken konnte: Zusammenfassung der Daten in Listen, die der Presse und interessierten Firmen übergeben wurden; Veröffentlichung in der Zeitung; unerbetene Zuschriften von Banken, Babynahrungsherstellern (vgl. I 16.10), Bekleidungsfirmen und Kraftfahrzeughändlern; unerwünschte Besuche von Versicherungsvertretern. Da sich die Beschwerden von Bürgern häuften und das Personenstandsgesetz keine Rechtsgrundlage enthält, verlangten die Datenschutzbeauftragten mit Erfolg die ersatzlose Streichung des § 104 DA. Der Landesbeauftragte hat unter V 6.3.1.1 dargelegt, daß die Streichung nur so ausgelegt werden könne, daß künftig Veröffentlichungen von Personenstandsfällen durch die Standesbeamten nicht mehr zulässig sein sollten. Derselben Auffassung waren nicht nur diejenigen Standesbeamten, mit denen bei den oben erwähnten Informationsbesuchen (vgl. 10) die Angelegenheit erörtert wurde, sondern offensichtlich auch eine Firma, die — nach eigenen Angaben — 160 hauptberufliche Mitarbeiter mit der Auswertung von Personenstandsveröffentlichungen zu wirtschaftlichen Zwecken beschäftigt und die Streichung des § 104 DA zum Anlaß eines bundesweiten Notrufes an die Landesregierungen und Datenschutzbeauftragten nahm, weil ihrer Tätigkeit nunmehr der Boden entzogen sei.

Demgegenüber vertritt der Minister des Innern in Abstimmung mit den Innenministern der anderen Länder und des Bundes die Auffassung, daß die Veröffentlichung von Personenstandsfällen ungeachtet der Streichung des § 104 DA weiter zulässig sei. Er räumt zwar ein, daß diese nicht zu den gesetzlichen Aufgaben des Standesbeamten gehöre, vertritt jedoch die Auffassung, daß die Gemeinden im Rahmen ihrer allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit solche Veröffentlichungen auch weiterhin vornehmen könnten. Mit Runderlaß vom 30. August 1985 „Ergänzende Bestimmungen zur allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz“ (Nds. MBl. S. 777) hat der Minister des Innern allerdings klargestellt, daß eine Veröffentlichung von Personenstandsfällen durch die Gemeinden nur nach ausdrücklicher schriftlicher Einwilligung der Beteiligten zulässig ist, die unabhängig von anderen Erklärungen eingeholt werden sollte. In dem Runderlaß heißt es weiter: „Die Wirksamkeit der Einwilligung setzt voraus, daß die Beteiligten über die Bedeutung ihrer Einwilligung aufgeklärt werden ... Die Beteiligten sind in der Einwilligungserklärung unter genauer Bezeichnung der zur Veröffentlichung vorgesehenen Daten darüber zu unterrichten, wer diese Daten erhält und in welcher Form die Veröffentlichung erfolgt. Sowohl die Art der Daten als auch die Empfänger müssen vollständig sein, da die Veröffentlichung anderer als der in der Einwilligung genannten Daten oder die Weitergabe an andere als in der Einwilligung genannte Empfänger nicht von der Einwilligungserklärung gedeckt wird. Es ist auch darauf hinzuweisen, daß aus einer Verweigerung der Einwilligung den Beteiligten keine Rechtsnachteile entstehen. Im übrigen ist die Veröffentlichung nur im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit dem Personenstandsfall zulässig.“

Aus datenschutzrechtlicher Sicht mag diese Neuregelung hingenommen werden, obgleich das Personenstandsgesetz nach wie vor keine Veröffentlichung von Personenstandsfällen vorsieht. Der Erlaß stellt gegenüber der früheren Praxis jedenfalls einen Fortschritt dar. Seine Beachtung scheint dadurch sichergestellt, daß der Verlag für Standesamtswesen inzwischen neue Formulare für gesonderte Einwilligungserklärungen herausgebracht hat, die den vorgenannten datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprechen. Der Landesbeauftragte wird sich in absehbarer Zeit durch weitere Informationsbesuche bei einer größeren Zahl niedersächsischer Standesämter davon überzeugen, ob und wieweit die Neuregelung in der Praxis greift.

10.5 Auskünfte aus der Testamentskartei an Dritte

Wird der Standesbeamte über den Tod einer Person benachrichtigt, deren Geburt in dem von ihm geführten Geburtenbuch verzeichnet ist, so stellt er anhand eines Hinweises beim Geburtseintrag fest, ob eine Verwahrungsnachricht über ein Testament in der Testamentskartei vorhanden ist. Gemäß § 324 DA hat er das Amtsgericht oder den Notar, bei denen das Testament hinterlegt ist und die ihn hierüber benachrichtigt hatten, dann vom Tode des Testators zu verständigen. Bei der Überarbeitung des Personenstandsrechts (vgl. 10.1) sollte geprüft werden, ob die Führung der Testamentskartei und Mitteilungen der vorgenannten Art als standesamtstypische Aufgaben anzusehen sind. Nach Auffassung des Landesbeauftragten reicht die Regelung in der Dienstanzweisung jedenfalls nicht als Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung aus. Vorrangig ist sicherzustellen, daß keine Datenübermittlungen an andere Stellen oder Personen als Amtsgerichte und Notare erfolgen, z. B. an die Hinterbliebenen. Solche Mitteilungen sind ausschließlich Sache der Stelle, bei der das Testament hinterlegt ist.

10.6 „Totenlisten“ für das Finanzamt

Bei den erwähnten Informationsgesprächen (vgl. 10) rügten die Standesbeamten übereinstimmend, daß sie nach § 354 DA den Finanzämtern monatlich sogenannte „Totenlisten“ mit detaillierten Angaben über Nachlässe und Nachlaßwerte (Grundvermögen, Betriebsvermögen, sonstiges Vermögen) zu übersenden haben. Da in der Regel alle Formalitäten durch den Bestattungsunternehmer erledigt würden, laufe dies darauf hinaus, daß ein Fremder im Sterbehause derartige Angaben zu erheben habe. Unter solchen Umständen würden allenfalls unzuverlässige Angaben gemacht. Die Standesämter seien daher längst dazu übergegangen, in den „Totenlisten“ auf Angaben zum Nachlaß zu verzichten und in die entsprechende Rubrik des Formulars „unbekannt“ einzusetzen, was von den Finanzämtern nie beanstandet worden sei.

§ 354 DA findet im Personenstandsgesetz keine gesetzliche Grundlage. Die Übermittlung von Vermögensdaten an die Finanzämter zum Zwecke der Heranziehung zur Erbschaftssteuer ist keine personenstandsrechtliche Aufgabe. Als Rechtsgrundlage des § 354 DA wird § 9 Abs. 1 der Erbschaftsteuerrückführungsverordnung (EStDVO) angegeben. Diese stützt sich auf § 34 des Erbschaftsteuergesetzes, das jedoch lediglich bestimmt, daß die Standesämter dem für die Verwaltung der Erbschaftssteuer zuständigen Finanzamt „die Sterbefälle anzuzeigen“ haben. Hiergegen ist datenschutzrechtlich nichts einzuwenden. Die darüber hinausgehende Erhebung und Übermittlung personenbezogener Nachlaßdaten durch den Standesbeamten bedürfte hingegen nach den vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil herausgestellten Grundsätzen einer präzisen gesetzlichen Grundlage, die es nicht gibt. Sie wäre auch überflüssig, weil den Finanzämtern nach Erbschaftsteuerrecht andere, wirksamere Möglichkeiten zur Verfügung stehen, den Wert eines Nachlasses zu ermitteln. Da § 354 DA in der Praxis ohnehin ins Leere läuft, hat der Landesbeauftragte dem Minister der Finanzen und dem Innenminister die ersatzlose Streichung dieser Vorschrift und die entsprechende Änderung des § 9 EStDVO empfohlen.

10.7 Ablichtungen aus Personenstandsbüchern, -registern und -karteien

Aus Rationalisierungsgründen gehen die Standesämter zunehmend dazu über, Auskünfte aus Personenstandsunterlagen mittels Ablichtung zu erteilen, z.B. Personenstandsurkunden durch Ablichtung des Eintrags im Personenstands-

buch herzustellen. Die Dienstanweisung für die Standesbeamten läßt dies zu (vgl. z. B. § 87 DA). Zu beachten ist jedoch, daß nicht alle Einträge in Personenstandsbüchern und anderen Unterlagen mittels Personenstandsurkunde vom Standesbeamten übermittelt werden dürfen. Hierzu gehören beispielsweise bestimmte Eintragungen aus der Zeit des Nationalsozialismus und spätere Eintragungen über deren Ungültigkeit (vgl. § 88 Abs. 1 DA). Wie dem Landesbeauftragten bei den erwähnten Informationsbesuchen mitgeteilt wurde, ist es durch die Anfertigung von Personenstandsurkunden mittels unkritischer Ablichtung von Einträgen bereits zu Schwierigkeiten gekommen.

Dasselbe gilt für die Ablichtung von Unterlagen aus der Testamentskartei. Der Landesbeauftragte erwartet, daß die Standesbeamten dieser Frage besondere Aufmerksamkeit widmen und sicherstellen, daß überflüssige und unzulässige Datenübermittlungen unterbleiben.

11. Ausweis- und Meldewesen

11.1 Niedersächsisches Meldegesetz

Am 1. November 1985 ist das Niedersächsische Meldegesetz (NMG) in Kraft getreten (Nds. GVBl. S. 192). Dieses Gesetz geht alle an. Jeder Einwohner ist mit einer Fülle persönlicher Daten im Melderegister seiner Gemeinde erfaßt. Aus dem Melderegister werden Auskünfte an zahlreiche öffentliche und private Stellen erteilt. Nicht zuletzt deshalb hat sich der Landesbeauftragte, wie in den früheren Tätigkeitsberichten dargestellt, konsequent und hartnäckig für eine datenschutzgerechte Regelung eingesetzt.

Mit dem unter maßgeblicher Mitwirkung des Landesbeauftragten zustande gekommenen Gesetz hat der Landtag einen Schlußstrich unter die jahrelange Rechtsunsicherheit im Bereich des Meldewesens gezogen. Die unverhältnismäßig lange Beratungszeit hat sich im nachhinein als positiv erwiesen, hat sie es doch ermöglicht, das Gesetz an den Grundsätzen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts auszurichten. In vorbildlicher, für andere Verwaltungsbereiche nachahmenswerter Weise ist der Umgang mit Meldedaten präzise, klar, für den Bürger überschaubar und umfassend geregelt worden. Besonders zu begrüßen ist, daß es in Abweichung von der ursprünglichen Regierungsvorlage doch noch zu einer weitgehenden Anpassung an das Melderechtsrahmengesetz und an den bundeseinheitlichen Formulierungsvorschlag der Länder gekommen ist. Nach Erlaß der in Kürze zu erwartenden Datenübermittlungsverordnung und der Verwaltungsvorschriften dürfte die alljährlich wiederkehrende Berichterstattung über melderechtliche Probleme im Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten der Vergangenheit angehören.

Datenschutzrechtliches Kernstück des Gesetzes ist die präzise Festlegung der Daten, die erhoben und gespeichert werden dürfen, sowie der Voraussetzungen, unter denen diese Daten an andere öffentliche und private Stellen weitergegeben werden dürfen. Dem Zweckbindungsgebot wird hinreichend Rechnung getragen. Alle Daten des Melderegisters unterliegen einem besonderen Meldegeheimnis. Die Rechte des Bürgers sind aus dem Gesetz selbst erkennbar. Jeder Bürger hat Anspruch auf kostenlose Auskunft über seine Daten. Daten, die nicht mehr erforderlich sind, müssen auf Antrag gelöscht, unrichtige Daten berichtigt werden. Werden Auskünfte aus dem Register an Dritte erteilt, so ist der Betroffene hierüber zu unterrichten. Bei begründetem Anlaß kann der Bürger die Weitergabe seiner Daten an private Dritte durch Beantragung einer

Auskunftssperre verhindern. Das leidige Problem der Weitergabe von Anschriften an Adreßbuchverlage, politische Parteien für Wahlzwecke sowie der Jubiläumsdaten an Presse, Rundfunk, Abgeordnete und Ratsherren ist zufriedenstellend in der Weise gelöst worden, daß der Bürger diesen Übermittlungen widersprechen kann, wenn er sie nicht wünscht. Er ist auf diese Widerspruchsmöglichkeit hinzuweisen. Der Datenschutz für Mieter wurde insoweit verbessert, als diese dem Vermieter nicht mehr, wie bisher, den gesamten Meldechein, sondern nur noch die Meldebestätigung mit einigen Grunddaten vorzulegen haben. Die Sicherheitsbehörden dürfen die von Krankenhäusern für Meldezwecke zu führenden Patientenverzeichnisse nur zur Verhütung erheblicher Gefahren oder zur Strafverfolgung einsehen. Soweit den Sicherheitsbehörden besondere Meldedaten übermittelt werden, haben sie den Anlaß für diese Übermittlung aufzuzeichnen. Damit ist eine wirksame Kontrolle der Rechtmäßigkeit derartiger Ersuchen möglich.

Mit dem Erlaß der Verordnung über regelmäßige Datenübermittlungen sowie der Verwaltungsvorschriften zum Meldegesetz ist im Frühjahr 1986 zu rechnen. Es wird darauf zu achten sein, daß auch in diesen Ausführungsvorschriften dem Persönlichkeitsschutz hinreichend Rechnung getragen wird. Besondere Aufmerksamkeit wird der Landesbeauftragte der Regelung der sog. Online-Anschlüsse anderer Behörden an das Melderegister widmen, weil gerade hier Gefahren für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auftreten können.

11.2 Erste Änderung des neuen Niedersächsischen Meldegesetzes

Das neue Meldegesetz befreite zunächst Angehörige der Bundeswehr, des Bundesgrenzschutzes und der Polizei von der Meldepflicht, soweit sie in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind und daneben ihre bisherige Wohnung beibehalten. Diese Regelung entsprach der Grundlinie des Melderechts, Meldepflichten nur zu begründen, soweit sie zum Identitäts- bzw. Wohnungsnachweis geboten sind. Folgerichtig unterliegen auch Insassen von Krankenhäusern und Pflegeheimen sowie Strafgefangene keiner Meldepflicht am Aufenthaltsort, solange sie bei der Meldebehörde ihres Wohnorts erfaßt sind.

Der Wegfall der Meldepflicht am zeitweiligen Aufenthaltsort bei Bundeswehr-, BGS- und Polizeiangehörigen hätte sich für die Gemeinden, die Standort einer Gemeinschaftsunterkunft sind, im Rahmen des Finanzausgleichs negativ ausgewirkt, weil die bei der Meldebehörde erfaßten Einwohner zahlenmäßig für die Berechnung der Finanzausgleichszahlungen maßgeblich sind. Dies hat den Landesgesetzgeber veranlaßt, durch entsprechende Änderung des gerade erst verabschiedeten Gesetzes die Angehörigen der Bundeswehr mit Ausnahme der Grundwehrdienstleistenden, des Bundesgrenzschutzes sowie der Polizei auch dann der Meldepflicht zu unterwerfen, wenn sie unter Beibehaltung ihrer Wohnung in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht sind.

Der Landesbeauftragte hat im Rahmen der Beratung dieser Gesetzesänderung darauf hingewiesen, daß die Begründung von Meldepflichten, die aus melde-rechtlicher Sicht nicht erforderlich sind, nicht der richtige Weg zur Lösung von Problemen des Finanzausgleichs sei. Diese müsse vielmehr durch Änderung der für die Berechnung der Ausgleichszahlungen maßgeblichen Vorschriften in Bund und Land erfolgen.

Die Einbeziehung der Berufs- und Zeitsoldaten sowie der Angehörigen des Bundesgrenzschutzes in die Meldepflicht entspricht allerdings den im Melde-rechtsrahmengesetz getroffenen und von allen übrigen Bundesländern übernommenen Regelungen. Dies gilt nicht hinsichtlich der Polizeibeamten, die nunmehr unter den genannten Voraussetzungen allein in Niedersachsen der zusätzlichen Meldepflicht am Unterbringungsort unterliegen.

11.3 Polizei und Melderegister

§ 33 des neuen Meldegesetzes erlaubt es der Polizei bis zum 31.12.1985, uneingeschränkte Einsicht in die Melderegister zu nehmen. Mit Ablauf dieser Frist haben die Meldebehörden auf andere Weise sicherzustellen, daß die Polizei jederzeit die von ihr benötigten Registerauskünfte erhält. Dabei ist auch dem Umstand Rechnung zu tragen, daß die bislang geführten Handkarteien inzwischen überwiegend durch automatisierte Register ersetzt worden sind. Der Minister des Innern hat angeordnet, daß der Polizei in der Regel nur ein Teil der im Register enthaltenen Daten übermittelt werden darf, nämlich: Name, Anschrift, Geburtstag und -ort, gesetzlicher Vertreter, Familienstand, Staatsangehörigkeit und Tag des Ein- und Auszuges. Als Übermittlungsformen werden zugelassen:

1. Online-Anschluß der Polizei an das Melderegister,
2. Zugang zum Datensichtgerät der Meldebehörde,
3. Bereithalten von Datenträgern (Listen oder Mikrofiches mit Lesegerät in der Meldebehörde),
4. Bereithalten der auf den benötigten Datenumfang reduzierten herkömmlichen Karteikarten.

Die bislang gelegentlich geübte Praxis, der Polizei reduzierte EDV-Listen über den gesamten Registerbestand in regelmäßigen Abständen zu überlassen, hat der Minister des Innern nach Intervention des Landesbeauftragten für unzulässig erklärt.

Im Rahmen der noch zu erlassenden Meldedaten-Übermittlungsverordnung wird noch zu klären sein, wie die Auskunftserteilung außerhalb der regulären Dienstzeiten der Meldebehörden zu erfolgen hat. Nach Auffassung des Landesbeauftragten kommt hier nur entweder der Online-Anschluß oder eine Rufbereitschaft bei der Meldebehörde in Betracht. Die bislang geübte Praxis, der Polizei einen Schlüssel zur Meldebehörde zu überlassen (Schlüssellösung), kann nicht mehr akzeptiert werden, da hierdurch der unkontrollierte Zugriff auf Meldedaten ermöglicht wird, deren Kenntnis für die polizeiliche Aufgabenerfüllung nicht erforderlich ist.

Anläßlich des Erlasses der Meldedaten-Übermittlungsverordnung wird auch zu prüfen sein, ob die bisher übliche regelmäßige Übermittlung aller An-, Ab- und Ummeldungen an die Polizei beibehalten werden kann. Diese Übermittlung erfolgt einmal, um alle Bürger, die ihre Wohnung wechseln, mit den polizeilichen Fahndungssystemen abzugleichen, zum anderen, um die vorhandenen Kriminalakten zu aktualisieren und bei der Polizei des neuen Wohnsitzes zusammenzuführen. Beide Ziele erscheinen aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht unbedenklich.

11.4 Wahrung des Adoptionsgeheimnisses im Melderegister

Fragen zum Adoptionsgeheimnis haben den Landesbeauftragten auch im Berichtsjahr wieder mehrfach beschäftigt. Die Eingaben zeigen, daß das Interesse der Adoptiveltern an der Wahrung der Vertraulichkeit besonders hoch ist. Es ist deshalb zu begrüßen, daß der Minister des Innern beabsichtigt, in den Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Meldegesetz die Löschung sämtlicher Daten und Hinweise im Melderegister vorzuschreiben, die Rückschlüsse

auf eine Adoption zulassen. Die von einigen Gemeinden vorgeschlagene Eintragung einer Auskunftssperre dürfte hingegen kein geeignetes Mittel zur Wahrung des Adoptionsgeheimnisses sein. So wäre eine solche Sperre beispielsweise bei der Einschulung mitzuteilen, was unschwer darauf schließen lassen würde, daß es sich um einen Adoptionsfall handelt.

11.5 Übermittlung von Meldedaten an die Kreiswehrrersatzämter

Eine Gemeinde hatte Bedenken, der Bitte eines Kreiswehrrersatzamtes zu entsprechen, sämtliche männlichen Achtzehnjährigen zu erfassen, die nur mit Nebenwohnung gemeldet sind, ihre Hauptwohnung aber in Berlin oder im Ausland haben. Der Bitte lag die Absicht zugrunde, diejenigen Wehrpflichtigen zu erkennen, die sich durch Begründung von Scheinwohnsitzen, insbesondere in Berlin, der Wehrpflicht zu entziehen versuchen. Gleichwohl durfte ihr nicht entsprochen werden, da Personen, die sich ständig in Berlin oder im Ausland aufhalten, auch dann nicht der Wehrpflicht und damit der Erfassung unterliegen, wenn sie im Geltungsbereich des Wehrpflichtgesetzes eine weitere Wohnung unterhalten. Hierüber hat der Landesbeauftragte Einvernehmen mit dem Minister des Innern, dem Bundesminister des Innern und dem Bundesminister der Verteidigung erzielt. Im übrigen hat auch der vorgenannte Personenkreis nach den Erfassungsvorschriften Fragebogen auszufüllen. Die Meldebehörde ist somit in der Lage, in jedem Einzelfall das Vorliegen der Erfassungsvoraussetzungen zu prüfen. Das neue Melderecht, wonach die für die Erfassung maßgebliche Hauptwohnung von Amts wegen festzustellen ist, dürfte zusätzlich Manipulationen entgegenwirken.

11.6 Übermittlung von Meldedaten an die Deutsche Bundespost

Die Übermittlung von Meldedaten an die Deutsche Bundespost im Zusammenhang mit der Herstellung von Kabelanschlüssen ist zur Aufgabenerfüllung nicht erforderlich, da sich die Post die benötigten Angaben auf andere Weise beschaffen kann. Der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen hat seine Dienststellen angewiesen, von derartigen Auskunftersuchen an die Meldebehörden abzusehen.

11.7 Übermittlung von Meldedaten an die Rundfunkanstalten

Unter VI 11.6 hatte der Landesbeauftragte dargelegt, daß die Erteilung von Gruppenauskünften aus dem Melderegister an Gebührenbeauftragte der Rundfunkanstalten zur Ermittlung unbekannter Gebührenpflichtiger unzulässig ist. Diese Feststellung gilt nicht für Einzelauskünfte. Die Rundfunkanstalten sind, jedenfalls soweit es sich um die Beitreibung rückständiger Gebühren im Verwaltungszwangsverfahren handelt, als Behörden im Sinne des § 29 NMG anzusehen, denen die zu ihrer Aufgabenerfüllung erforderlichen Daten aus dem Melderegister übermittelt werden dürfen. Dies gilt auch dann, wenn sich die Anstalten einer Gebühreneinzugszentrale bedienen.

11.8 Auskünfte aus dem Melderegister

Vor Inkrafttreten des neuen Meldegesetzes erhielt der Landesbeauftragte häufig Eingaben, in denen sich Bürger über die vermeintlich „bürokratische“ Weigerung von Meldebehörden beklagten, ihnen Auskünfte über die neue Anschrift von Bekannten, Freunden oder ehemaligen Mitschülern zu erteilen, die an einen anderen Wohnort umgezogen waren. Die Verweisung an die Meldebehörde des neuen Wohnorts erfolgte jedoch zu Recht, weil nur auf diese Weise die Beachtung einer etwaigen Auskunftssperre im Melderegister des neuen Wohnorts sichergestellt war. Nach neuem Melderecht hat die Meldebehörde gemäß § 28 Abs. 4 NMG die für die bisherige Wohnung zuständige Meldebehörde über die Eintragung von Auskunftssperren zu unterrichten, so daß deren Beachtung auch bei Auskunftsbegehren an die Wegzugsgemeinde gewährleistet ist.

11.9 Der neue Personalausweis

Unter VI 12.2 hatte der Landesbeauftragte eingehend die datenschutzrechtlichen Anforderungen an ein neues Personalausweisgesetz und insbesondere an die Schaffung eines maschinenlesbaren Ausweises dargelegt (vgl. auch Anlage 4 zum V. Tätigkeitsbericht). Er sieht sich derzeit außerstande, konkrete Ausführungen zum Stand des Gesetzgebungsverfahrens zu machen. Das neue Personalausweisgesetz ist mit anderen Sicherheitsgesetzen Bestandteil eines „Paketes“, das immer noch zwischen den Koalitionspartnern der Bundesregierung erörtert wird. Zwar hat es den Anschein, als ob in einigen Punkten datenschutzrechtliche Verbesserungen vorgesehen seien. Diese würden jedoch nicht ausreichen, um die unter VI 12.2 aufgeführten grundsätzlichen Bedenken des Landesbeauftragten gegen die Einführung maschinenlesbarer Legitimationsdokumente auszuräumen. Nach wie vor fehlt es an einer überzeugenden Darlegung des Sicherheitsgewinnes, der sich für die Länderpolizeien aus der Nutzung einer die Informationslandschaft derart tiefgreifend verändernden automatischen Lesbarkeit ergäbe, so daß sich unverändert die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Mittel stellt.

Im übrigen muß erneut daran erinnert werden, daß die Einführung der Maschinenlesbarkeit den Datenschutzbeauftragten nur dann hinnehmbar erscheint, wenn flankierende, jeglichen Mißbrauch ausschließende Rechtsvorschriften in der Strafprozeßordnung und in den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder geschaffen werden (Junktum). Das vorgenannte „Paket“ trägt dieser Forderung nur scheinbar Rechnung. Es verknüpft Personalausweisgesetz und Paßgesetz mit dem Bundesdatenschutzgesetz, mit Vorschriften über das Verkehrszentralregister und mit Gesetzen über die Nachrichtendienste sowie deren Zusammenarbeit mit der Polizei. Die für eine ordnungsgemäße Nutzung der Maschinenlesbarkeit erforderlichen Vorschriften sind hingegen darin nicht enthalten. Hieran ändert auch der Umstand nichts, daß, dem Vernehmen nach, die bisher im Entwurf eines Ausweisgesetzes vorgesehene Bestimmung über die Nutzung der Maschinenlesbarkeit für Fahndungszwecke in die Strafprozeßordnung übernommen werden soll. Auch wenn dies geschieht, bleibt die entscheidende Frage ungeklärt, unter welchen Voraussetzungen ein Bürger in den polizeilichen Fahndungssystemen erfaßt werden darf, welche Fahndungssysteme eingerichtet und wann personenbezogene Daten mit diesen Systemen abgeglichen werden dürfen. Der derzeitige Stand der Beratung der Novellen zur Strafprozeßordnung und zu den Polizeigesetzen läßt nicht erwarten, daß der Gesetzgeber die vorgenannten Fragen alsbald in der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Weise regelt. Schon aus diesem Grunde sollte mit der Einführung maschinenlesbarer Ausweise und Pässe gewartet werden.

Gegen die Einführung eines lediglich fälschungssicheren, nicht maschinenlesbaren Ausweises spricht hingegen aus datenschutzrechtlicher Sicht nichts. Sie wäre vielmehr zu begrüßen.

11.10 Ausstellung von Reisepässen

Für die Ausstellung eines Reisepasses oder die Eintragung in das Paßregister ist die Erhebung und Speicherung von Daten des Vaters des Antragstellers (Name, Geburtsdatum, Geburtsort) nicht erforderlich. Sie ist daher datenschutzrechtlich unzulässig. Wenn Zweifel bestehen, ob der Paßbewerber die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, können diese nicht allein anhand von Angaben über den Vater ausgeräumt werden. Vielmehr ist ein Nachweis der Staatsangehörigkeit in Form eines Staatsangehörigkeitszeugnisses erforderlich. Der Minister des Innern hat die Verwaltungsbehörde im gegebenen Fall angewiesen, auf die Datenerhebung zu verzichten, und zugleich darauf hingewiesen, daß Angaben über den Vater weder nach geltendem noch nach künftigem Recht im Paßregister gespeichert werden dürfen.

12. Polizei

12.1 Das neue Polizeirecht

Unter dem Eindruck des Volkszählungsurteils hat die Konferenz der Innenminister/-senatoren des Bundes und der Länder abweichend von ihrer bisherigen Auffassung nunmehr die Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen für die polizeiliche Informationsverarbeitung anerkannt und die entsprechenden Arbeitsaufträge erteilt. Ein erster Entwurf des zuständigen Arbeitskreises hat nicht die Zustimmung der Datenschutzbeauftragten gefunden. Obwohl den Verfassern ein ausführliches Thesenpapier der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vorgelegen hat (vgl. Anlage 5 zu diesem Bericht), finden sich in dem Entwurf zahlreiche Regelungen, die aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht akzeptiert werden können. Dies kann nicht verwundern angesichts der Tatsache, daß die neuen Regelungen trotz des sichtbaren Bemühens um präzise Vorschriften von der deutlich erkennbaren Absicht getragen sind, den von der Polizei bisher praktizierten Umgang mit personenbezogenen Daten im Sinne einer Festschreibung des status quo zu sanktionieren. Naturgemäß hat der aus Vertretern der Polizeiabteilungen der Innenministerien zusammengesetzte Arbeitskreis die polizeilichen Belange in den Vordergrund gestellt.

Umsomehr begrüßt es der Landesbeauftragte, daß die Innenministerkonferenz inzwischen Auftrag erteilt hat, den Entwurf unter Einbeziehung der Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten zu überarbeiten.

Angesichts dieses Sachstandes wäre es verfrüht, sich im Detail mit dem Entwurf auseinanderzusetzen. Die genannte EntschlieÙung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten gibt die Mindestanforderungen wieder, die an eine datenschutzgerechte gesetzliche Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung gestellt werden müssen.

Unbestreitbar steht der Gesetzgeber vor einer schwierigen Aufgabe. Schon jetzt zeichnet sich ab, daß es Mühe kosten wird, die auch aus datenschutzrechtlicher Sicht unverzichtbare Übereinstimmung des Polizeirechts aller Bundesländer

und des Bundes zu erhalten. Es wird auch unumgänglich sein, das neue Polizeirecht auf die zahlreichen sonstigen, die polizeiliche Informationsverarbeitung berührenden Vorschriften abzustimmen, z.B. auf die Strafprozeßordnung und das Personalausweisgesetz. Hinzu kommt, daß die Bezüge zum allgemeinen Datenschutzrecht und zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen nicht verloren gehen dürfen.

Angesichts aller dieser Probleme ist abzusehen, daß die Beratungen geraume Zeit in Anspruch nehmen werden. Damit wird die Frage zunehmend an Bedeutung gewinnen, wie die Polizei während des rechtlichen Schwebezustandes zu verfahren hat. Immerhin gibt es bereits generalklauselartige Regelungen, die zwar den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Präzision und Normenklarheit nicht gerecht werden, die jedoch angesichts der eingeschränkten Bindungswirkung des Volkszählungsurteils noch geltendes Recht sind. Zu denken ist hier an die Bestimmungen der Datenschutzgesetze, die in Verbindung mit den polizeirechtlichen und strafprozessualen Vorschriften der Polizei erlauben, personenbezogene Daten zu erheben und zu verarbeiten, soweit dies zur Gefahrenabwehr oder zur Strafverfolgung erforderlich ist. Selbst wenn man — wie der Landesbeauftragte — diese Vorschriften jedenfalls zur Zeit noch für anwendbar hält, so setzen sie doch voraus, daß es sich bei den betroffenen Personen um Tatverdächtige oder — abgesehen von Fällen des polizeilichen Notstandes — um Störer handelt. Ist dies der Fall, so erscheint die Informationsverarbeitung durch das geltende Recht noch abgedeckt. Das gleiche dürfte auch für Daten von Geschädigten, Zeugen und Hinweisgebern gelten, die in aller Regel nicht Objekt polizeilicher Maßnahmen sind, so daß eine Beeinträchtigung ihrer schutzwürdigen Belange nur im Ausnahmefall zu befürchten steht.

Erheblich schwieriger ist die rechtliche Beurteilung bezüglich der sogenannten „anderen Personen“, auf deren Speicherung die Polizei angewiesen ist, ohne daß die Schwelle zur konkreten Gefahr bereits überschritten wäre. Dabei geht es beispielsweise um die Speicherung von Kontaktpersonen zu Tatverdächtigen oder von Personen, die bei der Verfolgung einer kriminellen Vereinigung zunächst in die Überprüfung einbezogen und nach negativer Abklärung wieder aus der Datensammlung entfernt werden. Dieser Personenkreis wird auch bei intensiver Auslegung von den vorgenannten Generalklauseln nicht erfaßt. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Rechtsgrundlage fehlt. Dies bedeutet — jedenfalls zur Zeit — jedoch noch nicht, daß die polizeiliche Informationsverarbeitung insoweit eindeutig rechtswidrig wäre. Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt entschieden, daß dem Gesetzgeber ausreichend Zeit zum Erlaß der erforderlichen Vorschriften zu geben ist, wenn sich die Notwendigkeit gesetzlicher Regelungen erst aufgrund neuer verfassungsrechtlicher Erkenntnisse ergeben hat. Dem liegt der Gedanke zugrunde, daß bei Einstellung der gesetzlich nicht mehr abgedeckten Tätigkeiten eine Funktionsunfähigkeit staatlicher Einrichtungen eintreten könnte, die der verfassungsmäßigen Ordnung noch ferner stünde als der bisherige, gesetzlich unzureichend geregelte Zustand. Dieser sogenannte „Bonus“ ist auch im Polizeirecht zu gewähren, weil die Regelungsbedürftigkeit sicherheitsbehördlicher Informationseingriffe zum Zeitpunkt der letzten Novellierung der Polizeigesetze und der Strafprozeßordnung zwar von den Datenschutzbeauftragten aufgezeigt, jedoch noch nicht durch die Entscheidung des höchsten Gerichts verbindlich festgestellt worden war.

Hieraus darf allerdings nicht der Schluß gezogen werden, daß die polizeiliche Informationspraxis bis zur Neuregelung unbesehen fortgeführt werden dürfe, da das Bundesverfassungsgericht auch festgestellt hat, daß sich staatliche Eingriffe während der gesetzlich unregulierten Übergangszeit auf dasjenige Maß zu beschränken haben, das sich als unerlässlich erweist. Dies bedeutet, daß die dem Gesetzgeber auferlegte Verpflichtung, bei Schaffung neuer Regelungen sorgfältig zwischen dem Gemeinwohl und den Belangen der Betroffenen abzu-

wägen, in der Übergangszeit hinsichtlich der rechtlich nicht eindeutig abgesicherten Maßnahmen auf die Polizei und die für deren Handeln Verantwortlichen vorverlagert ist. Damit verbietet es sich, bereits vor der Novellierung alle technischen Möglichkeiten der Informationssysteme auszuschöpfen. Vor allem bei Anwendungsformen, die naturgemäß eine große Zahl rechtstreuer Bürger einbeziehen, wie Spurendokumentations- oder anderen Massendatenverarbeitungssystemen einschließlich der Rasterfahndung, ist Zurückhaltung und Selbstbeschränkung geboten. Dies gilt selbst dann, wenn hierdurch optimale Arbeitsergebnisse infragegestellt werden. Das gleiche gilt auch für Maßnahmen, die in besonderem Maße in die Persönlichkeitssphäre eingreifen, wie etwa polizeiliche Beobachtung, Observation oder Einsatz verdeckter Mittel.

Dies alles sollte den Gesetzgeber veranlassen, nunmehr trotz aller Schwierigkeiten die Novellierung beschleunigt durchzuführen, um den verfassungsrechtlichen Auftrag einer datenschutzgerechten Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung im Interesse der Bürger, nicht zuletzt aber auch im Interesse der Polizei zu erfüllen.

12.2 Neue polizeiliche Informationssysteme

Wie andere Verwaltungszweige nutzt auch die Polizei die fortschreitende Automatisierung zum Einsatz immer leistungsfähigerer neuer Informationssysteme. Diese Entwicklung liegt im Interesse einer intensiveren Strafverfolgung und Gefahrenabwehr. Sie kann und soll nicht aufgehalten werden. Gleichwohl ist die volle Aufmerksamkeit der Datenschutzbeauftragten geboten, weil mit der Leistungsfähigkeit der Systeme auch die Gefährdung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wächst.

Beispielhaft hierfür ist die zur Einführung beim Bundeskriminalamt vorgesehene „Arbeitsdatei PIOS - Innere Sicherheit (APIS)“, deren datenschutzrechtliche Beurteilung auch in die Zuständigkeit des Landesbeauftragten fällt, weil es sich um eine Verbunddatei handelt, zu der die Länderpolizeien Daten anliefern und aus der sie Daten abrufen können. In APIS sollen bisher getrennt geführte Datenbestände aus der Terrorismusbekämpfung und dem polizeilichen Staatsschutz zusammengeführt werden. Ziel der Datei ist es, relevante Personen, Institutionen, Objekte, Sachen und Ereignisse sowie Zusammenhänge zwischen diesen zu erkennen und Erkenntnisse für das polizei- und ermittlungstaktische Vorgehen zu gewinnen. Die hierzu erlassene Dateierrichtungsanordnung bedarf aus der Sicht des Landesbeauftragten in zweifacher Hinsicht der Präzisierung. Zum einen sollen neben Erkenntnissen über sogenannte klassische Staatsschutzdelikte, z.B. Hochverrat oder Straftaten gegen Verfassungsorgane, auch solche über andere Straftaten erfaßt werden, sofern diese wegen ihrer Angriffsrichtung, der Motive der Täter oder deren Verbindung zu einer Organisation Bestrebungen der in den Richtlinien für den kriminalpolizeilichen Meldedienst in Staatsschutzsachen aufgeführten Art dienen. Damit werden auch alle sonstigen Straftaten personenbezogen erfaßt, soweit sie einen politischen Hintergrund haben könnten, wie etwa Vergehen nach dem Versammlungsgesetz, Farbschmierereien, Hausbesetzungen oder Nötigungen in Form von Sitzblockaden. Es ist nicht auszuschließen, daß schon allein die Tatsache der gemeinsamen Speicherung mit Terrorismus- oder Hochverratsverdächtigen bei unkritischem Gebrauch der Datei zu unverhältnismäßigen Nachteilen für die Betroffenen führen kann. Deshalb muß zumindest eine erheblich klarere Umschreibung der in APIS zu erfassenden Deliktgruppen gefordert werden. Ähnliches gilt für den zu erfassenden Personenkreis. Neben Beschuldigten, Verdächtigten, Gefährdeten und Geschädigten sollen auch sogenannte „andere Personen“ erfaßt werden, wenn sie mit den vorgenannten Personenkreisen oder Organisationen in Verbindung stehen und zureichende tatsächliche An-

haltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß die Erfassung zur Aufklärung oder vorbeugenden Bekämpfung bestimmter Straftaten erforderlich ist.

Der Landesbeauftragte hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, daß derart weit gefaßte Speichervoraussetzungen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr entsprechen, zumal die gesetzlichen Grundlagen für derartige Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht ohnehin zweifelhaft sind. Er erwartet, daß im Rahmen der Beratungen im zuständigen Arbeitskreis die Errichtungsanordnung im gebotenen Maße nachgebessert wird.

12.3 Personenbezogene Hinweise in polizeilichen Informationssystemen

Im elektronischen Informationssystem der niedersächsischen Polizei werden ebenso wie in Verbunddateien des Bundeskriminalamtes die folgenden personenbezogenen Hinweise gespeichert, die über die Identifizierung hinausgehen und eine erste Einschätzung der gespeicherten Personen ermöglichen sollen:

- bewaffnet
- gewalttätig
- Ausbrecher
- Ansteckungsgefahr
- geisteskrank
- geistesschwach
- entmündigt
- BTM-Konsument
- Freitodgefahr
- Prostitution
- Internationaler Rechtsbrecher
- Land- und Stadtstreicher
- wechselt häufig Aufenthaltsort.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder ist der Auffassung, daß die Speicherung derartiger Hinweise zu einer sozialen Abstempelung der betroffenen Personen führen kann. Als bruchstückhafte Informationen dürften sie ohnehin keine geeignete Entscheidungsgrundlage sein, zumal ihre ständige Aktualisierung nicht gewährleistet ist. Ihre Speicherung sollte allenfalls dann zugelassen werden, wenn dies zur Erreichung des mit der Datei verfolgten Zweckes unabdingbar ist. Die benutzten Begriffe müssen präzise formuliert werden, um unangemessene Typisierungen zu vermeiden. Die in den Hinweisen enthaltenen Bewertungen müssen durch Tatsachen belegbar und nachvollziehbar sein. Sie müssen innerhalb kurzer Fristen regelmäßig aktualisiert werden.

Unter diesen Gesichtspunkten muß überprüft werden, ob die Speicherung der Hinweise geistesschwach, entmündigt, Prostitution, häufig wechselnder Aufenthalt und Land- und Stadtstreicher überhaupt erforderlich ist.

Mit dem Verzicht auf das Merkmal „wechselt häufig Aufenthaltsort“ wären auch die unter VI 12.10 dargestellten Besorgnisse der Sinti und Roma ausgeräumt.

12.4 Spurendokumentationssysteme

Bereits in einem früheren Tätigkeitsbericht (vgl. IV 6.5.6) ist die datenschutzrechtliche Problematik von Spurendokumentationssystemen eingehend behandelt worden. Inzwischen gehören diese Systeme zum täglichen Handwerkszeug der Polizei bei der Aufklärung schwerer Kriminalität sowie der Durchführung anderer umfangreicher Ermittlungsverfahren. Sie ersetzen die früher üblichen manuellen Aufzeichnungen, übertreffen diese allerdings wegen der nahezu unbegrenzten Speicherkapazität, der schnelleren Wiederauffindbarkeit bestimmter Daten, der Verknüpfungs- und Selektionsmöglichkeiten sowie der sekundenschnellen Fernübertragung erheblich an Effektivität. Daß mit einer solchen Effektivitätssteigerung neue Gefahren für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung einhergehen, liegt auf der Hand.

Soweit Spurendokumentationssysteme im Bereich der allgemeinen Verbrechensbekämpfung wie etwa bei Mord, Rauschgifthandel, Erpressung oder Geiselnahme angewendet werden, gibt es kaum Kritik, weil die Öffentlichkeit von der Notwendigkeit des Einsatzes überzeugt ist. Anders, wenn die Anwendung Fälle betrifft, die vom polizeilichen Staatsschutz zu bearbeiten sind. So hat der Einsatz eines Spurendokumentationssystems zur Aufklärung von Anschlägen im Wendland nicht nur heftige Diskussionen in den Medien, sondern auch parlamentarische Initiativen ausgelöst, nachdem in der Presse ein Computer-Auszug erschienen war, der beispielweise als einzigen Hinweis zu einer erfaßten Person deren Eigenschaft als Vorsitzende einer Bürgerinitiative aufwies. Damit konnte der Eindruck entstehen, die Polizei habe Bürger allein wegen ihrer Einstellung zur Kernenergie bzw. wegen ihrer Mitgliedschaft in einer Bürgerinitiative gespeichert. Die von Amts wegen und durch mehrere Eingaben veranlaßte gründliche Überprüfung des Systems durch den Landesbeauftragten hat hierfür allerdings keine Anhaltspunkte ergeben. Die stichprobenhafte Durchsicht der Datensätze und der zugehörigen Belege sowie die eingehende Befragung der eingesetzten Beamten hat dem Landesbeauftragten vielmehr die Überzeugung verschafft, daß ausschließlich Personen erfaßt worden sind, deren Speicherung aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte für die strafrechtliche Verfolgung der im Wendland erfolgten Anschlagsserien erforderlich erschien — was nach dem unter 12.2 Gesagten ja keineswegs besagt, daß jeder Gespeicherte auch als Beschuldigter betrachtet wird.

Gleichwohl hat der Landesbeauftragte den Vorfall zum Anlaß genommen, im Landtag erneut auf die Dringlichkeit klarer gesetzlicher Regelungen vor allem für die elektronische Erfassung solcher Personen hinzuweisen, die weder bereits als Tatverdächtige oder Störer anzusehen sind, noch als Zeugen, Hinweisgeber, Geschädigte oder Anzeigerstatter in Betracht kommen.

12.5 Abgleich von Personallisten mit der Fahndungsdatei

Durch Zeitungsmeldungen wurde bekannt, daß die Schausteller bei Frühlings-, Oktober- und Schützenfesten der Polizei vordruckmäßige Listen des bei ihnen beschäftigten Personals übersenden, die mit der Personenfahndungsdatei abgeglichen werden. Dies geschieht nach Angaben der Polizei deshalb, weil sich unter dem bei Schaustellern beschäftigten Personal erfahrungsgemäß polizeilich gesuchte Personen befinden. In der Antwort des Ministers des Innern auf eine Landtagsanfrage werden als Rechtsgrundlage für den Fahndungsabgleich die in der Strafprozeßordnung, im Ausländergesetz, im Bundesseuchengesetz und im Niedersächsischen Gesetz über Hilfen für psychisch Kranke und Schutzmaßnahmen enthaltenen Vorschriften über die Ausschreibung sowie die §§ 161 i. V. m. 163, 163b StPO bzw. 11 und 12 Nds. SOG angeführt.

Die Fülle der aufgeführten Vorschriften zeigt, daß es offenkundig Schwierigkeiten bereitet, eine im Sinne des Volkszählungsurteils präzise Befugnisnorm zu finden. Hieraus erklärt sich auch der in der Antwort gegebene Hinweis, es werde gegenwärtig geprüft, ob und inwieweit die Schaffung spezieller Ermächtigungsnormen für die Fahndung erforderlich sei. Der Fall macht — exemplarisch für viele andere — die Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen für die polizeiliche Informationsverarbeitung deutlich.

12.6 Auskünfte der Polizei an Anzeigerstatter

Die Polizei ist nicht befugt, einem Anzeigerstatter zum Zwecke der Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche den Namen des mutmaßlichen Täters mitzuteilen, da Auskünfte aus strafrechtlichen Ermittlungsvorgängen der Staatsanwaltschaft vorbehalten sind. Der Anfragende ist in solchen Fällen unter Nennung des Aktenzeichens an die Staatsanwaltschaft zu verweisen.

12.7 Auskünfte der Polizei an die Presse

Ein Erlaß des Ministers des Innern aus dem Jahre 1952 über die Zusammenarbeit von Polizei und Presse sah folgendes vor:

„Polizeiliche Hilfsmittel, kriminalistische Methoden sowie Namen von Polizeibeamten sind der Presse grundsätzlich nicht bekanntzugeben. Namen von Tätern dürfen bekanntgegeben werden; Namen von jugendlichen Tätern sollen jedoch auch bei schweren Straftaten nicht genannt werden. Namen von solchen Personen, die einer strafbaren Handlung zum Opfer gefallen sind, sollen dann nicht bekanntgegeben werden, wenn dadurch die Würde dieser Personen verletzt werden könnte, z.B. bei Sittlichkeitsverbrechen.“

Inzwischen wurde der Erlaß auf Anregung des Landesbeauftragten wie folgt geändert:

„Namen und Berufe von beteiligten Personen (Täter, Opfer, Zeugen) sind nur in Ausnahmefällen bekanntzugeben, wenn besondere Gründe dies notwendig erscheinen lassen. Namen von Jugendlichen sollen auch bei schweren Straftaten nicht genannt werden.“

12.8 Zusammenarbeit zwischen Polizei und Stationierungstreitkräften

Nach Art. 3 Abs. 2 und 3 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut arbeiten die deutschen Behörden mit den Stationierungstreitkräften zusammen. Die Zusammenarbeit erstreckt sich auch auf die Sammlung und den Austausch aller Nachrichten, die zur Förderung und Wahrung der Sicherheit und zum Schutz der Stationierungstreitkräfte von Bedeutung sind. Die vorgenannte Bestimmung gilt als Gesetz bzw. Vereinbarung im Sinne des § 11 Satz 3 NDSG, nach dessen Maßgabe die Übermittlung personenbezogener Daten zulässig ist. Der Minister des Innern hat ausdrücklich festgestellt, daß die Dateneempfänger auf allgemein geltende Grundsätze des deutschen Datenschutzrechts Rücksicht zu nehmen haben, worauf die Polizei sie bei der Datenübermittlung hinweisen sollte. Dies gilt auch für die Übermittlung von Daten an die Nachrichtendienste der Stationierungstreitkräfte. Der Landesbeauftragte empfiehlt — vor allem bei routinemäßiger Zuleitung von „Lageberichten“ —

die Notwendigkeit der Offenbarung von Daten mit Personenbezug in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen. Im übrigen hält er es für geboten, derartige Datenflüsse im neuen Polizeirecht präzise zu regeln.

13. Ausländerangelegenheiten

13.1 Unterrichtung der Ausländerbehörden durch die Polizeibehörden

Nach Nr. 7 der Anlage III der Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz unterrichten die Polizeibehörden die Ausländerbehörde, wenn gegen einen Ausländer ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren wegen eines Vergehens oder Verbrechens eingeleitet worden oder ein Ausländer wegen erheblicher Verstöße gegen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung in Erscheinung getreten ist. Dies wird damit begründet, daß die Ausländerbehörde sicherzustellen hat, daß der Aufenthalt von Ausländern nicht zu einer Beeinträchtigung von Belangen der Bundesrepublik Deutschland führt. Da die Übermittlung des informationellen Selbstbestimmungsrecht beschränkt, bedarf sie einer präzisen gesetzlichen Befugnisnorm. Der Landesbeauftragte erwartet, daß diesem Erfordernis im Rahmen der Neuregelung des Ausländerrechts Rechnung getragen wird.

13.2 Deutsche mit mehrfacher Staatsangehörigkeit

Nach Nrn. 1 und 2 der Anlage III der Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz unterrichten die Meldebehörden die Ausländerbehörde über Veränderungen in den persönlichen Verhältnissen solcher Deutscher, die zugleich eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen. Regelmäßige Datenübermittlungen der Meldebehörden sind nach § 18 Abs. 1 Satz 1 MRRG nur zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Der Landesbeauftragte hat Zweifel, ob diese Voraussetzung vorliegt. Nach § 1 Abs. 2 des Ausländergesetzes ist nicht Ausländer, wer Deutscher i.S. des Artikels 116 Abs. 1 GG ist. Es erscheint deshalb fraglich, ob die Kenntnis der personenbezogenen Daten von Deutschen für die Ausländerbehörde überhaupt erforderlich ist. § 27 des Gesetzes vermag die Erforderlichkeit keinesfalls zu begründen. Die Innenminister des Bundes und der Länder haben die Bedenken des Landesbeauftragten aufgegriffen, die Prüfung ist jedoch noch nicht abgeschlossen.

14. Verfassungsschutz

14.1 Novellierung der Verfassungsschutzgesetze

Dem Landesbeauftragten liegt der Entwurf einer Änderung des Verfassungsschutzgesetzes des Bundes vor. Trotz zahlreicher Verbesserungen, vor allem im Hinblick auf die Präzisierung der Vorschriften, läßt der Entwurf wichtige Forderungen unberücksichtigt, die die Konferenz der Datenschutzbeauftragten

des Bundes und der Länder in der diesem Bericht als Anlage 7 beigefügten Entschließung erhoben hat. Als besonderer Mangel muß der völlige Verzicht auf detaillierte Regelungen über die Mitwirkung des Verfassungsschutzes bei der Sicherheitsüberprüfung hervorgehoben werden. Wegen der Einzelheiten wird auf die Entschließung verwiesen.

Ein weiterer Gesetzentwurf betrifft die derzeit nur durch Richtlinien geregelte Zusammenarbeit zwischen den Nachrichtendiensten und den übrigen Sicherheitsbehörden (vgl. VI 13). Ob damit die hinlänglich bekannte „Amtshilfeproblematik“ in datenschutzkonformer Weise gelöst wird, bedarf noch der näheren Prüfung.

Zum Entwurf eines Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst vermag sich der Landesbeauftragte nicht zu äußern, da er ihm noch nicht vorliegt.

14.2 Kontrollen beim Verfassungsschutz

Ein Einzelfall zeigt, daß auch im Bereich des Verfassungsschutzes Fehler bei der automatisierten Erfassung personenbezogener Daten nicht auszuschließen sind. Eine Kontrolle durch den Landesbeauftragten ergab, daß die an sich vorgesehene Löschung der NADIS-Speicherung eines Beschwerdeführers unterblieb, weil infolge einer Personenverwechslung eine weitere Speicherung hinzugekommen war. Der Fehler wurde durch Löschung der Speicherung korrigiert.

14.3 Mitwirkung des Verfassungsschutzes am Einbürgerungsverfahren

Die Verwaltungsvorschriften zum Einbürgerungsgesetz schreiben vor, daß bei der Verfassungsschutzbehörde anzufragen ist, ob aus deren Sicht Bedenken gegen eine Einbürgerung bestehen. Der Minister des Innern hält eine solche sicherheitsmäßige Überprüfung des Bewerbers für erforderlich, weil Erkenntnisse über sicherheits- oder verfassungswidrige Bestrebungen nach den Bestimmungen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes einer Einbürgerung entgegenstünden. Das Verfahren entspreche dem Amtsermittlungsgrundsatz des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Die Befugnis der Verfassungsschutzbehörde zur Auskunftserteilung ergebe sich aus dem allgemeinen Auswertungsauftrag des Verfassungsschutzgesetzes und der entsprechenden Amtshilferegelung.

Der Landesbeauftragte meint, daß die vorgenannten Bestimmungen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Klarheit von Befugnisnormen für den Umgang mit personenbezogenen Daten nicht mehr entsprechen. Er empfiehlt deshalb, die Mitwirkung der Verfassungsschutzbehörde am Einbürgerungsverfahren entweder im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz oder im Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetz ausdrücklich zu regeln.

14.4 Sicherheitsüberprüfung ehrenamtlicher Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten durch den Verfassungsschutz

Bereits im zweiten Tätigkeitsbericht hatte der Landesbeauftragte rechtliche Zweifel an der Praxis der Justizbehörden geäußert, an der Überprüfung der ehrenamtlichen Mitarbeiter im Strafvollzug den Verfassungsschutz zu beteiligen (vgl. II 5.2.4.2). Anlässlich eines Urteils des Oberlandesgerichts Celle hat sich der Landtag mit der Problematik befaßt und sich entgegen dem Votum des Landesbeauftragten für die Beibehaltung dieser Praxis ausgesprochen. Falls eine Beteiligung des Verfassungsschutzes für unverzichtbar gehalten wird, empfiehlt der Landesbeauftragte eine präzise gesetzliche Regelung. Eine solche

Regelung könnte sowohl im Strafvollzugsgesetz als auch im Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetz getroffen werden. Dabei wäre noch zu klären, welche Erkenntnisse der Verfassungsschutz weitergeben darf. Bislang ist unklar, ob bei einer derartigen Anfrage sämtliche Erkenntnisse, wie etwa die Mitgliedschaft in einer extremistischen Organisation, oder nur darüber hinausgehende Aktivitäten, wie Kandidaturen für eine solche Organisation, zu übermitteln sind. Für den Bürger muß insoweit Klarheit bestehen, damit er vor einer Bewerbung zum ehrenamtlichen Mitarbeiter frei entscheiden kann, ob er sich einem solchen Verfahren unterziehen möchte. Dies ist letztlich der Sinn der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Normenklarheit.

14.5 Sicherheitsüberprüfungen im Zusammenhang mit kerntechnischen Anlagen

Ein Handwerker, der in einem Kernkraftwerk Aufträge durchzuführen hatte, erkundigte sich beim zuständigen Minister für Bundesangelegenheiten vergeblich danach, welche Stellen an der ihn betreffenden Sicherheitsüberprüfung beteiligt würden. Der Landesbeauftragte hält es aus allgemeiner datenschutzrechtlicher Sicht für geboten, solchen Auskunftsersuchen zu entsprechen, soweit die öffentlichen Sicherheitsbelange dies zulassen. Der Minister hat sich inzwischen dieser Auffassung angeschlossen.

Die Anordnung derartiger Sicherheitsüberprüfungen stützt sich auf das Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz), wonach es der atomrechtlichen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde obliegt, Sicherheitsrisiken im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb kerntechnischer Anlagen auszuschließen. Die Überprüfung der in Kernkraftwerken zum Einsatz gelangenden Arbeitskräfte erfolgt anhand eines Fragebogens, in dem sich der Betroffene damit einverstanden erklärt, daß die Angaben vom Betreiber gespeichert und an die Genehmigungsbehörde zum Zweck der Überprüfung weitergeleitet werden. Der Minister für Bundesangelegenheiten beteiligt die Polizei und den Verfassungsschutz. Ergeben sich Bedenken, so werden sie in jedem Fall mit dem Betroffenen erörtert.

Das Verfahren beruht auf einer entsprechenden Anwendung der „Richtlinien für die Sicherheitsüberprüfung von Bediensteten des Landes Niedersachsen“, die z. Z. — nicht zuletzt im Hinblick auf das Volkszählungsurteil — überarbeitet werden. Der Landesbeauftragte empfiehlt, im Atomgesetz eine präzise Rechtsgrundlage für das Verfahren zu schaffen.

14.6 Regelanfrage

Im Rahmen der Überprüfung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst verwenden die Einstellungsbehörden einen Vordruck, auf dem der Bewerber zur Überprüfung durch die Verfassungsschutzbehörde seine Personalien sowie die Wohnanschriften der letzten Jahre anzugeben hat. Das Formular enthält den Hinweis, daß das Verfahren auf dem Beschluß des Landesministeriums vom 10. 7. 1972 in der Fassung vom 3. 5./21. 6. 1977 (Nds. MBl. S. 884) beruht. Diese Angabe entspricht nicht den Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 NDSG, wonach der Betroffene auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung, sonst auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen ist. Der Anregung des Landesbeauftragten, das Formular entsprechend zu ändern, ist der Minister des Innern nicht gefolgt. Er hält das NDSG nicht für anwendbar, da mit dem Vordruck keine Daten für die Verfassungsschutzbehörde erhoben würden, dieser vielmehr lediglich dazu diene, die Angaben des Betroffenen mit dem dortigen Datenbestand abzugleichen. Eine Vervollständigung der verfassungsschutzbehördlichen Sammlungen anhand des Vordrucks sei unzulässig. Somit fehle der nach

§9 Abs. 2 NDSG erforderliche Dateibezug. Bereiterklärt hat sich der Minister des Innern allerdings, die Einstellungsbehörden anzuhalten, die Bewerber über Sinn und Zweck der im Vordruck geforderten Angaben zu unterrichten.

14.7 Einsichtnahme des Verfassungsschutzes in Register

Die Verfassungsschutzbehörde ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Erkenntnisse aus den verschiedensten Registern angewiesen. Nach §5 des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes sind die registerführenden Stellen verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte im Einzelfall zu erteilen. Naturgemäß kann es erforderlich werden, daß die Verfassungsschutzbehörde darüber hinaus in bestimmten Fällen, etwa zur Abwehr geheimdienstlicher Tätigkeit, auch ohne Mitwirkung der registerführenden Stelle Einsicht nehmen muß.

Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß eine derartige Einsichtnahme nur erfolgen darf, soweit sie ausdrücklich gesetzlich zugelassen ist. Soweit ersichtlich, enthält ausschließlich §20 NMG eine solche Befugnisnorm, wonach die von den Krankenhäusern über ihre Patienten zu führenden Verzeichnisse für die Sicherheitsbehörden einschließlich der Verfassungsschutzbehörde zur Einsicht bereitzuhalten sind. Eine entsprechende Regelung fehlt hinsichtlich anderer Register wie Melderegister, Paßregister, Kfz-Halterdatei, Führerscheindatei, Waffenscheinkartei oder Gewerberegister mit der Folge, daß aus diesen Registern zwar Auskünfte erteilt werden dürfen, eine Einsichtnahme durch die Verfassungsschutzbehörde jedoch nicht zulässig ist.

Sollte die unmittelbare Einsichtnahme der Verfassungsschutzbehörde in diese Register für unverzichtbar gehalten werden, so wäre hierfür nach den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts eine präzise bereichsspezifische gesetzliche Regelung erforderlich, wie sie jetzt das nordrhein-westfälische Verfassungsschutzgesetz enthält. Danach darf die Verfassungsschutzbehörde von öffentlichen Stellen geführte Register einsehen, „soweit dies erforderlich ist zur Aufklärung von sicherheitsgefährdenden und geheimdienstlichen Tätigkeiten für eine fremde Macht oder von Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.“ Außerdem bedürfte es einer engen Zweckbindung der erhobenen Daten und einer präzisen Löschungsvorschrift. In eine solche Regelung sollte dann auch die vorgenannte Einsichtnahme in die Krankenhausverzeichnisse einbezogen werden.

15. Personalangelegenheiten

15.1 Arbeitnehmerdatenschutz

Im VI. Tätigkeitsbericht wurde die Auffassung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zur Notwendigkeit einer bereichsspezifischen Regelung des Arbeitnehmerdatenschutzes wiedergegeben (vgl. VI Anl. 1, 2.7). Inzwischen erkennt auch die Bundesregierung an, daß ein wirksamer Persönlichkeitsschutz der Arbeitnehmer nur durch Schaffung präziser und konkreter Vorschriften gewährleistet werden kann. Die Sensibilität der Arbeitnehmerdaten und der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung im Personalwesen bedinge eine sehr sorgfältige Konzeption und Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen, die sich nicht auf Verbotsnormen beschränken dürfe,

wie etwa das Verbot der Herstellung von „Persönlichkeitsprofilen“. Auch die Rechtsfolgen von Verstößen gegen solche Verbote, z. B. Schadensersatz, Bußgeld oder Verwertungsverbote, bedürften der Regelung. Wichtig erscheine auch eine eingehende Untersuchung der technischen Möglichkeiten, mit denen die Einhaltung der Vorschriften sichergestellt und überwacht werden könne. Besondere Bedeutung komme schließlich einer strengen Zweckbindung der Arbeitnehmerdaten sowie deren Abschottung gegenüber anderen Stellen zu.

Demgegenüber sieht die Landesregierung, wie der Antwort auf eine Landtagsanfrage zu entnehmen ist, „zur Zeit keinen Bedarf für Gesetzesvorschläge im Landtag oder für Bundesratsinitiativen“. Die vorhandenen Rechtsgrundlagen reichen nach ihrer Auffassung aus.

15.2 Mitwirkung der Personalvertretung an Personalinformationssystemen

Die unter VI 15.1 erwähnte Vorschrift über die Beteiligung der Personalvertretungen an Personalinformationssystemen ist inzwischen als § 80 a des Personalvertretungsgesetzes mit folgendem Wortlaut in Kraft getreten (Nieders. GVBl. 1985 S. 261):

„Werden zur Vorbereitung oder zum Vollzug personalrechtlicher Maßnahmen automatisierte Verfahren eingesetzt, so bestimmt die zuständige Personalvertretung bei der Festlegung der zu speichernden personenbezogenen Daten und der für sie geplanten Nutzungen mit.“

Mit dieser bedeutsamen Ergänzung sind Landesregierung und Landtag der Empfehlung des Landesbeauftragten gefolgt, die Beteiligung der Personalvertretung und damit die Möglichkeit der kollektiven Kontrolle solcher die Rechte des Betroffenen berührenden Systeme nicht, wie zunächst beabsichtigt, auf die Festlegung der Daten zu beschränken, sondern auch die Nutzung von Personalinformationssystemen der Mitbestimmung zu unterwerfen.

Unberücksichtigt blieb die Anregung des Landesbeauftragten, in der Vorschrift auch „Vorkehrungen zur Wahrung des Datenschutzes“ ausdrücklich als mitbestimmungsbedürftig zu nennen. Im zuständigen Landtagsausschuß bestand jedoch Einvernehmen darüber, daß vom Begriff der Nutzung auch jede spätere Nutzungsänderung erfaßt wird, und daß sich die Beteiligung der Personalvertretung auch auf die für jede Anwendung zu erstellende Errichtungsanordnung erstreckt, die folgenden Mindestinhalt haben muß:

- Bezeichnung, Zweck und Form der Datei
- Rechtsgrundlagen
- betroffener Personenkreis
- Datenumfang
- Herkunft der Daten
- Protokollierung der Verarbeitungsvorgänge
- Online-Abfrage
- Datenübermittlung und Auskunft an andere Stellen
- Unterrichtung des Betroffenen
- Speicherdauer.

Unberücksichtigt blieb auch der Vorschlag des Landesbeauftragten, entsprechend § 87 Abs. 1 Nr. 6 des Betriebsverfassungsgesetzes den Einsatz von technischen Einrichtungen, die zur Überwachung der Leistung oder des Verhaltens

des Bediensteten geeignet sind, in die mitbestimmungsbedürftigen Angelegenheiten einzubeziehen. Hierzu gehören beispielsweise automatisierte Zugangskontrollen zu Diensträumen oder elektronische Kantinenabrechnungsverfahren. Obwohl mit Hilfe solcher Verfahren das Verhalten der Bediensteten kontrolliert werden kann, unterliegen sie auch künftig nicht der Mitbestimmung, weil sie nicht der „Vorbereitung oder dem Vollzug personalrechtlicher Maßnahmen“ im Sinne von § 80 a des Personalvertretungsgesetzes dienen.

Praktische Erfahrungen mit der Anwendung der neuen Vorschrift liegen noch nicht vor.

15.3 ADV-gestützte Personalverwaltungssysteme (PVS)

Unter V 4.2.1 und VI 4.1 hat der Landesbeauftragte über einen Praxisversuch zur automatisierten Stellenbewirtschaftung von Lehrerplanstellen bei der Bezirksregierung Hannover berichtet. Er hat sich inzwischen davon überzeugt, daß die gespeicherten personenbezogenen Daten nach Abschluß des Versuchs gelöscht wurden.

Nach den Erfahrungen des Versuchs ist das Landesministerium mit der Einführung des Verfahrens „Automatisierte Stellenbewirtschaftung (ASTEB)“ in den Schulabteilungen der Bezirksregierungen einverstanden. Die Einführung und das Mitbestimmungsverfahren gemäß § 80 a des Personalvertretungsgesetzes werden zur Zeit vorbereitet.

Der Landesbeauftragte hält an seiner Forderung fest, daß eine landesweite Einführung von ASTEB einer bereichsspezifischen Rechtsgrundlage für die automatisierte Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten bedarf.

15.4 Bewerbungsunterlagen

Der Umgang mit Bewerbungsunterlagen war bereits mehrfach Berichtsgegenstand (vgl. II 5.2.6, III 5.6.8, V 10.4). Hierzu hat das Bundesarbeitsgericht entschieden (BAG 5 AZR 286/81), daß ein im Rahmen eines erfolglos verlaufenen Bewerbungsverfahrens ausgefüllter Personalfragebogen zurückgegeben bzw. vernichtet werden muß, wenn der Bewerber es verlangt. Dies folge aus dem „aus Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland abgeleiteten Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung“.

15.5 Organisationsuntersuchungen

Immer wieder hat sich der Landesbeauftragte — vielfach aufgrund der Anfragen von Personalvertretungen — mit der datenschutzrechtlichen Bewertung von Organisationsuntersuchungen zu befassen. Bemängelt wird vor allem, daß durch derartige, vielfach automationsgestützte Erfassungen das Leistungsverhalten der Bediensteten in unzumutbarer Weise transparent gemacht werde.

Die Zulässigkeit der mit solchen Untersuchungen verbundenen Datenspeicherung beurteilt sich mangels spezieller Vorschriften nach § 7 Abs. 2 NDSG i.V.m. § 23 BDSG. Voraussetzung ist danach, daß das Speichern sich im Rahmen der Zweckbestimmung des Arbeits- bzw. Dienstverhältnisses hält oder zur Wahrung berechtigter Interessen des Dienstherrn erforderlich ist und kein Grund zu der Annahme besteht, daß schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Danach sind Datenerfassungen im Rahmen von Organi-

sationsuntersuchungen ausschließlich mit dem Ziel der Sicherstellung eines rationellen Arbeitseinsatzes datenschutzrechtlich unbedenklich. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange stünde allenfalls dann zu befürchten, wenn Umfang und Intensität der Erfassung die Grenze dessen überschreiten, was dem Dienstherrn zur Wahrnehmung seiner Dienstaufsicht zugestehen ist.

Nach den gleichen Grundsätzen sind derartige Untersuchungen zu beurteilen, die durch die Aufsichtsbehörde angeordnet und durchgeführt werden. So hielt sich beispielsweise eine vom Minister für Wissenschaft und Kunst angeordnete Organisationsuntersuchung zur Erfassung der Leistungen des wissenschaftlichen Personals einer Hochschule ebenso im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion, wie eine vom Innenminister angeordnete befristete Erfassung des Zeitaufwandes der Arbeitsvorgänge bei den Katasterämtern zur Überprüfung der Ablauforganisation, zur Festsetzung von Gebührensätzen unter Beachtung des Kostendeckungsprinzips und zu Kosten-Nutzen-Untersuchungen bei einzelnen Aufgaben und Verfahren (vgl. 18.2).

15.6 Personalakten

Unter VI 15.3 hatte der Landesbeauftragte es für geboten erachtet, nach den im Volkszählungsurteil aufgestellten Grundsätzen zu prüfen, ob der Gesetzgeber nicht eindeutige Vorschriften über den Umgang mit Personalakten erlassen müsse. Diese Prüfung wird zur Zeit durch eine interministerielle Arbeitsgruppe auf Bundesebene vorgenommen.

15.7 Empfänger-Nummer

Der Landesbeauftragte hat seit 1982 (vgl. IV 4.2.1) auf die Problematik der Verwendung und Weitergabe eines „sprechenden“ Ordnungsbegriffes im finanziellen öffentlichen Dienstrecht hingewiesen und angeregt zu prüfen, ob der Ordnungsbegriff geändert und seine Übermittlung an Dritte eingeschränkt werden kann. Zahlreiche Anfragen betroffener Beamter haben inzwischen gezeigt, daß die Verwendung des Geburtsdatums in der Empfänger Nummer auf zunehmendes Unverständnis stößt.

Der Minister der Finanzen hat nunmehr im September 1985 mitgeteilt, daß erwogen werde, das Ordnungsmerkmal nur noch intern zu verwenden und für den externen Gebrauch ein neues — nicht sprechendes — Aktenzeichen zu verwenden.

15.8 Sicherheitsüberprüfungen

Mehrfach haben Angehörige des öffentlichen Dienstes den Landesbeauftragten gefragt, ob sie verpflichtet seien, sich anlässlich ihrer Teilnahme an der NATO-Übung Wintex einer Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen und die hierzu erforderlichen Fragebogen auszufüllen.

Die Teilnahme an der Übung setzt voraus, daß der Teilnehmer zum Zugang zu Verschlusssachen ermächtigt ist. Diese Ermächtigung darf nur erteilt werden, wenn der Betroffene nach den Richtlinien für die Sicherheitsüberprüfung überprüft worden ist.

Eine spezielle Rechtsgrundlage für den in der Überprüfung liegenden Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gibt es zur Zeit nicht. Die vor dem Volkszählungsurteil hierzu ergangene Rechtsprechung sah die rechtliche Grundlage in den Bestimmungen der Verfassungsschutzgesetze über die Mitwirkung der Verfassungsschutzbehörden bei der Überprüfung (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes). Der Minister des Innern leitet die Befugnis zur Datenerhebung im Rahmen von Sicherheitsüberprüfungen darüberhinaus aus § 63 des Niedersächsischen Beamtengesetzes ab, wonach der Beamte auch über außerdienstliche Verhältnisse insoweit Auskunft zu geben hat, als es die dienstlichen Belange erfordern. Entsprechendes gelte für Nichtbeamte bezüglich der arbeitsrechtlichen Pflichten aus § 8 Abs. 2 BAT und § 9 MTB.

Die angeführten Vorschriften mögen für eine Übergangszeit das Überprüfungsverfahren rechtfertigen. Den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Klarheit von Befugnisnormen entsprechen sie jedoch nicht. Daher erscheint die Schaffung von präzisen bereichsspezifischen Rechtsgrundlagen unerlässlich. Auf den Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 13. September 1985 (Anlage 7 zu diesem Bericht) wird hingewiesen (vgl. auch 14.6).

15.9 Beihilfen

Die Sorge um eine vertrauliche Behandlung der vielfach sensitiven Beihilfeunterlagen war auch im Berichtsjahr Gegenstand zahlreicher Eingaben. Die neuen Beihilfevorschriften (Nds. MBl. S. 393) sehen in § 17 Abs. 4 Satz 2 und 3 vor: „Die bei der Bearbeitung der Beihilfen bekanntgewordenen Angelegenheiten sind geheimzuhalten. Sie dürfen nur für den Zweck verwendet werden, für den sie bekanntgegeben sind, es sei denn, es besteht eine gesetzliche Berechtigung oder Verpflichtung zur Offenbarung, oder der Beihilfeberechtigte oder der Angehörige ist damit einverstanden.“ Der Minister der Finanzen teilt die Auffassung des Landesbeauftragten, daß diese Bestimmung — die aus datenschutzrechtlicher Sicht eine begrüßenswerte Verbesserung gegenüber der bisherigen Fassung darstellt — durch präzise und konkrete Grundsätze über den Persönlichkeitsschutz ergänzt werden sollte. Er hat seine Bereitschaft erklärt, entsprechende Anwendungshinweise für Niedersachsen zu erlassen, falls es nicht zu einer Ergänzung der Anwendungshinweise des Bundes kommt, die vom Land übernommen werden könnten. Hierbei sollte auch eine datenschutzkonforme Interpretation des nicht unbedenklichen § 17 Abs. 4 Satz 1 der Beihilfevorschriften erfolgen, wonach die Beihilfeanträge unter Beifügung der Belege „im Regelfall über die Beschäftigungsdienststelle“ vorzulegen sind.

Ebenfalls in die Richtung einer datenschutzrechtlichen Verbesserung zielen Überlegungen einer beim Bundesminister des Innern gebildeten interministeriellen Arbeitsgruppe, in die Beamtenengesetze eine Ermächtigung zum Erlaß von Beihilfevorschriften, möglicherweise darüberhinausgehende detaillierte Regelungen über die Gewährleistung des Datenschutzes in beihilferechtlichen Angelegenheiten aufzunehmen. Der Niedersächsische Minister des Innern ist der Ansicht, daß die Ergebnisse dieser und anderer Überprüfungen auf Bundesebene abgewartet werden sollten.

Der besonderen Gefährdung des Persönlichkeitsrechts bei der Abrechnung der Behandlungskosten bei psychotherapeutischer Behandlung tragen die neuen Beihilfevorschriften durch ein besonderes Antrags- und Bearbeitungsverfahren Rechnung. So wird vorgeschrieben, daß der Bericht des behandelnden Arztes für den von der Festsetzungsstelle beauftragten Gutachter in einem verschlossenen, als vertraulich gekennzeichneten Umschlag eingereicht und von der Festsetzungsstelle ungeöffnet an den Gutachter weitergeleitet wird. Der Landesbe-

auftragte geht davon aus, daß die Feststellungen des Gutachters gegenüber der Festsetzungsstelle sich auf die für deren Berechnungen unerläßlichen Daten beschränken.

Mehrfach wurde Beschwerde darüber geführt, daß nach neuem Beihilferecht dem Dienstherrn der Vertragspartner und die Höhe der abgeschlossenen privaten Krankenversicherung mitzuteilen sind. Diese Angaben sind erforderlich, weil nur solche Beihilfeleistungen zu gewähren sind, die zusammen mit den Leistungen einer als Eigenversorgung vorausgesetzten Krankenversicherung die tatsächlich entstandenen Krankheitsaufwendungen nicht übersteigen. Die Begrenzung der Beihilfe auf tatsächliche, nicht durch Versicherungsleistungen gedeckte Aufwendungen folgt nach allgemeiner Auffassung aus dem Rechtsgedanken des Bereicherungsverbots. Der Beamte hat nur insoweit Anspruch auf Beihilfe, als er nachweislich nicht bereichert wird. Werden die entsprechenden Angaben verweigert, so sind die Voraussetzungen für die Gewährung einer Beihilfe nicht erfüllt.

15.10 Kindergeld

In den automatisierten Datenabgleich zwischen Arbeits- und Finanzverwaltung zur Berechnung des einkommensabhängigen Kindergeldes (vgl. VI 14.7) sind zahlreiche Kindergeldberechtigte ohne Einverständnis, teilweise sogar gegen ihren ausdrücklich erklärten Willen einbezogen worden. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat festgestellt, daß dies auf eine fehlerträchtige Gestaltung des Erfassungsbogens zurückzuführen war, und bei der Bundesanstalt für Arbeit dessen Änderung durchgesetzt.

15.11 Telefondatenerfassung

Die Sorge der Bediensteten, durch die Erfassung der Zielnummern ihrer vom dienstlichen Fernsprechapparat aus geführten Privatgespräche könnten ihnen oder ihren Gesprächspartnern Nachteile entstehen, hat den Landesbeauftragten — wie schon im Vorjahr (vgl. VI 14.9) — aufgrund zahlreicher Anfragen von Personalräten auch im Berichtsjahr beschäftigt.

Der Minister der Finanzen hat sich über die Bedenken des Landesbeauftragten hinweggesetzt. Sein Runderlaß vom 27. 6. 1985 (Nds. MBl. S. 592) bringt zwar einige datenschutzrechtliche Verbesserungen, z. B. die Anordnung, die ausgedruckten Gesprächsübersichten verschlossen aufzubewahren und dem Betroffenen persönlich auszuhändigen. Er hält jedoch an der Speicherung und am Ausdruck der Zielnummern fest unter Hinweis darauf, daß die Bediensteten auf das Verfahren hingewiesen würden und mit der Führung des Gesprächs konkludent auch in die Datenverarbeitung einwilligten. Diese Auffassung liegt auch der Antwort des Ministers der Finanzen auf eine Kleine Anfrage (Drs 10/4993) zugrunde.

Abgesehen davon, daß niemand konkludent in die Verarbeitung der Daten eines Dritten (des angerufenen Gesprächspartners) einwilligen kann, richteten sich die Bedenken des Landesbeauftragten weniger gegen die Speicherung bei der Zentrale, die für eine ordnungsgemäße Abrechnung nach § 7 NDSG i.V.m. § 23 BDSG erforderlich sein mag, sondern vor allem gegen den Ausdruck der vollen Zielnummer in der Abrechnung und deren Übermittlung an die Beschäftigungsbehörde mit der Folge, daß die Beschäftigungsbehörde von der Zielnummer auf den Gesprächsteilnehmer rückschließen kann. Diese Übermittlung ist nicht erforderlich. Da auch keine der sonstigen Übermittlungsvoraussetzungen des § 24 BDSG vorliegt und eine Einwilligung des Gesprächsteil-

nehmers naturgemäß nicht einholbar ist, dürfte das gegenwärtige Verfahren mit § 3 NDSG unvereinbar sein. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß die vom Landesbeauftragten vorgeschlagene Verschlüsselung der Zielnummer durch Weglassen der beiden letzten Ziffern beim Ausdruck gewisse — vom Finanzminister nie näher bezifferte — Kosten verursachen würde. Die Angemessenheit von Schutzvorkehrungen ist nach § 6 Abs. 1 Satz 2 NDSG nur hinsichtlich technischer Vorkehrungen, nicht hingegen für die Anwendbarkeit rechtlicher Normen von Bedeutung. Der Landesbeauftragte hält deshalb an seiner Auffassung fest, daß die Zielnummern beim Ausdruck zu verschlüsseln sind. Damit bliebe der gebührenpflichtige Bedienstete in der Lage, sich anhand der restlichen Ziffern hinreichend Gewißheit darüber zu verschaffen, daß es sich um ein von ihm geführtes Gespräch handelt. Die ordnungsgemäße Abrechnung ist durch vollständige Speicherung ohnehin gewährleistet.

Im Zusammenhang mit der Telefondatenerfassung hat sich ein weiteres Problem ergeben. Bestimmte Stellen, z. B. Personalvertretungen, können ein aufgabenbedingtes Interesse daran haben, daß die Teilnehmer ihrer dienstlich geführten Gespräche keiner anderen Stelle bekannt werden. Der Minister der Finanzen prüft zur Zeit, wie diesem berechtigten Anliegen Rechnung getragen werden kann.

16. Kommunalverwaltung

16.1 Bürgerversammlungen

Eine Bürgerin hat sich beim Landesbeauftragten darüber beschwert, daß ihre an den Verwaltungsausschuß der Stadt gerichteten Fragen und Anregungen zur Behandlung auf der nächsten Bürgerversammlung (§ 57 Abs. 5 NGO) bereits vorab der Presse mit voller Namensnennung übermittelt wurden. Die Stadtverwaltung war davon ausgegangen, daß die Einsender von Anfragen zu Bürgerversammlungen, die öffentliche Veranstaltungen sind, mit der Angabe ihrer Namen und Adressen einverstanden seien, ja Wert auf eine Veröffentlichung legten. Die Eingabe wurde zum Anlaß genommen, das bisherige Verfahren zu ändern. Vor Bürgerversammlungen wird in der Presseankündigung darauf hingewiesen, daß Fragen in der Versammlung grundsätzlich unter Namensnennung beantwortet werden, sofern sich aus den Schreiben der Bürger nicht ergibt, daß eine anonyme Behandlung erwünscht ist. Der Bürger hat es danach in der Hand, die Veröffentlichung seines Namens zu verhindern.

16.2 Sitzungen der Vertretungskörperschaften

Zu prüfen war, ob Stellenpläne in öffentlicher Ratssitzung beraten und anschließend öffentlich ausgelegt sowie Organisations- und Stellenbesetzungspläne mit Angaben über Name, Funktion, auszuübende Tätigkeit, Eingruppierung, Besetzung der Planstelle, Bewertung der Tätigkeit und Teilzeitbeschäftigung der Bediensteten veröffentlicht bzw. den Fraktionen ausgehändigt werden dürfen.

Der Stellenplan ist Grundlage der Personalwirtschaft der Gemeinde und Teil des Haushaltsplans (§ 85 Abs. 2 Satz 2 NGO); in ihm sind die erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend beschäftigten Angestellten und Arbeiter nach Art und Besoldungsgruppen gegliedert auszuweisen (§ 80 Abs. 1 Satz 4 NGO; § 6 Abs. 1 Satz 1 GemHVO). Stellenplan und Stel-

lenübersichten enthalten nur insoweit personenbezogene Daten, als Angaben zu Besoldungsgruppen in Verbindung mit Amts- bzw. Funktionbezeichnungen oder Organisationseinheiten im Einzelfall einen Schluß auf bestimmte Bedienstete zulassen können. Die Zulässigkeit der Veröffentlichung ergibt sich aus § 86 Abs. 2 Satz 3 NGO. Die öffentliche Auslegung dient der Transparenz der Haushaltswirtschaft.

Personenbezogene Organisations- und Stellenbesetzungspläne sind hingegen gesetzlich nicht vorgeschrieben. Wegen der darin enthaltenen personenbezogenen Daten sind sie schutzbedürftig und dürfen der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht werden. Datenschutzrechtliche Bedenken gegen die Aushändigung an die Ratsmitglieder bestehen jedoch nicht. Der Rat ist oberste Dienstbehörde der Gemeindebeamten; für die Einstellung, Eingruppierung und Entlassung von Angestellten und Arbeitern ist der Verwaltungsausschuß zuständig. Zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der Ratsherren ist daher die Kenntnis des Organisations- und Stellenplanes erforderlich. Eine Datenübermittlung im Sinne von § 2 Nr. 2 NDSG findet nicht statt, da der Rat nicht „Dritter“ im Sinne dieser Vorschrift ist.

Schwierigkeiten bereitet immer wieder die Abgrenzung öffentlicher und nicht-öffentlicher Tagesordnungspunkte in Bauausschuß- bzw. Ratssitzungen. Hierzu ist festzustellen, daß die Beratung von Bauvoranfragen und Bauanträgen im Rat und seinen Gremien im Rahmen des § 36 des Bundesbaugesetzes regelmäßig die Bekanntgabe schutzwürdiger Daten und Verhältnisse von Einzelpersonen oder Personengruppen nicht erforderlich macht. Ein genereller Ausschluß der Öffentlichkeit in diesen Fällen kommt zwar nicht in Betracht (vgl. VG Köln vom 25. 1. 1985, Az. 4 K 3729/84), erfordert jedoch die besondere Interessenlage eine vertrauliche Beratung, so kann die Öffentlichkeit durch Einzelbeschluß ausgeschlossen werden.

16.3 Erfassung der Telefongespräche von Ratsfraktionen

Die automatisierte Erfassung der Telefongespräche von Ratsfraktionen ist datenschutzrechtlich unbedenklich, soweit hierbei lediglich die Einheiten, das Datum, die Uhrzeit, der Betrag sowie die erste Ziffer der Vorwahl und der Rufnummer des Teilnehmers erfaßt und ausgedruckt werden, so daß nicht feststellbar ist, mit welchem Teilnehmer gesprochen wurde (vgl. auch 15.10).

16.4 Erhebung kommunaler Abgaben

Nach §§ 1 und 2 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) sind die Gemeinden und Landkreise berechtigt, aufgrund einer Satzung kommunale Abgaben zu erheben. § 2 Abs. 1 NKAG schreibt vor, daß die Satzung „den Kreis der Abgabeschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmen“ muß. Zur Behebung von Zweifeln, ob diese Regelung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als klare, präzise gesetzliche Grundlage der oft sehr weitgehenden Datenerhebungsbestimmungen in kommunalen Abgabensatzungen anzusehen ist, hat der Landesbeauftragte eine Ergänzung des Gesetzes vorgeschlagen, wonach auch die vom Abgabeschuldner zu erhebenden Daten in der Satzung zu bestimmen sind. Der Minister des Innern hält eine solche Ergänzung für nicht erforderlich und verweist auf § 11 Abs. 1 Nr. 4 a NKAG, wonach die Vorschriften der Abgabenordnung

über Steuererklärungen für kommunale Steuern entsprechend gelten. Danach könnten die Gemeinden in der Abgabensatzung u. a. auch die Verwendung eines amtlichen Vordrucks vorschreiben und in diesem die Datenerhebung präzise regeln.

16.5 Ausforschungspfändung durch eine Stadtkasse

Es bestand Veranlassung, eine Stadtverwaltung darauf hinzuweisen, daß gleichzeitige Pfändungen — lediglich auf Verdacht — angeblicher Ansprüche des Schuldners bei sämtlichen am Ort befindlichen Geldinstituten (im vorliegenden Fall fünf) in der Regel rechtsmißbräuchlich sind (vgl. LG Hannover, Beschluß vom 3. 12. 1984 — 11 T 258/84). Wenn nicht besondere Gründe im Einzelfall dieses Vorgehen rechtfertigen, handelt es sich um eine sog. Ausforschungspfändung, bei der unnötigerweise personenbezogene Daten des Schuldners auch solchen Banken und Sparkassen übermittelt werden, mit denen er keine Geschäftsverbindungen unterhält. Unbedenklicher wäre es gewesen, wenn die Stadtkasse den Weg der Einleitung einer Offenbarungsversicherung gewählt hätte.

16.6 Bestellung des Leiters der Rechnungsprüfungsstelle zum internen Datenschutzbeauftragten

Die Bestellung eines internen Datenschutzbeauftragten nehmen die Sozialleistungsträger im Rahmen ihrer Organisationshoheit selbst vor. § 79 Abs. 1 SGB X sieht eine entsprechende Anwendung der §§ 28 und 29 BDSG vor. Wichtigste Voraussetzung für die Bestellung zum Datenschutzbeauftragten ist die in § 28 Abs. 2 BDSG geforderte fachliche Kompetenz. Es besteht kein Grund zur Beanstandung aus datenschutzrechtlicher Sicht, wenn der Leiter einer Rechnungsprüfungsstelle zum Datenschutzbeauftragten bestellt wird, sofern er die persönlichen Voraussetzungen erfüllt und — angesichts der Fülle seiner sonstigen Aufgaben — diese Funktion ausreichend wahrnehmen kann. Eine Interessenkollision zwischen den Grundsätzen des Datenschutzes und der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung vermag der Landesbeauftragte nicht zu erkennen.

17. Feuerwehr

Der Ortsbrandmeister einer Freiwilligen Feuerwehr darf eine Datei führen, in der neben den Grunddaten der Wehrangehörigen (Name, Vorname, Wohnanschrift) auch andere personenbezogene Daten gespeichert werden, z. B. Familienstand, Beruf, Telefonnummer, Dienstausweisnummer, Eintrittsdatum in die Feuerwehr, Teilnahme an Feuerwehrlehrgängen, Mitgliedschaften in anderen Ortswehren, Dienstgrad und Freistellung vom Wehrdienst. Nach § 2 des Niedersächsischen Brandschutzgesetzes obliegen der Gemeinde der abwehrende Brandschutz und die Hilfeleistung in ihrem Gebiet. Hierzu hat sie u. a. eine leistungsfähige Feuerwehr aufzustellen, auszurüsten, zu unterhalten und einzusetzen, für die Aus- und Fortbildung der Angehörigen der Feuerwehr zu sorgen und Alarm- und Einsatzpläne aufzustellen. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben setzt die Gemeinde einen Brandmeister ein, der auch die Wehr leitet. Der Landesbeauftragte hält es im Einvernehmen mit dem Minister des Innern

für datenschutzrechtlich vertretbar, daß der Brandmeister die personenbezogenen Daten der Mitglieder der Feuerwehr erhebt und vorhält, ohne deren Kenntnis ihm die Erfüllung seiner Aufgaben nicht möglich wäre. Die vorgenannten Daten halten sich vom Umfang her in diesem Rahmen.

18. Vermessungswesen

18.1 Vermessungs- und Katastergesetz

Das Vermessungs- und Katastergesetz wurde im Berichtsjahr novelliert. Die Gemeinden können jetzt für ihr Gebiet Auszüge aus dem Liegenschaftsbuch und aus der Liegenschaftskarte erhalten. Die Bürger können bei den Gemeinden Einblick in die Auszüge nehmen. Nicht übernommen wurden die Anregungen des Landesbeauftragten, das Auskunftsrecht anderer Personen als der Eigentümer und der Inhaber grundstücksgleicher Rechte an die Bedingung zu knüpfen, daß „nicht offenkundig schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden“, ferner Gruppenauskünfte strenger als Einzelauskünfte zu handhaben und an ein öffentliches Interesse zu knüpfen sowie eine Abrufregelung für Online-Zugriffe auf Daten des automatisierten Liegenschaftsbuches zu schaffen. Der Innenminister hat jedoch zugesagt, die Vorschläge in dem geplanten Katasterbenutzungserlaß zu berücksichtigen.

18.2 Organisationsuntersuchung bei den Katasterämtern

Seit dem 1. 1. 1984 wird bei den Katasterämtern für alle Arbeitsvorgänge (Teilschritte) der Zeitaufwand in Arbeitstagen erfaßt, um die Ablauforganisation der Katasterämter überprüfen, Gebührensätze unter Beachtung des Kostendeckungsprinzips festsetzen und Kosten-Nutzen-Untersuchungen bei einzelnen Aufgaben und Verfahren durchführen zu können. Die Erhebungsbogen werden stellenbezogen geführt, bei Ausscheiden oder Umsetzen eines Bediensteten wird der Erhebungsbogen vom neuen Stelleninhaber weitergeführt. Die Erhebung und Auswertung soll zeitlich befristet sein. Wenn die Auswertung eines zweiten Jahres die Angaben des ersten bestätigt, soll die Zeiterfassung entfallen. Der Landesbeauftragte hat sich von der datenschutzgerechten Durchführung der Organisationsuntersuchung und den getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes überzeugt.

19. Finanzverwaltung

19.1 Steuerbereinigungsgesetz 1986

Die in den vorherigen Tätigkeitsberichten mehrfach angekündigte Novellierung der Abgabenordnung (III 5.3.4, IV 7.1, V 7.1, VI 17.2 und 17.3) wurde im Rahmen des Steuerbereinigungsgesetzes 1986 verabschiedet. Sie bringt zwar eine Reihe von datenschutzrechtlichen Verbesserungen, einzelne elementare Forderungen der Datenschutzbeauftragten wurden jedoch nicht übernommen, wie etwa, bei Kontrollmitteilungen (§ 93 a AO) die übermittelnde Stelle ohne

Ausnahme gesetzlich zur Unterrichtung des Betroffenen zu verpflichten. Auch bezüglich der Datenübermittlung durch die Finanzbehörden an die Gemeinden gemäß § 184 Abs. 3 AO erfolgte lediglich eine Festschreibung des status quo, wonach der gesamte Steuermeßbescheid an die Gemeinden übermittelt wird, obwohl nicht alle Daten für das Besteuerungsverfahren der Gemeinden erforderlich sind. Die Festlegung der Daten in einer Pfändungsverfügung für Drittschuldner gemäß § 309 Abs. 2 AO wurde lediglich als Soll-Vorschrift getroffen, obwohl der Erlaß einer Muß-Vorschrift angezeigt gewesen wäre.

19.2 Ermittlungen der Finanzämter bei Betroffenen

Immer wieder hat sich der Landesbeauftragte mit Eingaben zu befassen, die den Umfang der Datenerhebung durch die Finanzämter im Rahmen von Besteuerungsverfahren zum Gegenstand haben (vgl. VI 17.1). So wurde im Berichtsjahr mehrfach die Frage aufgeworfen, in welchem Umfang Bürger, die eine Steuervergünstigung begehren, ihre Anträge durch Angaben aus dem persönlichen Bereich zu belegen haben. Beispielsweise wurde Klage darüber geführt, daß das Finanzamt zum Nachweis der Absetzbarkeit von Werbungskosten für beruflich bedingte Telefongespräche Aufzeichnungen u. a. auch über die Gesprächsteilnehmer verlangt. Grundsätzlich trägt der Steuerpflichtige die Beweislast dafür, daß die von ihm geltend gemachten Aufwendungen tatsächlich beruflich bedingt waren (vgl. BFH in Bundessteuerblatt 1976 II S. 562). Die Nachprüfbarkeit der Angaben erfordert ein Mindestmaß an Aufzeichnungen. Dies gilt auch für die Angabe des Gesprächspartners. Der Minister der Finanzen hält allerdings die Führung von Aufzeichnungen über einen repräsentativen Zeitraum für ausreichend.

Ähnlich beurteilt sich die Frage, ob und in welchem Umfang ärztliche Atteste zum Nachweis der Zwangsläufigkeit von Aufwendungen als außergewöhnliche Belastung beizubringen sind. Wenngleich sicherlich je nach Einzelfall unterschiedliche Anforderungen an die Nachweise zu stellen sind, so wird ein genereller Verzicht auf die Beibringung von Diagnosedaten von den Finanzämtern nicht verlangt werden können. Wünschenswert wäre allerdings, daß die Betroffenen auf den Antragsformularen darüber aufgeklärt werden, zu welchem Zweck die Vorlage derart sensibler Unterlagen erforderlich ist und ob und inwieweit diese beim Finanzamt verbleiben. Dem Einwand der Finanzverwaltung, eine solche Aufklärung erübrige sich, weil es sich nicht um eine zwangsweise Datenerhebung, sondern um freiwillige Angaben im Rahmen der Antragstellung handele, muß widersprochen werden. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder wird sich auch künftig mit diesem Fragenkomplex befassen.

19.3 Anfragen der Finanzämter bei Dritten

Ausgelöst durch die erneute Eingabe eines Reisebüros war zu klären, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang die Finanzbehörden Auskünfte bei Dritten einholen dürfen. Gegenstand der Anfrage war das Ersuchen, die Daten aller Teilnehmer einer bestimmten Flugreise zu übermitteln, um die Richtigkeit der Angaben eines Steuerpflichtigen überprüfen zu können, der für diese Reise einen Betriebsausgabenabzug geltend gemacht hatte. Nach ständiger Rechtsprechung kommt es hierfür wesentlich auf die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises an.

Maßgeblich für die Verpflichtung zur Auskunftserteilung ist § 93 der Abgabenordnung (AO), wonach Dritte die für die Besteuerung erforderlichen Angaben zu machen haben, wenn die Aufklärung des Sachverhaltes durch die Beteilig-

ten selbst nicht zum Ziel führt oder keinen Erfolg verspricht. Dabei sind die Grundsätze der Zumutbarkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Erfüllbarkeit zu beachten. Unter Anlegung dieses Maßstabes hält auch der Landesbeauftragte die Anforderung des von dem Beweispflichtigen nicht bebringbaren Teilnehmerverzeichnisses von einem Reisebüro für zulässig.

19.4 Umfang der Datenschutzkontrolle bei den Finanzämtern

Der Minister der Finanzen hat in den vorgenannten Fällen dem Landesbeauftragten zwar die erbetenen Auskünfte erteilt, jedoch Zweifel daran geäußert, daß die Sachverhaltsermittlung im Rahmen des Besteuerungsverfahrens der Datenschutzkontrolle unterliege. Er meint auch, daß es nicht im Interesse des Landesbeauftragten sein könne, wenn sich immer häufiger Beweispflichtige mit Eingaben an ihn wendeten, „wenn auch nur mit dem Ziel einer Verzögerung des steuerlichen Ermittlungsverfahrens“. Im übrigen bleibe es dem Steuerpflichtigen unbenommen, den Rechtsweg zu beschreiten, wenn das Finanzamt negative Konsequenzen aus der Nichtbeantwortung von Fragen ziehe.

Demgegenüber hält der Landesbeauftragte an seiner Auffassung fest, daß sich seine Zuständigkeit auch auf die Bearbeitung von Bürgeranfragen der vorgenannten Art erstreckt. Er meint überdies, daß es auch im Interesse der Finanzverwaltung liegt, wenn den Bürgern — wie in den hier dargestellten Fällen — von einer neutralen Stelle mitgeteilt wird, daß die Gewährung steuerlicher Vorteile nicht ohne die Offenbarung personenbezogener Daten erreicht werden kann.

Selbstverständlich wird sich die Datenschutzkontrolle insoweit auf eine Plausibilitätsprüfung zu beschränken haben. Die Ausfüllung des hinsichtlich des Umfanges der zu fordernden Angaben sicherlich bestehenden breiten Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraumes muß der im Einzelfall entscheidenden Behörde überlassen bleiben.

19.5 Weitergabe von Daten durch die Finanzämter

Aufgrund von § 31 Abs. 1 AO sind die Finanzbehörden berechtigt, u. a. Steuermeßbeträge an Körperschaften des öffentlichen Rechts zur Festsetzung solcher Abgaben zu übermitteln, die an die Meßbeträge anknüpfen. In Anwendung dieser Bestimmung hat die niedersächsische Steuerverwaltung mit den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern eine Vereinbarung getroffen, wonach die Finanzbehörden den Kammern die im maschinellen Verfahren festgesetzten Gewerbesteuermeßbeträge und -zerlegungsanteile als Beitragsbemessungsgrundlage auf maschinell lesbaren Datenträgern regelmäßig übermitteln. Die Kammern haben sicherzustellen, daß die steuerlichen Verhaltensweisen der Gewerbetreibenden nicht unbefugt offenbart werden. Einen Verstoß hiergegen hat der Landesbeauftragte bisher nicht feststellen können.

19.6 Angabe der Steuernummer auf Schriftstücken der Finanzämter

Wie unter VI 17.5 beschrieben, hat der Landesbeauftragte angeregt, den Schriftverkehr mit Dritten nicht unter der Steuernummer des Steuerpflichtigen zu führen, sondern unter einem neutralen Aktenzeichen. Der Minister der Finanzen hat eingewendet, der rationelle Arbeitsablauf bei den Finanzämtern werde hierdurch gestört. Der Landesbeauftragte hat sich daraufhin bei einem Finanzamt über den Arbeitsablauf eingehend informiert und danach seinen

Vorschlag modifiziert. Er ist mit dem Minister der Finanzen der Meinung, daß die Angabe der Steuernummer auf Schriftstücken der Finanzämter grundsätzlich zulässig und auch im Schriftverkehr mit anderen Behörden hinnehmbar ist, die ihrerseits das Steuergeheimnis bzw. die Amtsverschwiegenheitspflicht zu wahren haben. Zur Vermeidung einer unnötigen Gefährdung des Steuergeheimnisses sollte jedoch im Schriftverkehr mit Dritten, beispielsweise bei der Einholung von Auskünften nach § 93 AO, ein anderer Ordnungsbegriff verwendet werden. Dies könnte der Name des Sachbearbeiters oder die Stellennummer sein. Der Finanzminister will zu diesem Vorschlag nach Beratung in den zuständigen Referentengremien der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder Stellung nehmen.

19.7 Zustellung von Lohnsteuerkarten

Bereits unter III 4.4.4 wurden Alternativen zum derzeit üblichen Verfahren bei der Zustellung von Lohnsteuerkarten dargestellt. In einer Eingabe wurde bemängelt, daß Lohnsteuerkarten offen in einen Familienbriefkasten eingeworfen worden waren. Die zuständige Gemeinde erhielt vom Landesbeauftragten den Hinweis darauf, daß dies gegen die von der Finanzverwaltung getroffene Bestimmung (Ziff. 16 des Rundschreibens der Oberfinanzdirektion Hannover vom 13. Oktober 1984) verstoße. Ihm wurde zugesichert, daß künftig Lohnsteuerkarten nur in verschlossenem Briefumschlag verteilt werden. In einer anderen Eingabe bemängelte ein Mitarbeiter einer Kommunalverwaltung, daß die Lohnsteuerkarten unverschlossen durch den Sachgebietsleiter ausgehändigt wurden. Künftig erfolgt die Aushändigung unmittelbar durch die Personalstelle oder in verschlossenem Umschlag.

20. Sozialwesen

20.1 Sozialdatenschutz

Unter V 8.1 und VI 18.1 war der Landesbeauftragte auf Bedenken der Praxis gegen die strenge Abschottung von Sozialdaten durch das X. Buch des Sozialgesetzbuches — SGB X — eingegangen und hatte eingeräumt, daß die Anwendung der vorgenannten Vorschriften im Einzelfall oft erhebliche Schwierigkeiten bereite. Obwohl die juristische Aufbereitung der Materie in Rechtsprechung und Schrifttum fortschreitet (vgl. Kunkel, Probleme des Sozialdatenschutzes in der Praxis der Sozialämter, Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch 1985 S. 49), werden bei der praktischen Anwendung des SGB X immer wieder Interpretationsschwierigkeiten offenbar. So wurde dem Landesbeauftragten im Berichtsjahr die Entscheidung eines Oberlandesgerichts bekannt, in der festgestellt wird, die Vorschriften des Sozialgesetzbuches seien auf die Arbeit von Gesundheitsämtern nicht anwendbar. Hierzu wird auf § 78 SGB X und die folgende Darstellung unter 21.1 verwiesen. In einem anderen Fall forderte ein Gericht eine Verwaltungsbehörde auf, bestimmte Sozialleistungsakten vorzulegen, und verlieh dieser Aufforderung mit dem Bemerkten Nachdruck: „... oder will der Landkreis einem deutschen Gericht etwa den sogenannten Datenschutz entgegenhalten?“. In einem dritten Fall weigerte sich eine Verwaltungsbehörde unter Berufung auf die eingeschränkten Voraussetzungen für die Offenbarung von Sozialdaten gegenüber Gerichten nach § 73 SGB X, einem Gerichtsbeschuß Folge zu leisten, wonach die Sozialakte zur Prüfung des Verdachts auf betrügerisches Erwirken eines überhöhten Wohngeldzuschusses herauszugeben sei. Im daraufhin ergangenen Abänderungsbe-

schluß des Gerichtes hieß es wörtlich: „Die Ansicht ist falsch. Es wird nicht die Mitteilung von personenbezogenen Daten verlangt, die dem ‚Sozialgeheimnis‘ unterliegen, sondern von Fakten, die die strafbare Handlung beweisen werden.“ Sowohl die Auffassung der Verwaltungsbehörde als auch die Auffassung des Gerichtes waren unzutreffend. Die Verwaltungsbehörde übersah, daß die Offenbarung durch § 69 Abs. 1 Ziffer 1 SGB X gedeckt war, das Gericht verkannte, daß die von ihm genannten „Fakten“ Sozialdaten nach eben dieser Vorschrift waren.

Die vorgenannten Schwierigkeiten mögen ihren Grund darin haben, daß das Sozialgesetzbuch das erste Gesetz gewesen ist, in dem die Grundsätze des informationellen Selbstbestimmungsrechts, der Zweckbindung personenbezogener Daten und des Zweckentfremdungsverbots mehr oder minder lückenlos konkretisiert worden sind. Nachdem diese Grundsätze aufgrund des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts und der Europäischen Datenschutzkonvention nunmehr alle Rechts- und Verwaltungsbereiche zu durchdringen beginnen, dürfte auch das Sozialgesetzbuch nicht länger als Fremdkörper empfunden werden und die Akzeptanz bei Justiz und Verwaltung wachsen.

20.2 Wahrung des Sozialgeheimnisses bei Betriebskrankenkassen

In einer Anfrage wurde angezweifelt, daß der Geschäftsführer einer Betriebskrankenkasse in Personalunion auch eine Funktion in der Personalabteilung des Unternehmens innehaben dürfe. Es sei zu befürchten, daß Informationen über den Gesundheitszustand der Betriebsangehörigen auf diese Weise bei den Personalentscheidungen der Firma verwertet würden.

Die Verpflichtung zur Wahrung des Sozialgeheimnisses, die der Betriebskrankenkasse als Leistungsträger durch § 35 Abs. 1 SGB I auferlegt ist, schließt auch die Verpflichtung ein, die Sozialdaten durch positive Vorkehrungen zu schützen, d.h. alle personellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen zu treffen, die geeignet und erforderlich sind, um zu verhindern, daß Sozialdaten unbefugt und zweckwidrig verwendet werden können. Dies bedeutet auch, daß personelle Unvereinbarkeiten grundsätzlich zu vermeiden sind, und hat zur Folge, daß keine Personen zu Mitarbeitern einer Betriebskrankenkasse bestellt werden dürfen, die betriebliche Personalentscheidungen zu treffen haben, an solchen mitwirken oder diese maßgeblich vorbereiten. Dies gilt in besonderem Maße für den Geschäftsführer der Betriebskrankenkasse. Eine lediglich untergeordnete Funktion in der Personalverwaltung dürfte der Tätigkeit als Geschäftsführer allerdings nicht im Wege stehen.

20.3 Mitwirkungspflichten von Sozialleistungsempfängern

In einem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Braunschweig ging es um die Frage, ob es zu den Mitwirkungspflichten von Leistungsempfängern nach § 60 SGB I gehört, einen Hausbesuch durch Mitarbeiter des Sozialdienstes zu dulden, um bestehende Zweifel an Leistungsvoraussetzungen auszuräumen. Die Zahlung von Sozialleistungen war vom Leistungsträger unter Hinweis auf § 66 SGB I eingestellt worden, obwohl der Antragsteller im Antrag alle Tatsachen angegeben hatte, die von ihm verlangt worden waren, ferner Urkunden (Mietvertrag, Ummeldebekräftigung, Gastrechnung) vorgelegt hatte. Einen Hausbesuch durch Mitarbeiter des Sozialamtes hatte er allerdings abgelehnt. Das Gericht hat festgestellt, daß aufgrund der vorgelegten Unterlagen und angesichts der Tatsache, daß der Antragsteller von den Mitarbeitern des Sozialamtes in seiner Wohnung telefonisch erreicht worden war, Zweifel daran, ob er tatsächlich in der Wohnung wohnte, nicht mehr vertretbar gewesen seien. Ob der Antrag-

steller die Wohnung allein bewohnte, hätte das Sozialamt dadurch klären können, daß es vom Antragsteller eine entsprechende Erklärung forderte und/oder den Vermieter um Aufklärung bat. Die Duldung eines Hausbesuches habe darüber hinaus nicht verlangt werden dürfen (VG Braunschweig, 4 — VGD 34/85).

20.4 Sozialhilfe

Ein Sozialhilfeempfänger wies den Landesbeauftragten darauf hin, daß er Bar-Auszahlungen in einem Quittungsbuch zu bestätigen und hierbei Einblick in die Quittungen (mit Namen, ausgezahlter Summe usw.) anderer Sozialhilfeempfänger gehabt habe. Das Sozialamt teilte dem Landesbeauftragten mit, daß Angaben über Dritte künftig nicht mehr eingesehen werden könnten. Der Landesbeauftragte wird die Praxis — auch in anderen Sozialämtern — überprüfen.

20.5 Unterstützung Bedürftiger bei Schullandheimaufenthalten

Eine Gemeinde unterstützt einkommensschwache Familien mit einem Zuschuß zu den Aufwendungen ihrer Kinder bei Schullandheimaufenthalten. Der Schule oder dem Klassenlehrer gingen bisher Kopien des Bewilligungsbescheides zu, was diese für überflüssig hielten. Die datenschutzrechtliche Prüfung des Verfahrens hat dazu geführt, daß Schule und Klassenlehrer künftig nicht mehr unterrichtet werden.

20.6 Angaben gegenüber dem Versorgungsamt bei Anträgen auf Heilbehandlung

Ein Bürger hat sich beim Landesbeauftragten darüber beschwert, daß er bei Antrag auf Heilbehandlung dem Versorgungsamt formularmäßig eine sehr weitgehende Einwilligung für die Beiziehung von Unterlagen und die Einholung von Auskünften bei Dritten erteilen müsse. Die Kostenübernahme bei Heilbehandlung ist eine einkommensabhängige Leistung. Insofern sind bestimmte Angaben zur Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen erforderlich. In dem inzwischen überarbeiteten Formular ist jetzt nur noch die Einwilligung in Rückfragen beim Arbeitgeber und bei den übrigen „in diesem Fragebogen vom Antragsteller genannten Stellen“ vorgesehen, d.h. bei pensionszahlenden Dienststellen, berufsständischen Organisationen, Geldinstituten, Versicherungen und Versorgungskassen. Die Einwilligungserklärung ist damit hinreichend bestimmt. Die Versorgungsverwaltung hat zugesichert, daß sie bei anderen als den vom Renteneempfänger im Fragebogen selbst angegebenen Stellen keine Erkundigungen einzieht.

20.7 Wohngeld und Härteausgleich für Mietwohnungen

Zur Unterstützung eines Antrags des Vermieters auf Härteausgleich für Mietwohnungen, die mit Mitteln des Landes oder im Regionalprogramm des Bundes gefördert werden, braucht der Mieter dem Vermieter einen Original-Wohngeldbescheid mit Angaben über sein Einkommen nicht vorzulegen. Der Landesbeauftragte hält es im Einvernehmen mit dem Sozialminister aufgrund der bestehenden Regelungen für ausreichend, wenn eine Kopie des Wohngeldbescheides zur Verfügung gestellt wird, in der Angaben über das Einkommen geschwärzt oder vor dem Kopieren abgedeckt sind.

Antragsberechtigte Wohnungsbaugesellschaften haben keinen Anspruch darauf, daß die Gemeinde die Mieterlisten der Gesellschaften mit ihrer Wohngeldkartei vergleicht und Mieter, die Wohngeld erhalten, hierauf entsprechend kennzeichnet. Dies würde nach gleichfalls übereinstimmender Auffassung des Landesbeauftragten und des Sozialministers gegen die Vorschriften des Sozialgesetzbuchs über den Sozialdatenschutz verstoßen.

20.8 Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder

Durch frühzeitige Beteiligung des Landesbeauftragten an der Formulierung der Richtlinien des Sozialministers über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Zufluchtstätten für mißhandelte Frauen und ihre Kinder konnten datenschutzrechtliche Fragen schon im Vorfeld geklärt werden.

20.9 Sozialstationen

Sozialstationen haben der Bezirksregierung zwecks Prüfung in einem Verwendungsnachweis alle Einnahmen und Ausgaben nachzuweisen, die mit der Erfüllung ihrer Aufgaben in Zusammenhang stehen. Im Einzelfall kann hierfür auch die Vorlage von Belegen über Spenden- und Bußgeldzuwendungen erforderlich sein. Auf die Vorlage von Belegen kann die Bezirksregierung nur dann ganz verzichten, wenn sich der Zuwendungsempfänger der Prüfungseinrichtung eines Spitzenverbandes der Freien Wohlfahrtspflege oder eines vereidigten sachverständigen Prüfers, z.B. eines Wirtschaftsprüfers (oder, bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften, des Rechnungsprüfungsamtes) bedient. Dieses Verfahren ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

20.10 Pflegeheime

Ein Pflegeheim hatte Bedenken, dem Amtsgericht auf Ersuchen Entwicklungsberichte über die untergebrachten, teils entmündigten Heiminsassen zuzuleiten, weil diese Berichte in der Regel hochsensitive Angaben wie ärztliche Gutachten sowie Therapie- und Prognosedaten enthalten. Die Übermittlung ist gleichwohl zulässig, weil es im Rahmen der vom Vormundschaftsgericht über den Vormund zu führenden Aufsicht liegt, im Interesse der Pflegebefohlenen die Zweckmäßigkeit der Heimunterbringung und die Notwendigkeit ihrer Fortdauer zu prüfen.

21. Gesundheitswesen

Unter VI 19 ist unter Hinweis auf eine Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (vgl. Anlage 1 zum VI. Tätigkeitsbericht) unterstrichen worden, daß die Schaffung präziser, amtshilfefester gesetzlicher Regelungen über die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Gesundheitswesen (insbesondere bei den Gesundheitsämtern) vordringlich ist. Die in diesem Zusammenhang angekündigte Übersicht über den derzeitigen Stand der Datenerhebung und -verarbeitung durch die Gesundheitsbehörden in Niedersachsen konnte vom Sozialminister bislang nicht fertiggestellt werden, da die Antworten zahlreicher Ämter noch ausstehen. Immerhin scheint die Aktion bewirkt zu haben, daß auch in diesem Bereich

das Nachdenken darüber eingesetzt hat, daß die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten auch unter dem Schutz des Arztgeheimnisses als Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Bürgers präziserer Befugnisnormen bedarf, als sie derzeit vorhanden sind. Zu dieser Erkenntnis mag auch die zunehmende öffentliche Diskussion über Maßnahmen der Gesundheitsämter im Rahmen der Schulgesundheitspflege beigetragen haben.

Von wenigen neueren Gesetzen wie dem Niedersächsischen Gesetz über Hilfen für psychisch Kranke und Schutzmaßnahmen abgesehen, das zahlreiche präzise bereichsspezifische Regelungen über die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten (allerdings auch datenschutzrechtliche Regelungsdefizite) enthält, stützt sich die Arbeit der Gesundheitsbehörden in Niedersachsen nach wie vor auf das „Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens“ vom 3. Juli 1934 und die hierzu ergangenen Durchführungsverordnungen aus dem Jahr 1935. Nach den in die Sammlung des bereinigten Niedersächsischen Rechts aufgenommenen und damit für weitgeltend erklärten Bestimmungen des Gesetzes und der Verordnungen obliegt den Gesundheitsämtern u. a. „die Durchführung der ärztlichen Aufgaben der gesundheitlichen Volksbelehrung“, die „Stärkung des Willens zum Kinde in der erbgesunden Bevölkerung“ und die Sammlung „vorhandener Untersuchungsergebnisse und Vorgänge in einer erbbiologischen Kartei“. Abgesehen davon, daß derartige Aufgabenzuweisungen kaum noch den heutigen Vorstellungen von der Tätigkeit der Gesundheitsbehörden entsprechen dürften, kann aus ihnen jedenfalls keine Befugnis zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten abgeleitet werden. Entsprechendes gilt für nahezu alle übrigen Regelungen der vorgenannten Rechtsvorschriften (vgl. auch 21.1).

Die Vorbereitung einer sach- und datenschutzgerechten gesetzlichen Neuregelung des Gesundheitswesens in Niedersachsen sollte nunmehr beschleunigt werden.

21.1 Gesundheitsämter

Welche schwierigen Rechtsprobleme im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Gesundheitsämter zu regeln sein werden, möge der folgende Fall zeigen, der in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert ist:

Das Arbeitsamt bat eine Amtsärztin eines Gesundheitsamtes, eine Empfängerin von Arbeitslosenunterstützung zum Zwecke der Feststellung zu untersuchen, ob diese in ihren früheren Beruf zurückvermittelt werden könne. Nach der Untersuchung rief die Amtsärztin ohne vorherige Information der Patientin und des Arbeitsamtes die nächstgelegene Schutzpolizei-Außenstelle an und teilte dieser unter Angabe von Namen und Anschrift der Untersuchten mit, daß sie diese im Auftrag des Arbeitsamtes untersucht und bei der Untersuchung gewisse Anhaltspunkte für Drogeneinwirkung festgestellt habe, und daß die Untersuchte „eine echte, teure Halskette“ getragen habe. Die Schutzpolizei-Außenstelle hielt diese Angaben mit dem Zusatz fest, daß die Untersuchte „Mitglied einer Kommune in X“ sei, und leitete die Unterlagen der Kriminalpolizei zu. Diese veranlaßte über die Staatsanwaltschaft einen Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschluß. In der Kommune wurde nichts gefunden. Anhaltspunkte für strafbare Handlungen ergaben sich nicht.

Unabhängig von der Beurteilung des Vorgehens der Polizeibehörden und der Frage, ob das Verhalten der Amtsärztin mit der ärztlichen Schweigepflicht und ihrer Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit vereinbar war, wirft dieser Fall eine Fülle von Fragen auf. Wenn man davon ausgeht, daß die Untersuchung im Auftrag eines Sozialleistungsträgers und im Zusammenhang mit der Gewährung einer Sozialleistung (Arbeitslosenunterstützung) erfolgte und daß alle

in einem solchen Sachzusammenhang anfallenden Daten als Sozialdaten anzusehen sind, deren Offenbarung gegenüber Dritten nur unter den Voraussetzungen der §§ 67 ff. SGB X zulässig ist, so war die Datenübermittlung an die Polizeidienststellen unzulässig. Sie war weder zur Erfüllung des arbeitsamtlichen Untersuchungsauftrages erforderlich (§ 69 SGB X) noch lag ein Amtshilfersuchen der Polizeidienststellen vor (§ 68 SGB X). Eine Offenbarung zur Abwendung geplanter Straftaten (§ 71 SGB X) schied schon deshalb aus, weil Straftaten aus dem Drogen- bzw. Betäubungsmittelbereich nicht zu den in § 138 StGB abschließend aufgezählten Delikten gehören. §§ 71 und 73 SGB X scheiden als Befugnisnormen aus, da lediglich die beiden dort genannten Gesetze zum Schutz der öffentlichen Gesundheit zur Offenbarung von Sozialdaten berechtigen und die Offenbarung zum Zweck der Durchführung eines Strafverfahrens eine richterliche Anordnung voraussetzt, die hier nicht vorlag.

Geht man hingegen davon aus, daß es sich jedenfalls bei den erst während der Untersuchung festgestellten Daten nicht um Sozialdaten handelte und daß die Feststellungen der Ärztin über den vermeintlichen Drogenkonsum zutreffend gewesen wären, so stellt sich gleichwohl die Frage nach der Rechtsgrundlage der Datenübermittlung an die Polizeidienststellen. Zur Einleitung von Hilfen für psychisch Kranke und Schutzmaßnahmen war diese nicht erforderlich. Der von der betreffenden Behörde angeführte § 64 der Dritten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens (vgl. 21) besagt lediglich, daß „die Gesundheitsämter dem Mißbrauch von Opiaten und ähnlich wirkenden Giftstoffen ihre Aufmerksamkeit zuzuwenden haben“, was wohl selbst bei extensivster Auslegung nicht als präzise Befugnisnorm zur Übermittlung von Patientendaten an Polizeidienststellen im Sinne des Bundesverfassungsgerichts angesehen werden kann. § 1 Abs. 1 Satz 2 SOG, wonach Verwaltungsbehörden und Polizei verpflichtet sind, sich zu Zwecken der Gefahrenabwehr gegenseitig zu unterrichten, dürfte gleichfalls nicht den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Befugnisnormen für staatliche Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht entsprechen und daher ebenfalls als Rechtsgrundlage ausscheiden.

Die Stellungnahme des Sozialministers steht noch aus. Die vorstehende Bewertung ist daher als vorläufig zu betrachten. Der Fall belegt jedoch zumindest, welche rechtliche Unsicherheit bei den Gesundheitsämtern besteht und wie schwierig die Problematik ist, die es zu lösen gilt. Wer mit dem Landesbeauftragten der Auffassung ist, daß ein Amtsarzt in einem Gesundheitsamt berechtigt und verpflichtet sein muß, Polizeidienststellen jedenfalls bei wirklich begründetem Verdacht auf strafbare Handlungen unter Übermittlung personenbezogener Daten hinzuweisen, wird sich der Forderung nach präzisen bereichsspezifischen Regelungen nicht verschließen können.

21.2 Krankenhäuser

Der Datenschutz im Krankenhaus war schon mehrfach Gegenstand der Tätigkeitsberichte. Zuletzt unter V 8.3 war auf besondere datenschutzrechtliche Probleme und Regelungsdefizite hingewiesen worden. Ungeachtet dessen und trotz des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts hat die Landesregierung keinen Anlaß gesehen, das zur Novellierung anstehende sogenannte „Niedersächsische Krankenhausgesetz“ um bereichsspezifische Datenschutzregelungen zu ergänzen. Es wird auch künftig ein reines Finanzierungsgesetz sein. Ein Arbeitskreis der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat nunmehr mit der systematischen Aufbereitung aller in Krankenhäusern auftretenden Datenschutzfragen mit dem Ziel eines Forderungskatalogs für landesgesetzliche Bestimmungen begonnen.

Regelungsbedürftig ist vorrangig der Umgang mit Patientendaten, und zwar unabhängig von der Art ihrer Verarbeitung (Dateien, Akten, Röntgenaufnahmen, graphische Aufzeichnungen usw.). Grundsatz muß sein, daß sich der Umfang der zu erhebenden und zu speichernden Daten nach Spezialgesetzen oder aber vom Behandlungsvertrag her bestimmen muß. Darüber hinaus darf Datenverarbeitung nur mit schriftlicher Einwilligung des Betroffenen zulässig sein. Auch die Weitergabe von Patientendaten bedarf einer präzisen gesetzlichen Regelung. Sie sollte nur zugelassen werden, soweit dies zur Durchführung der Behandlung bzw. Nachbehandlung, zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für den Patienten oder einen Dritten erforderlich ist, oder zur Unterrichtung von Angehörigen, soweit der Patient nicht seinen gegenteiligen Willen kundgetan hat. Regelungsbedürftig erscheinen auch die Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte des Patienten, die Löschung der Daten sowie ihre krankenhauserneuerung. Vor allem ist sicherzustellen, daß die Krankenhausverwaltung auf Patientendaten aus dem ärztlichen Bereich nur zugreift, soweit dies zur verwaltungsmäßigen Abwicklung des Behandlungsfalles unerlässlich ist. Prüfwert erscheint schließlich, ob wegen der besonderen Empfindlichkeit der Patientendaten bereichsspezifische Regelungen über die Datensicherung, den Beauftragten für den Datenschutz, die Auftragsdatenverarbeitung und die Nutzung für Forschungszwecke zu erlassen sind.

21.3 Bereitschaftsdienstaufzeichnungen von Krankenhausärzten

Zwischen dem Landesbeauftragten und dem Sozialminister besteht Einvernehmen darüber, daß die Angabe von Patientennamen in Aufzeichnungen, die vom krankenhauserneuerunglichen Bereitschaftsdienst zur Abrechnung seiner Sonderleistungen mit der Krankenhausverwaltung gefertigt werden müssen, gegen die ärztliche Schweigepflicht verstößt und mangels einer besonderen Befugnisnorm ohne Einwilligung des Betroffenen unzulässig ist. Eine ordnungsgemäße Abrechnung des Bereitschaftsarztes mit der Krankenhausverwaltung ist auch ohne Angabe solcher Daten möglich. Patientennamen sind daher in den Bereitschaftsdienstaufzeichnungen zu anonymisieren.

21.4 Diagnose- und Therapie-Index

Niedersächsische Krankenhäuser für Akutkranke nehmen an der repräsentativen Patientenstichprobe der Firma Infratest teil, mittels derer notwendige Informationen für die Verbandsarbeit der Niedersächsischen Krankenhausgesellschaft, Daten für die Verbesserung der Krankenhausplanung und über die Entwicklung der stationären Morbidität gewonnen werden. Erfasst werden alle Patienten in den Stationen folgender Fachrichtungen: Innere Krankheiten, Säuglings- und Kinderkrankheiten, Chirurgie, Zahn-, Mund- und Kieferkrankheiten, Orthopädie, Urologie, Gynäkologie und Geburtshilfe und Augenkrankheiten.

Die Stichprobe wird durch ein mehrstufiges Zufallsverfahren bestimmt. Die erste Stichprobe besteht in der Erstellung einer für die Grundgesamtheit voll repräsentativen Auswahlgrundlage von 300 Krankenhäusern. Die zweite Stufe besteht in einer Stationen-Stichprobe und einer Patientenerhebung in den ausgewählten Stationen. Die Stationen-Stichprobe wird auf der Basis der Pflegeeinheiten der 300 ausgewählten Krankenhäuser in systematischer Zufallsauswahl durchgeführt. In jeder Pflegeeinheit werden alle Daten von Patienten, die in einer vorgegebenen, in systematischer Zufallsauswahl bestimmten Woche entlassen werden, erhoben. Es werden keine Personen-Identifikatoren (Name,

Vorname, Adresse, Geburtsdatum) erhoben. Aus den erfaßten Daten ist kein Rückschluß auf Ärzte oder Krankenhäuser möglich. Die Erhebung ist daher datenschutzrechtlich unbedenklich.

21.5 Ärztliche Schweigepflicht und Kontrollbefugnis des Landesrechnungshofes bzw. Rechnungsprüfungsamtes

Unter VI 19.3 wurde die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg erwähnt, wonach die ärztliche Schweigepflicht einer Einsichtnahme des Landesrechnungshofes in Patientenakten einer Universitätsklinik nicht entgegenstehe. Das Bundesverwaltungsgericht hat inzwischen wegen der grundsätzlichen Bedeutung dieser Entscheidung die Revision zugelassen. Damit dürfte die Berechtigung der seinerzeit gestellten Frage des Landesbeauftragten unterstrichen worden sein, ob es nicht geboten ist, das offenkundige Spannungsverhältnis zwischen den Aufgaben des Landesrechnungshofes und der ärztlichen Schweigepflicht durch eine klare und präzise gesetzliche Vorschrift aufzulösen. Dieselbe Problematik stellt sich auch hinsichtlich der Kontrolltiefe von Prüfungen der kommunalen Rechnungsprüfungsämter in Aufgabenbereichen, die einer besonderen Schweigepflicht unterliegen (vgl. IV 8.16 und VI 19.3).

21.6 AIDS

Bereits unter V 8.5 ist die besondere mit der Erfassung von AIDS-Kranken verbundene Datenschutzproblematik aufgezeigt worden. Wenn auch bislang keine Meldepflicht für AIDS-Erkrankungen besteht, so entstehen doch im Rahmen der ärztlichen Beratung und Behandlung, im Rahmen der Bemühungen des Bundesgesundheitsamtes um erfolgreiche Gegenmaßnahmen und im Rahmen der AIDS-Forschung unvermeidlich Datenbestände, die wegen ihrer hohen Empfindlichkeit die besondere Aufmerksamkeit der Datenschutzbeauftragten verdienen. Der Landesbeauftragte hat sich daher in einem kurzfristig angesetzten umfassenden Informationsgespräch bei einer Beratungs- und Diagnosestelle für AIDS-Kranke in einer großen Klinik von der Beachtung datenschutzrechtlicher Grundsätze und Bestimmungen überzeugt. Patientenakten wurden dabei nicht eingesehen.

Nach den Angaben der aufgesuchten Stelle nehmen die — meist einer sogenannten Risikogruppe angehörenden — Patienten die Beratung aus eigener Initiative oder aufgrund einer Überweisung durch den Hausarzt in Anspruch. Die Überweisungsdiagnose ist durchweg allgemein gehalten und läßt keine konkreten Rückschlüsse auf die Art der Erkrankung zu. Die Patienten offenbaren sich vielmehr erst in der Untersuchung der Beratungs- und Diagnosestelle. Die Abrechnungsunterlagen der Stelle einschließlich der Behandlungsdiagnose werden so abgefaßt, daß sie nicht auf AIDS schließen lassen. Die Patientenakten werden nicht im Zentralarchiv der Klinik aufbewahrt, sondern befinden sich im Dienstzimmer des leitenden Arztes. Eine wissenschaftliche Auswertung erfolgt nur in anonymisierter Form. Datenübermittlungen an andere Stellen finden nur im Einzelfall und nur mit Einwilligung des Patienten oder auf dessen Veranlassung statt. Dies alles entspricht dem informationellen Selbstbestimmungsrecht, das uneingeschränkt gilt, solange es keine spezifische gesetzliche Bestimmung über die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten ohne Einwilligung oder gegen den Willen des Betroffenen in AIDS-Fällen gibt.

Das Bundesgesundheitsamt ist gegenwärtig bemüht, anhand eines umfangreichen Fragebogens Daten über aufgetretene AIDS-Fälle bei den behandelnden Ärzten zu erheben. Im Fragebogen wird darauf hingewiesen, daß der Name des

Patienten nur mit dessen Einwilligung aufgeführt werden darf. Darüber hinaus wurde versichert, daß die Fallberichte vertraulich behandelt und datenschutzgerecht verwahrt werden sowie die Weitergabe von Daten, die Rückschlüsse auf eine bestimmte Person ermöglichen, unterbleibt. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat gegen die Erhebung keine datenschutzrechtlichen Bedenken, wird jedoch ebenso wie der Landesbeauftragte die weitere Entwicklung mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen. Der Landesbeauftragte wird sich auch davon überzeugen, daß bei den auf freiwilliger Basis erfolgenden Tests bei Strafgefangenen der Datenschutz beachtet wird.

21.7 Malaria-Erkrankungen

Das Bundesgesundheitsamt erhebt mit Formblatt bestimmte personenbezogene Angaben über Malaria-Erkrankungen. Der Landesbeauftragte hat nach Abstimmung mit dem Sozialminister datenschutzrechtliche Bedenken, wenn weiterhin der Geburtstag und der Geburtsmonat des Erkrankten angegeben werden. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat das Bundesgesundheitsamt um Stellungnahme gebeten.

21.8 Muttermilchuntersuchungen

In einer bestimmten Region des Landes hat ein staatliches chemisches Untersuchungsamt Muttermilch analysiert, um Informationen über die Belastung mit Pestiziden zu erhalten. Um die Personalien der untersuchten Frauen für eine spätere Benachrichtigung festzuhalten, wurden Fragebogen verwendet. Sie enthielten neben diesen Personalien auch Fragen nach den Lebensumständen. Sämtliche Fragebogen über die durchgeführten Untersuchungen sind inzwischen angesichts der erhobenen datenschutzrechtlichen Bedenken vernichtet worden.

21.9 Perinatalstudie

Zur Verbesserung der Schwangerenversorgung, der Geburtenhilfe und der Versorgung von Neugeborenen werden seit Anfang der 70er Jahre systematische Studien durchgeführt. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben das Erhebungsverfahren untersucht und Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes ausgesprochen. Die Konferenz der für das Gesundheitswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder hat diese aufgegriffen, jedoch ohne erneute Abstimmung den erhobenen Regionalschlüssel einer bisher 2stelligen Postleitzahl auf 3 Stellen erweitert. Damit wird die faktische Anonymisierung der Erhebung gefährdet. Der Landesbeauftragte hat den Sozialminister über die Empfehlungen der Datenschutzbeauftragten informiert und angeregt, ein entsprechendes einheitliches Vorgehen in den Ländern zu sichern. Die an der Durchführung der Studie beteiligte Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen hat eingewendet, der Zusammenhang der Perinataldokumentation und der Neonataldokumentation sei in den Vorschlägen der Datenschutzbeauftragten nicht ausreichend berücksichtigt. Eine abschließende Klärung steht noch aus.

21.10 Nebenwirkungen von Arzneimitteln

Die unter V 8.6 dargelegten Bedenken gegen die Erhebung der Nebenwirkungen von Medikamenten durch die Arzneimittelkommission sind inzwischen ausgeräumt. Nach Mitteilung der Ärztekammer Niedersachsen wird der Beruf

des Patienten nur in begründeten Ausnahmefällen erfaßt. Sämtliche bei der Arzneimittelkommission Beschäftigten sind auf ihre Schweigepflicht besonders hingewiesen worden. Die Originalberichte werden ständig unter Verschuß gehalten. Bei Weitergabe von Informationen an das Bundesgesundheitsamt erfolgt eine weitere Anonymisierung insofern, als Name und Anschrift des Arztes nur noch bei dessen schriftlich erklärtem Einverständnis mitgeteilt werden.

21.11 Angabe des „Arbeitgebers“ im Krankheitsfall

Unter VI 19.8 war bemängelt worden, daß in den bundeseinheitlichen Vordrucken für Behandlungsscheine, Überweisungsscheine und Verordnungsblätter im Krankheitsfall auch Angaben über den Arbeitgeber des Erkrankten vorgesehen sind, die in aller Regel überflüssig und daher datenschutzrechtlich unzulässig sind. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat nach Erörterung der Angelegenheit im Arbeitskreis Sozialwesen der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder die Partner der Vordruckvereinbarungen gebeten, sobald als möglich für eine datenschutzgerechte Überarbeitung der Vordrucke zu sorgen. Nachteile für die Betroffenen können vor allem dann eintreten, wenn bei Arbeitslosigkeit des Erkrankten in die Arbeitgeber-Rubrik „Arbeitsamt“ oder „Arbeitslosenunterstützung“ eingestempelt wird.

21.12 Übermittlung amtsärztlicher Zeugnisse an private Arbeitgeber

Busfahrer haben sich bei Verlängerung des Personenbeförderungsscheines einer amtsärztlichen verkehrsmedizinischen Untersuchung zu unterziehen. Es ist unzulässig, dem Arbeitgeber den Befund zugänglich zu machen. Ihm muß vielmehr ein Zeugnis des Gesundheitsamts darüber genügen, daß der Untersuchte für die vorgesehene Tätigkeit geeignet ist.

Nach § 17 des Bundesseuchengesetzes dürfen Personen, die an bestimmten Krankheiten leiden, beim gewerbsmäßigen Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von Lebensmitteln nicht beschäftigt werden. Auch in derartigen Fällen hat sich die gesundheitsamtliche Mitteilung an den Arbeitgeber des Untersuchten auf die Feststellung zu beschränken, daß eine bestimmte Tätigkeit nicht oder nur eingeschränkt ausgeübt werden darf. Die Mitteilung der Diagnosedaten an den Arbeitgeber bedarf nach übereinstimmender Auffassung des Landesbeauftragten und des Sozialministers der Zustimmung des Betroffenen.

21.13 Datenübermittlung der Ärztekammer an das Kreiswehrrersatzamt

In einem anderen Bundesland sind von der Landesärztekammer routinemäßig Ärztedaten an die Kreiswehrrersatzämter übermittelt worden. Diese Praxis begegnete datenschutzrechtlichen Bedenken. Eine Überprüfung in Niedersachsen hat ergeben, daß hier entsprechende Datenübermittlungen bislang nicht stattgefunden haben und auch künftig nicht beabsichtigt sind.

21.14 Werbemaßnahmen der Allgemeinen Ortskrankenkassen

Die unter VI 19.10 angekündigte Klärung des „Werberechts“ der Allgemeinen Ortskrankenkassen durch den Sozialminister steht noch aus.

22. Jugendhilfe

22.1 Auskunftsersuchen der Jugendämter

Die Jugendämter erbitten von den Schulen formularmäßig Auskünfte über Schulbesuch, Leistung und Verhalten betreuter Schüler bei Erziehungsschwierigkeiten, in besonders problematischen Trennungs- oder Scheidungsfällen, in denen im Rahmen der Familiengerichtshilfe Stellung zum Verbleib des Sorge-rechts zu nehmen ist, sowie bei Jugendgerichtsverfahren. Soweit sich das Jugendamt die notwendigen Informationen nur von anderen Behörden verschaffen kann, muß es sie im Wege der Amtshilfe einholen. In diesem Rahmen sind auch die Schulen zur Auskunft verpflichtet (vgl. auch Ziff. 5 Abs. 2 des Erlasses „Datenschutz in Schulen“ des Kultusministers vom 4. 6. 1980, Nds. MBl. S. 937). Der Umfang der derzeit geforderten Auskünfte entspricht nach Auffassung des Kultusministers in der Regel dem Informationsbedarf, der zur Erledigung der Aufgaben des Jugendamtes zum Wohle eines Jugendlichen notwendig ist.

Der Landesbeauftragte würde es im Einvernehmen mit dem Kultusminister für eine datenschutzrechtliche Verbesserung halten, wenn die Jugendämter künftig bei derartigen Anfragen den konkreten Anlaß mitteilen und auf die jeweils geltenden Rechtsgrundlagen der Anfrage im Jugendwohlfahrtsgesetz bzw. Jugendgerichtsgesetz hinweisen würden.

22.2 Ambulante sozialpädagogische Betreuung junger Straffälliger

Seit 1980 läuft in Uelzen ein Modellversuch „Ambulante sozialpädagogische Betreuung junger Straffälliger“, der vom Land eingerichtet worden ist und dem Ziel dient, straffällig gewordenen Jugendlichen zu helfen, deren Resozialisierung zu erleichtern und Rückfälle zu verhindern. An der Betreuung nehmen u. a. teil: Jugendrichter, Jugendgerichtshelfer, Projektmitarbeiter, Eltern, Lehrer, Freunde, Arbeitgeber, Pfarrer, Sozialhelfer sowie Vertreter des Deutschen Roten Kreuzes, der Schutzpolizei, der Kriminalpolizei, der Sozialämter und der Jugendämter. Im Rahmen der Einzelfallbetreuung wie der Gruppenarbeit kommt es zwangsläufig zu einem regen Austausch personenbezogener Informationen, teilweise auch ohne Wissen und Einwilligung des Betroffenen. Daß hierbei erhebliche datenschutzrechtliche Probleme auftreten können, liegt auf der Hand. Aufgrund einer Eingabe des Trägers des Modellversuchs, eines Jugendhilfevereins, hat der Landesbeauftragte dem Minister der Justiz, dem Kultusminister, dem Sozialminister und dem Minister des Innern vorgeschlagen, die Problematik gemeinsam zu erörtern. Er hegt die Erwartung, daß diese Erörterung nunmehr alsbald stattfinden wird, da es in Niedersachsen mittlerweile mehr als 20 Initiativen zur ambulanten Betreuung jugendlicher Straftäter nach dem Uelzener Modell gibt und die Sache damit landesweite Bedeutung hat. Der Landesbeauftragte würde es bedauern, wenn die unterstützenswerte gesellschaftspolitische Zielsetzung durch datenschutzrechtliche Schwierigkeiten behindert werden würde, die durch rechtzeitige Besprechung und Abstimmung von vornherein vermieden werden könnten.

23. Kulturgut- und Denkmalschutz

23.1 Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten

Nach der Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954 sind schutzwürdige Objekte (Baudenkmale, Museen, archäologische Objekte, Bibliotheken usw.) bereits in Friedenszeiten zu erfassen. Ihr Schutz für den Konfliktfall ist vorzubereiten. Die Vorarbeiten erfolgen durch die Länder. Die Überprüfung des in Niedersachsen praktizierten Verfahrens durch den Landesbeauftragten ergab keine datenschutzrechtlichen Beanstandungen.

23.2 Inventarisierung von Kulturgütern

Das Museumsdorf Cloppenburg, eine Stiftung des öffentlichen Rechts, bemüht sich um eine umfassende Bestandsaufnahme beweglicher bäuerlicher Kulturgüter in Privatbesitz. Die Inventarisierung ist auf das Artland und das Ammerland beschränkt, wo noch reiche Bestände vorhanden sind. Da es sich nicht um Kulturgüter handelt, die nach dem Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung Verfügungsbeschränkungen unterliegen (vgl. VI 21.), vielmehr um freiverkäufliche, auf dem Markt gefragte Gegenstände, sieht das Museumsdorf Cloppenburg in der lückenlosen, „flächendeckenden“ Inventarisierung eine letzte Möglichkeit, eine Basisdokumentation der überlieferten bäuerlichen Regionalkultur vergangener Jahrhunderte zu erstellen, um hieraus kultur-, sozial- und wirtschaftsgeschichtliche Erkenntnisse zu gewinnen. Meinungsverschiedenheiten zwischen Museumsdorf und Eigentümern wegen der Veröffentlichungen der Stiftung führten zur Einschaltung des Landesbeauftragten, eingehende Gespräche mit der Leitung des Museumsdorfs einerseits und den Betroffenen andererseits zur weitgehenden Bereinigung der aufgetretenen Differenzen. Eine Überprüfung der Datensicherungsmaßnahmen des Museumsdorfs ergab, daß diese den datenschutzrechtlichen Vorschriften (§6 NDSG und Anl.) entsprechen.

23.3 Verzeichnis der schutzwürdigen Kulturdenkmale

Gebäude und bauliche Anlagen, an deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen und wissenschaftlichen oder städtebaulichen Bedeutung ein öffentliches Interesse besteht, sind als Baudenkmale im Sinne des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes in das Verzeichnis der Kulturdenkmale aufzunehmen, das nach §4 des Gesetzes durch die zuständige staatliche Denkmalbehörde mit Unterstützung der Gemeinden aufzustellen ist. Die Ankündigung unter V 9.7, daß sich der Landesbeauftragte mit den datenschutzrechtlichen Belangen des Denkmalschutzes näher befassen werde, führte zu Anfragen betroffener Bürger und öffentlicher Stellen, in denen insbesondere auf datenschutzrechtliche Probleme bei den Vorarbeiten zur Erstellung des Verzeichnisses aufmerksam gemacht wurde. In ersten Gesprächen vor Ort hat sich der Landesbeauftragte einen unmittelbaren Eindruck hiervon verschafft. Er wird die Gespräche im kommenden Jahr fortführen und sich darüber hinaus bei den Bezirksregierungen, der zuständigen Stelle im Landesverwaltungsamt und dem Minister für Wissenschaft und Kunst über die Beachtung des Datenschutzes beim Denkmalschutz informieren.

24. Forschung

Schon mehrfach hat sich der Landesbeauftragte in seinen Tätigkeitsberichten mit dem Thema „Forschung und Datenschutz“ befaßt (vgl. IV 9.1, V 9.1 und VI 22). Datenschutzrechtliche Schwierigkeiten können nur bei solchen Forschungsvorhaben auftreten, die personenbezogen durchgeführt werden. Der Landesbeauftragte erinnert erneut an den Appell des Ministerkomitees des Europarats (V a. a. O.): „Die Forscher sollten ihre Methoden überprüfen. Statt den Zugang zu personenbezogenen Daten als feststehende Tatsache anzusehen, sollten sie prüfen, inwieweit die Verwendung personenbezogener Informationen eingeschränkt oder durch andere Methoden ersetzt werden kann“. Dies insbesondere dann, wenn zur Durchführung eines Projektes lediglich deshalb personenbezogene Daten benötigt werden, um aus ihnen allgemeine Aussagen oder statistische Zusammenfassungen ableiten oder auf der Basis von Primärdaten Sekundäranalysen durchführen zu können.

Unter diesen Voraussetzungen ist die eigene Erhebung personenbezogener Basisdaten oft unnötig, da solche bereits anderweitig zur Verfügung stehen. So verfügt das Zentralarchiv für empirische Sozialforschung der Universität Köln über einen umfangreichen Bestand anonymisierter Basisdaten aus dem Bereich der empirischen Sozialforschung, die jeder Forscher nutzen kann. Der Datenbestandskatalog dokumentiert weit über 1000 öffentlich zugängliche Untersuchungsergebnisse aus Politik, Konsum, Massenkommunikation, Gemeinde, Familie, Beruf, Freizeit, Bildung, Wissenschaft und Technik. Die Ausgangsdaten stammen aus privater Forschung und aus Forschungsprojekten von Universitäten. Bereitgestellt werden Daten (vorwiegend auf Magnetband), Muster des Originalfragebogens, Code-Bücher und Hintergrundinformationen über methodisches Vorgehen, technischen Zustand und Entstehungsbedingungen der Daten.

24.1 Datenbeschaffung bei Verwaltungsstellen

Kann zur Durchführung eines empirischen Forschungsprojekts auf die eigene Beschaffung personenbezogener Daten nicht verzichtet werden, so ist grundsätzlich zu beachten, daß diese einen Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen darstellt und deshalb nur aufgrund einer präzisen gesetzlichen Befugnisnorm zulässig ist, sofern die Betroffenen nicht eingewilligt haben. Allein die Berufung auf die in Artikel 5 GG verbürgte Wissenschafts- und Forschungsfreiheit kann einen solchen Eingriff nicht rechtfertigen (vgl. 10.2). Die „Genehmigung“ einer Behörde oder sonstigen öffentlichen Stelle zur Auswertung personenbezogener Unterlagen ohne Wissen und Einwilligung der Betroffenen reicht nur dann aus, wenn dies in einem Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist (z.B. § 75 SGB X).

Soweit es sich um die Auswertung von Akten handelt, finden die derzeitigen Datenschutzgesetze keine Anwendung, weil diese die Verarbeitung in Dateien voraussetzen und im übrigen die Datenerhebung als erste Phase der Datenverarbeitung nicht schützen. Andererseits hat das Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil keinen Zweifel daran gelassen, daß das informationelle Selbstbestimmungsrecht auch in der Erhebungsphase geschützt ist.

In Ermangelung präziser bereichsspezifischer Befugnisnormen verbietet sich die wissenschaftliche Auswertung personenbezogener Unterlagen von Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen ohne Einwilligung der Betroffenen in der Regel auch deshalb, weil die Daten zur Erledigung bestimmter Verwaltungsaufgaben erhoben und gespeichert worden sind, so daß ihre Verwertung zu For-

schungszwecken einen Verstoß gegen das vom Bundesverfassungsgericht gleichfalls betonte Zweckbindungsgebot darstellt.

Datenschutzrechtlich unzulässig war daher die Vorgehensweise eines Projektleiters, der Studenten in eine Anstalt für Schwererziehbare schickte, um dort — mit Genehmigung der Anstaltsleitung, jedoch ohne Einwilligung der Zöglinge bzw. ihrer Erziehungsberechtigten — mehr als 100 Zöglingsakten auszuwerten. Die „Genehmigung“ der Verwaltung konnte weder die fehlende Einwilligung der Betroffenen noch die nicht vorhandene gesetzliche Befugnisnorm ersetzen.

Mit Recht wurde einem Forscher für ein privates Forschungsvorhaben die „Genehmigung“ zur Einsichtnahme in sämtliche Meldebücher einer Gemeinde aus den Jahren 1935 bis 1939 zur Feststellung jüdischer Einwohner verweigert, da die Gemeinde in ihrer Entscheidung durch das geltende Melderecht gebunden und nicht berechtigt war, sich hierüber in freier Ermessensentscheidung hinwegzusetzen. Insbesondere kam eine sogenannte Gruppenauskunft nicht in Betracht, weil das Datum der Religionszugehörigkeit nicht zu den im Gesetz genannten Daten gehört, die der Zusammensetzung einer Personengruppe zugrunde gelegt werden dürfen.

Zu Unrecht beschwerte sich auch ein Diplomand über den Leiter eines Gesundheitsamtes, der ihm für seine Diplomarbeit die Einsichtnahme in die noch vorhandenen Unterlagen über die Durchführung des „Gesetzes zur Verhinderung erbkranken Nachwuchses“ in den Jahren 1933 bis 1945 verweigerte. Es war davon auszugehen, daß zumindest bei einem Teil der damals Betroffenen nicht ausgeschlossen werden konnte, daß sie noch leben, so daß die Einsichtnahme in die sie betreffenden Unterlagen nicht nur das Arztgeheimnis (§ 203 des Strafgesetzbuches), sondern auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Betroffenen berührt hätte. Der darin liegende Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht wäre mangels einer entsprechenden gesetzlichen Befugnisnorm (vgl. 8.3) nur mit Einwilligung der Betroffenen möglich gewesen, die aber wiederum nicht eingeholt werden konnte, weil der Diplomand hierzu auf deren Namen und Anschrift angewiesen gewesen wäre. Auch diese durften ihm nicht ohne Einwilligung mitgeteilt werden, da bereits die Bekanntgabe derjenigen, die seinerzeit sterilisiert worden waren, einen Eingriff in deren Persönlichkeitsrechte dargestellt hätte.

Ein Sonderproblem ist in diesem Zusammenhang der Zugang zu Daten in Akten, die nicht mehr von der ehemals aktenführenden Stelle aufbewahrt werden, sondern bereits an das zuständige Archiv abgegeben worden sind. Hierzu wird auf die Darstellung in Abschnitt 8 dieses Berichtes verwiesen.

24.2 Wissenschaftliche Auswertung von Gerichtsakten

Das vorstehend über die wissenschaftliche Auswertung von Verwaltungsakten Gesagte gilt grundsätzlich ebenso für die Auswertung von Gerichtsakten. Den Landesbeauftragten erreichen auch hierzu immer wieder Anfragen und Beschwerden. So wurde er durch ein Universitätsrechenzentrum darüber informiert, daß ein Student für eine Diplomarbeit ohne Wissen der Betroffenen Prozeßakten eines Sozialgerichts ausgewertet hatte und die gewonnenen Daten nunmehr personenbezogen EDV-gestützt verarbeiten wollte. In einem anderen Fall hatte eine Forschungsgruppe einer Hochschule anhand der Einsichtnahme in Scheidungsakten — ohne Wissen und Einverständnis der Betroffenen — Auswirkungen des neuen, verschuldensunabhängigen Scheidungsrechts festzustellen versucht.

Die Einsichtnahme in Gerichtsakten rechtskräftig abgeschlossener Prozesse durch unbeteiligte Dritte ist gesetzlich nicht geregelt. Die Prozeßordnungen enthalten hierüber keine Bestimmungen. Das Niedersächsische Datenschutzgesetz findet mangels Dateibezuges keine Anwendung. Das Verwaltungsverfahrensgesetz ist gleichfalls nicht anwendbar. Andererseits enthalten gerade Prozeßakten eine Vielzahl personenbezogener Daten einer Vielzahl von Beteiligten. Ihre Verarbeitung ohne Wissen und Einwilligung der Betroffenen bedarf als Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht einer gesetzlichen Grundlage.

Für ältere Akten (Archivgut) der „Gerichte des Bundes“ ist eine Regelung im Bundesarchivgesetz vorgesehen. Für ältere Akten der Gerichte des Landes empfiehlt sich eine entsprechende, alle Zweige der Gerichtsbarkeit einheitlich erfassende Regelung in dem vom Landesbeauftragten seit langem geforderten Niedersächsischen Archivgesetz (vgl. 8). Die Einsichtnahme durch Dritte (auch zu Forschungszwecken) in Gerichtsakten, die noch nicht an ein Staatsarchiv abgegeben worden sind, könnte hingegen nur für jeden Gerichtszweig in der entsprechenden Prozeßordnung geregelt werden.

Der Landesbeauftragte hat dem Minister der Justiz empfohlen, sich in Abstimmung mit den anderen Justizverwaltungen für entsprechende gesetzliche Regelungen einzusetzen. Der Minister der Justiz sieht „jedenfalls zur Zeit hierfür keinen Anlaß“. Er ist der Auffassung, daß die Justizbehörden auch ohne gesetzliche Regelung selbst über die Auswertung von Justizakten durch Dritte entscheiden können, und hält die intern getroffenen Vorkehrungen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte für ausreichend.

24.3 Verwaltung und Justiz — Helfer der Forschung

Die Verwaltungs- und Justizbehörden teilen nach den Feststellungen des Landesbeauftragten durchweg dessen Auffassung, daß öffentliche wie private Forschungsvorhaben zu fördern sind. Sie sind daher — im Einklang mit der schon oft ausgesprochenen Empfehlung des Landesbeauftragten — in der Regel bereit, nach einem vom Forscher vorgegebenen, die wissenschaftliche Genauigkeit sicherstellenden Raster die ihrer Verfügung unterliegenden personenbezogenen Unterlagen für den Forscher auszuwerten und diesem die Ergebnisse in anonymisierter Form zur Verfügung zu stellen, wenn dem Forscher aufgrund der vorstehend beschriebenen datenschutzrechtlichen Schwierigkeiten der unmittelbare Zugang zu diesen Unterlagen verwehrt bleiben muß.

So stellte ein Arbeitsamt zur Durchführung eines Forschungsprojekts „Arbeitslosigkeit und lokale Sozialpolitik“ dem Projektleiter anonymisierte Basisdaten nach einem von ihm und seinen Mitarbeitern angefertigten Kriterienkatalog zur Verfügung, die es ihm erlaubten, sein Projekt in bestimmten Betrieben und Arbeitslosenzentren vorzustellen. Ein Forschungsprojekt „Behandlung suchtkrankender Jugendlicher“, das ursprünglich auf erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken gestoßen war, konnte problemlos fortgeführt werden, nachdem das Landeskrankenhaus sich bereiterklärt hatte, die erste Auswertung der von ihm personenbezogen geführten und dem Schutz des Arztgeheimnisses unterliegenden Unterlagen anstelle der Forschungsgruppe vorzunehmen und den Forschern — nach deren Vorgaben — anonymisierte Basisdaten zur Verfügung zu stellen. Zur Durchführung eines Forschungsprojekts „Neue ambulante Maßnahmen nach § 10 des Jugendgerichtsgesetzes in Niedersachsen“ werteten Mitarbeiter im Justizministerium für die projektbegleitenden Forscher Zählkarten von Magnetbändern des Landesverwaltungsamtes aus.

Bisweilen kommt es dem Forscher lediglich darauf an, die Anschriften einer bestimmten Gruppe von Bürgern zu erhalten, um diese anschreiben und um Mit-

wirkung am Vorhaben bitten zu können. Die Übermittlung durch die Meldebehörden richtet sich nach dem neuen Niedersächsischen Meldegesetz. Hierbei kann es im Einzelfall darauf ankommen, ob das Forschungsvorhaben durch einen Wissenschaftler als Privatmann (bzw. eine privatrechtlich organisierte Einrichtung) oder aber durch eine Hochschule durchgeführt wird, da nach § 29 NMG Meldedaten an „andere Behörden oder sonstige öffentliche Stellen“ in größerem Umfang und unter leichteren Voraussetzungen übermittelt werden dürfen, als nach § 33 NMG an Private. Nicht unbedenklich war daher das Vorgehen eines Forschers, der als Leiter eines Hochschulinstituts auftrat und die auf diese Weise erhaltenen Daten anschließend zum Nutzen einer von ihm in Personalunion geleiteten privatrechtlich organisierten Forschungseinrichtung derselben Hochschule verwertete. Dies führte zur berechtigten Beschwerde eines Bürgers beim Landesbeauftragten.

Nach den Erfahrungen des Landesbeauftragten, insbesondere nach den Feststellungen, die er bei den bisherigen Informationsgesprächen in Hochschulen getroffen hat, ist die Bereitschaft der Bürger, an einem Forschungsprojekt rückhaltlos mitzuwirken, jedenfalls generell — von besonders sensiblen Forschungsgebieten wie etwa der Krebsforschung abgesehen — umso größer, je ehrlicher und umfassender über das Vorhaben informiert worden ist. Vermeintlich „taktisch kluges“ Vorgehen führt nicht selten zu Mißtrauen. Dies war auch bei einem Forschungsprojekt festzustellen, bei dem sich der Projektleiter der Hilfe des Immatrikulationsamtes seiner Hochschule bedient hatte, um für die Teilnahme am Projekt infragekommene Studenten zu erreichen, und hierbei den — nach seiner eigenen Einlassung einkalkulierten — Eindruck erweckt hatte, daß es sich um eine „amtliche“ Befragung handele, an der teilzunehmen ratsam sei.

Zurückhaltender Umgang ist nach Auffassung des Landesbeauftragten mit solchen personenbezogenen Daten geboten, die mit Hilfe öffentlicher Stellen vor Inkrafttreten der Datenschutzgesetze oder anderer datenschutzrechtlich einengender Bestimmungen bzw. vor Bekanntwerden des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts unter weniger erschwerten Voraussetzungen gewonnen worden sind. So hatte ein Forscher von einer öffentlichen Stelle personenbezogene Daten über Angehörige einer im sogenannten „Dritten Reich“ verfolgten ethnischen Minderheit erhalten, bevor die Datenschutzgesetze, das Sozialgesetzbuch und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts auf die verfassungsrechtlichen Schranken der Übermittlung derartiger Daten aufmerksam gemacht hatten. Er war der Meinung, daß ihm die wissenschaftliche Auswertung des Materials heute nicht verwehrt werden könne. Der Landesbeauftragte versuchte ihn davon zu überzeugen, daß ihm gerade das von ihm erforschte Minderheitenschicksal veranlassen müsse, rechtstaatliche Schranken seiner Tätigkeit als Forscher zu bejahen.

24.4 Einwilligungsprobleme

Hängt die Durchführung eines Forschungsvorhabens davon ab, daß bestimmte Personen oder Personengruppen sich für Interviews zur Verfügung stellen oder personenbezogenen Fragebogen ausfüllen, so ist dies nur mit Einwilligung der Betroffenen praktisch möglich und rechtlich zulässig. In der Praxis führt die Handhabung der Einwilligung immer noch zu Problemen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Umfangs der Information über das Forschungsprojekt, dessen Durchführung von der Einwilligung der Betroffenen abhängt, aber auch hinsichtlich der vorgesehenen Verarbeitung, Aufbewahrung und Veröffentlichung der unter Mitwirkung der Betroffenen erhobenen Daten. Bisweilen wird übersehen, daß sich die Einwilligung immer nur auf das erstrecken kann, worüber zuvor umfassend informiert worden ist („informed consent“).

Datenschutzgerecht verfuhr der Leiter eines Projekts „Lebenswelt und Biographie von Jungarbeitern“, in dem rund 500 ungelernete Jugendliche deutscher und türkischer Nationalität über ausländerfeindliche Einstellungen und Erfahrungen, persönliche und soziale Nachteile, Herkunftsfamilie usw. befragt wurden. Projektmitarbeiter suchten infragekommene Berufsschulklassen auf und stellten das Projekt den Jugendlichen vor. Anschließend wurden Fragebogen verteilt, die ohne Angabe personenbezogener Daten ausgefüllt und später statistisch ausgewertet wurden. Daneben wurden die Jugendlichen gebeten, gesondert ihre Anschriften für eine spätere Nachbefragung zur Verfügung zu stellen. Rund die Hälfte kam diesem Wunsche nach. Diese nunmehr namentlich bekannten Jugendlichen wurden nach einiger Zeit angeschrieben und um schriftliche Einwilligung zur neuen Befragung gebeten. Rund 120 Personen erklärten sich hierzu bereit. Die von diesen ausgefüllten Fragebogen wurden zunächst personenbezogen geführt (Kennnummer). Die Schlüsseliste wurde vom Projektleiter gesondert aufbewahrt und nach Abschluß der EDV-mäßigen Aufbereitung der Fragebogen vernichtet. Lediglich in 25 Fällen wurde das Material einzelfallbezogen „biographisch“ aufbereitet (Fallstudien), was wiederum mit besonderer Einwilligung der Betroffenen erfolgte. Schon während der Aufbereitung wurden Namen willkürlich verändert und Einzelheiten, die auf bestimmte Personen hätten schließen lassen können, so überarbeitet, daß das Ergebnis wiederum anonym war. Danach wurden auch die restlichen personenbezogenen Unterlagen vernichtet. Befragt, aus welchem Grunde derart datenschutzgerecht verfahren worden sei, erklärte der Projektleiter, daß nach seinen Erfahrungen zuverlässige Angaben nur dann zu erhalten seien, wenn die Betroffenen auf absolute Einhaltung des Datenschutzes vertrauten und vertrauen könnten.

Ebenso sorgfältig wurde bei einem Forschungsprojekt „Erziehungsansprüche und -probleme von Arbeitermüttern“ vorgegangen. Auch hier gingen Informationsveranstaltungen in Betrieben voraus, in denen die Mitarbeiter des Forschungsprojekts eingehend über das Vorhaben informierten. Die zu Intensiv-Interviews bereiten Frauen wurden darüber unterrichtet, daß die Interviews auf Band aufgenommen, aufbewahrt, in Schreibmaschine transskribiert und veröffentlicht werden würden. Darüber hinaus wurde den Befragten zugesagt, daß sie Veröffentlichungen vor der Drucklegung zur Kenntnis erhalten würden. Die Zusage wurde eingehalten. In keinem Fall wurde die Zustimmung zur Veröffentlichung verweigert.

Nicht verschwiegen sei das Vorgehen eines anderen Wissenschaftlers, der über viele Jahre hinweg tausende von Briefen von Bürgern, mit denen er früher beruflich zu tun gehabt hatte, in seiner Wohnung sammelte und dateimäßig wissenschaftlich auswertete, ohne daß die Befragten über die Sammlung und Auswertung (an der auch Studenten beteiligt wurden) jemals unterrichtet worden wären.

24.5 Eigentum am Forschungsmaterial

Im zuletzt erwähnten Fall ging der Forscher davon aus, daß es sich bei den an ihn gerichteten Briefen um sein privates Eigentum handele, das er beliebig auswerten könne. Eine ähnliche Auffassung wurde von einem Wissenschaftler vertreten, dem überlebende Angehörige einer demokratischen Partei über ihre Erfahrungen im Widerstand gegen das sogenannte „Dritte Reich“ und in der Aufbauzeit nach 1945 nur unter der Bedingung berichtet hatten, daß die Interviews in sein persönliches Eigentum übergingen und ausschließlich von ihm (mit aller Vorsicht) ausgewertet werden würden. Eine differenzierte Auffassung wurde von dem Leiter eines Projekts über die „Geschichte der Arbeiterbewegung“ in einer niedersächsischen Großstadt vertreten. Dieses Projekt ist als „selbstbestimmte Initiative“ entstanden. Ehemalige Studenten und Doktoranden haben Material, das sie seinerzeit gesammelt hatten, im Projekt hinterlas-

sen, woraus im Laufe der Zeit ein umfangreiches Archiv einschließlich einer personenbezogenen Datei geworden ist. Es ist beabsichtigt, das Archiv „öffentlich“ zu machen. Daher hat sich das „Projekt“ eine Benutzungsordnung gegeben, die teilweise den Benutzungsordnungen der Staatsarchive nachgestaltet worden ist, wenn auch in stärkerem Maße als diese datenschutzrechtliche Aspekte betont. Ein gebundenes Findbuch liegt im Stadtarchiv für jedermann zugänglich aus. Wegen der unterschiedlichen Herkunft der Materialien und wegen der besonderen Form der Arbeit der „selbstbestimmten Initiative“ hält es der Projektleiter für denkbar, daß das „Archiv“ samt Datei Eigentum des „Projekts“ oder der früheren und jetzigen Projektmitglieder ist. Für ebenso denkbar hält er es aber auch, daß es Eigentum der Hochschule ist, deren zuständiges Institut das Projekt betreut und deren Sach- und Geldmittel nebst Zuschüssen der Deutschen Forschungsgemeinschaft für die Beschaffung und Betreuung des Materials verwendet wurden.

Bereits die vorgenannten Beispiele zeigen, daß die Eigentumsverhältnisse an personenbezogenen Datensammlungen, die im Verlaufe eines Forschungsprojekts entstehen, unterschiedlich zu beurteilen sein mögen. Diese Beurteilung ist nicht Sache des Landesbeauftragten. Er weist jedoch darauf hin, daß sie datenschutzrechtliche Konsequenzen hat. Handelt es sich um Eigentum einer Hochschule oder sonstigen öffentlichen Stelle, so ist diese nach § 6 und nach der Anlage zu § 6 NDSG verpflichtet, die erforderlichen organisatorischen und technischen Maßnahmen zur Sicherung der Datenbestände durchzuführen. Die Aufbewahrung des Materials in Privatwohnungen wäre in diesem Fall datenschutzrechtlich unzulässig, zumindest bedenklich.

24.6 Veröffentlichung personenbezogener Forschungsergebnisse

Datenschutzrechtlich unproblematisch ist die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen, denen zwar personenbezogene Daten zugrunde liegen, ohne daß jedoch personenbezogen berichtet wird. Dies gilt für alle Veröffentlichungen, die sich auf statistische Auswertungen oder pauschale Angaben beschränken. Zahlreiche Veröffentlichungen beschränken sich zwar generell hierauf, schildern daneben jedoch konkrete Beispielfälle, um die Darstellung plastischer zu machen. Geschieht dies mit der Einwilligung des Betroffenen, so ist hiergegen aus datenschutzrechtlicher Sicht nichts einzuwenden. Dies gilt auch dann, wenn die Darstellung so stark verfremdet ist, daß auf keine bestimmte lebende Person rückgeschlossen werden kann. Hierzu genügt allerdings nicht der Verzicht auf volle Wiedergabe des Namens des Betroffenen (bei korrekter Wiedergabe seiner Anfangsbuchstaben) oder die Veränderung des Alters von „16“ in „17“ Jahre. Wird beispielsweise die Entwicklung eines Jugendlichen (wie in einer dem Landesbeauftragten vorliegenden Veröffentlichung einer Landesbehörde) u. a. durch die Angaben charakterisiert, daß er unehelich geboren sei, sein Vater hingerichtet worden sei, er selbst bestimmte Straftaten begangen habe, hierfür bestimmte Strafen erhalten habe, arbeitslos geworden sei, keine Arbeitslosenunterstützung erhalten habe, so läßt sich unschwer ermessen, welche persönlichen, gesellschaftlichen und beruflichen Nachteile dem Jugendlichen aus solchen Informationen erwachsen können, wenn seine Identität nicht wenigstens im übrigen sorgfältig verschlüsselt worden ist.

Stellt die Wiedergabe personenbezogener Informationen (z. B. des Wortlauts von Interviews) den wesentlichen Inhalt einer Veröffentlichung dar, so kann eine vom Forscher beabsichtigte Anonymisierung des Materials dadurch unterlaufen werden, daß im Interesse der wissenschaftlichen Dokumentation und Überprüfbarkeit der Zitate diese entsprechend der beim Forscher verbliebenen Quelle (Tonband, Ordner mit Transkription) beziffert werden. Jedes einzelne Zitat mag für sich genommen keinen Rückschluß auf eine bestimmte Person erlauben, doch macht ihn die durch die Quellenziffern erleichterte Verbindung

der Zitate miteinander häufig möglich. In den dem Landesbeauftragten bekanntgewordenen entsprechenden Fällen, in denen Forscher glaubten, auf eine derartige Quelledokumentation nicht verzichten zu können, wurde — wie auch in jedem anderen Zweifelsfall — empfohlen, die Einwilligung der Betroffenen einzuholen.

25. Hochschulen

25.1 Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Landesbeauftragtem

Die vor zwei Jahren angekündigten und im Vorjahr begonnenen Gespräche mit den Hochschulen (vgl. V 9.1.2 und VI 23.1) sind im Berichtsjahr an der Universität Hannover fortgesetzt, an der Georg-August-Universität in Göttingen eingeleitet worden. In Hannover fanden mittlerweile 27 Begegnungen in verschiedenen Fachbereichen mit den Dekanen, Professoren und anderen Wissenschaftlern statt. Hierbei wurden datenschutzrechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Verarbeitung von Studenten- und Dozentendaten sowie eine Fülle abgeschlossener oder geplanter Forschungsvorhaben erörtert, bei denen personenbezogene Daten verwendet werden. Die Mitarbeiter des Landesbeauftragten erhielten bereitwillig jeden gewünschten Einblick in Dateien, Akten-sammlungen oder sonstige Unterlagen und wurden vorbehaltlos über aufgetretene datenschutzrechtliche Schwierigkeiten, organisatorische und technische Mängel, finanzielle Hintergründe, Auswertungs- und Veröffentlichungsprobleme, unzulängliche Datensicherungsmöglichkeiten usw. informiert. Von seiten insbesondere der beteiligten Wissenschaftler wurde der Gedankenaustausch — ungeachtet der oder gerade wegen der in manchem Fall aus datenschutzrechtlicher Sicht zu treffenden Beanstandungen — für so fruchtbar gehalten, daß dem Landesbeauftragten vorgeschlagen wurde, die Gespräche in allgemeiner Form fortzusetzen und wesentliche Ergebnisse in einem „Datenschutzrechtlichen Informationsblatt“ zusammenzufassen, das beispielsweise bei personenbezogenen Forschungsprojekten auch den studentischen Mitarbeitern ausgehändigt werden kann. Darüber hinaus wurde der Vortrag „Forschung und Datenschutz“, den der Landesbeauftragte vor dem Senat der Universität Hannover im Vorjahr gehalten hatte, in den Zeitschriften „Hannover Uni intern“ und „RRZN“, als Anhang zum Protokoll der Senatssitzung und in Form von Sonderdrucken durch die Universität breit gestreut. Obwohl die Auswertung der gewonnenen Eindrücke und Informationen noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird, kann schon jetzt gesagt werden, daß die vorgenannten Gespräche und Initiativen nicht nur nachdrücklich bestätigt haben, daß Forschung und Datenschutz bei ausreichender datenschutzrechtlicher Information durchaus miteinander in Einklang zu bringen sind, sondern insbesondere auch die Notwendigkeit allgemeiner datenschutzrechtlicher Regelungen, zumindest aber Handreichungen für den Hochschulbereich durch den Minister für Wissenschaft und Kunst. Diese würden von den Hochschulen nicht als Bevormundung aufgefaßt, sondern als überfällige Hilfestellung begrüßt werden. Der Minister für Wissenschaft und Kunst kann sich seiner Verpflichtung aus §16 NDStG nicht etwa mit dem Hinweis darauf entziehen, daß sich nunmehr der Landesbeauftragte der Problematik intensiv angenommen habe.

Die Zusammenarbeit mit der Georg-August-Universität in Göttingen wurde, wie unter VI 23.1 angekündigt, durch einen Vortrag des Landesbeauftragten vor dem Senat der Universität mit anschließender lebhafter Aussprache eingeleitet. Auch hierbei erwies sich das allgemeine datenschutzrechtliche Informationsbedürfnis, aber auch die Bereitschaft der Hochschulen, die Hilfe des Lan-

desbeauftragten im Bereich von Wissenschaft und Forschung zu akzeptieren. Eine Serie von Informationsbesuchen mit datenschutzrechtlicher Prüfung und Beratung in den einzelnen Fachbereichen der Universität wird im kommenden Jahr stattfinden. Eine Prüfung von Organisation und Technik des Datenschutzes bei der Universitätsverwaltung hat — ebenso wie in Hannover — inzwischen stattgefunden, eine entsprechende Prüfung bei den medizinischen Einrichtungen wird im Frühjahr des kommenden Jahres erfolgen. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, daß dem Landesbeauftragten die Kontrolle der automatisierten Verarbeitung der Forschungsdaten in Göttingen nicht möglich ist. Die Universität Göttingen läßt diese Daten durch die Gesellschaft für Wissenschaftliche Datenverarbeitung mbH verarbeiten, die aufgrund ihrer privatrechtlichen Organisationsform der Datenschutzkontrolle einer Bezirksregierung unterliegt. Dies ist unbefriedigend, zumal die Hälfte der Anteile an der Gesellschaft dem Lande Niedersachsen gehört, die andere Hälfte der Max-Planck-Gesellschaft, an der wiederum das Land Niedersachsen nach dem Königsteiner Schlüssel beteiligt ist.

Die Gespräche mit der Medizinischen Hochschule Hannover werden 1986 aufgenommen.

25.2 Erhebung und Verarbeitung von Studentendaten

Unter VI 23.2 ist darauf hingewiesen worden, daß die bisherige Praxis, nach dem Hochschulstatistikgesetz erhobene Studentendaten auch für Verwaltungszwecke der Hochschulen zu verwenden, dem vom Bundesverfassungsgericht bekräftigten Zweckbindungsgebot widerspricht und nicht mehr hinnehmbar ist. Der Landesbeauftragte hatte Vorschläge für ein datenschutzkonformes Verfahren unterbreitet.

Der Minister für Wissenschaft und Kunst hält demgegenüber nach Erörterung mit anderen Ressorts und Bundesländern sowie dem Bundesminister für Bildung und Wissenschaft am bisherigen Verfahren fest, um „die Funktionsfähigkeit der Verwaltungen der Hochschulen zu erhalten, eine exakte Datengrundlage für Verwaltung und Statistik zu gewährleisten und Mehrkosten zu vermeiden.“ Diese Gründe rechtfertigen es jedoch nicht, eine als verfassungsrechtlich bedenklich erkannte Regelung und Verwaltungsübung uneingeschränkt weiter zu praktizieren. Ein „Bonus“ kann hier nicht länger beansprucht werden, zumal angemessene Alternativverfahren zur Verfügung stehen. So wird in Hessen die Erhebung der Studentendaten ausschließlich auf das hessische Hochschulrecht gestützt. Die Hochschulstatistikdaten werden aus den Hochschuldaten abgeleitet (Sekundärstatistik). Auch das Vorgehen der Hochschulen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Universität Stuttgart, im Erhebungsbogen bei jeder einzelnen Frage die jeweilige Rechtsgrundlage (z.B. Hochschul- bzw. Universitätsgesetz i.V.m. Landesdatenschutzgesetz, Hochschulstatistikgesetz, Meldeverordnung zum Bundesausbildungsförderungsgesetz) anzugeben bzw. auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen sowie den Verwendungszweck und mögliche Übermittlungen zu erläutern, bietet sich als Lösung an. Dies wird durch den jüngsten Entwurf zum Hochschulstatistikgesetz vom Dezember 1985 bestätigt. Die Bundesregierung hält daran ihrer Absicht fest, die Hochschulstatistik künftig aus Verwaltungsunterlagen als Sekundärstatistik zu erstellen. Sie fordert die Länder auf, die für die Erhebung von Verwaltungsdaten erforderlichen rechtlichen Regelungen — soweit nicht schon erfolgt — zu treffen; die im Hochschulstatistikgesetz bisher enthaltene bundesgesetzliche Regelung soll entfallen. Der Landesbeauftragte hält die Überprüfung der getroffenen Entscheidung durch den Minister für Wissenschaft und Kunst für unabdingbar.

Bedenklich war unter den vorgenannten Umständen der Hinweis einer Hochschule gegenüber einem Studenten, ein unvollständiges Ausfüllen des Statistikbogens werde zur Zwangsexmatrikulation führen. Dies nur als weiteres Beispiel dafür, zu welchen praktischen Unzuträglichkeiten das Zögern des Ministers für Wissenschaft und Kunst führt, die Datenverarbeitung an den Hochschulen präzise zu regeln.

25.3 Übermittlung von Studentendaten an Dritte

Unter VI 23.3 wurde auf das Problem der Übermittlung von nach dem Hochschulstatistikgesetz erhobenen Studentendaten an Dritte eingegangen. Die im dargestellten Fall zunächst unter Hinweis auf die Zweckbindung von Statistikdaten abgelehnte Auskunft an die Strafverfolgungsbehörden wurde inzwischen erteilt, da sich in einer Studentenbetreuungskartei entsprechende Informationen fanden, die als solche nicht dem Statistikgeheimnis unterlagen. Der Landesbeauftragte hält nach wie vor die beschleunigte Schaffung klarer landesrechtlicher Befugnisnormen für erforderlich.

25.4 Vergabe von Studienplätzen

Angaben über den Bildungsgang und die persönlichen und sozialen Verhältnisse von Teilnehmern am Test für die medizinischen Studiengänge werden künftig nur noch mit Einverständnis der Betroffenen erhoben. Dies bestimmt Artikel 14 Abs. 8 des neuen Staatsvertrages über die Vergabe von Studienplätzen, wonach die Angaben im übrigen zu anonymisieren sind und nur zum Zwecke der laufenden Auswertung des Feststellungsverfahrens genutzt werden dürfen. Darüber hinaus ist vorgesehen, in einer Vergabeverordnung festzulegen, daß zusätzliche persönliche Angaben nur mit Einverständnis der Teilnehmer erhoben werden und nur in anonymisierter Form der von den Ländern mit der laufenden Auswertung des Feststellungsverfahrens betrauten Einrichtung übermittelt werden dürfen.

25.5 Datenaustausch zwischen Hochschulen und Studentenwerken

Unter VI 23.5 hatte der Landesbeauftragte den Plan, zur Vermeidung von Überzahlungen den BAföG-verwaltenden Studentenwerken durch die Hochschulen alle Studierenden melden zu lassen, die ihre Ausbildung erfolgreich beendet haben, als nur dann vorübergehend hinnehmbar bezeichnet, wenn die Absicht erkennbar sei, das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) entsprechend zu ergänzen. Der Minister für Wissenschaft und Kunst hat nunmehr mitgeteilt, daß eine Änderung des Gesetzes nicht zu erwarten sei, und sämtliche Hochschulen des Landes über die Bedenken des Landesbeauftragten mit der Bitte um Beachtung unterrichtet. Eine einzelne Universität, die das bedenkliche Verfahren bereits praktizierte, wurde vom Minister gebeten, dieses nicht weiter anzuwenden.

26. Volkshochschulen

In Niedersachsen gibt es 79 Volkshochschulen und Heimvolkshochschulen. Sie werden teilweise von privaten Vereinen und teilweise von öffentlich-rechtlichen Zweckverbänden getragen. Andere Volkshochschulen sind organisatorisch in

eine Behörde eingliedert, z. B. als Abteilung einer Kreisverwaltung. Die unterschiedliche Organisationsform führt zur unterschiedlichen Beantwortung datenschutzrechtlicher Fragen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten. Diese und andere Probleme des Datenschutzes wurden im Rahmen einer Veranstaltung des Landesverbandes der Volkshochschulen Niedersachsens e.V. von leitenden Mitarbeitern der Volkshochschulen mit dem Landesbeauftragten erörtert. Es wurde ständige Zusammenarbeit vereinbart. Eine Zusammenstellung „Datenschutz“ der Pädagogischen Arbeitsstelle des Deutschen Volkshochschulverbandes befindet sich bei den Volkshochschulen in der Erprobung.

26.1 Übermittlung von Dozentendaten

Nach dem Niedersächsischen Freistellungsgesetz (NFG) haben Arbeitnehmer nur dann Anspruch auf Freistellung von der Arbeit (Bildungsurlaub), wenn die zu besuchende Veranstaltung durch die zuständige Behörde als Bildungsveranstaltung anerkannt worden ist. Der Minister für Wissenschaft und Kunst verlangt im Anerkennungsverfahren von den Volkshochschulen u. a. Angaben über den Namen, den ausgeübten Beruf sowie die Vorbildung (insbesondere abgelegte Prüfungen) des Veranstaltungsleiters. Die Übermittlung dieser Daten findet im Gesetz keine Grundlage. Nach § 10 Abs. 2 NFG hat das Landesministerium durch Verordnung nähere Vorschriften über das Anerkennungsverfahren zu treffen und dabei insbesondere festzulegen, welche Angaben die Anträge auf Anerkennung von Bildungsveranstaltungen enthalten müssen. Die entsprechende Verordnung vom 27. Oktober 1984 bestimmt in diesem Zusammenhang lediglich, daß eine „einheitliche Leitung“ Voraussetzung für die Anerkennung einer Bildungsveranstaltung ist. Eine Rechtsgrundlage zur Übermittlung der genannten Daten kann hierin nicht gesehen werden. Allenfalls kann abgeleitet werden, daß der Name des Leiters der Veranstaltung zu übermitteln ist. Da das Gesetz die Festlegung der Einzelheiten des Antragsverfahrens ausdrücklich der Verordnung vorbehalten hat, bleibt für erweiternde Regelungen durch Erlaß kein Raum. Der Landesbeauftragte hat dem Minister für Wissenschaft und Kunst empfohlen, von der Übermittlung der genannten Angaben Abstand zu nehmen oder eine Ergänzung der Verordnung zu veranlassen.

26.2 Übermittlung von Hörerdaten

Volkshochschulen erhalten häufig Anfragen von Arbeitgebern, Personalämtern und Sozialleistungsträgern, ob eine bestimmte Person zu einer bestimmten Zeit einen bestimmten Volkshochschulkurs besucht hat. Mittels derartiger Anfragen soll beispielsweise festgestellt werden, ob sich ein Arbeitnehmer trotz Krankschreibung regelmäßig außer Hauses aufgehalten hat oder ob ein Sozialhilfeempfänger einen Kurs, den ihm das Sozialamt finanziert, tatsächlich besucht.

Der Landesbeauftragte hält die Datenübermittlung im Einvernehmen mit dem Minister des Innern grundsätzlich für zulässig, wenn die Teilnahme unter den konkreten Umständen des Einzelfalles disziplinarrechtliche Schritte gegen einen Beamten oder die außerordentliche Kündigung eines Arbeitnehmers rechtfertigen würde. Hingegen hält er mit dem Sozialminister die Übermittlung an das Sozialamt für unzulässig, da dieses vom Betroffenen gemäß § 60 Abs. 1 Nr. 3 SGB I den Nachweis des regelmäßigen Besuchs durch Vorlage einer Bescheinigung der Volkshochschule verlangen und ihm die Leistung entziehen kann, falls er seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkommt. Für den unmittelbaren Zugriff auf die Daten bei der Volkshochschule ist daneben kein Raum.

27. Schulen

Unter VI 24.1 hatte der Landesbeauftragte die Notwendigkeit einer Ergänzung des Niedersächsischen Schulgesetzes um präzise Befugnisnormen für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten in Schulen nach dem Vorbild des Bayerischen Schulgesetzes betont. Bisher ist es hierzu nicht gekommen. Zahlreiche Eingaben von Bürgern und Schulen haben den Landesbeauftragten ebenso wie die in Diskussionsveranstaltungen von Lehrern, Schulpersonalräten und Gewerkschaften geäußerten Vorstellungen in der Auffassung bestärkt, daß hier — nicht zuletzt im Interesse der Schulen — ein vordringlicher Regelungsbedarf besteht.

Gespräche hierüber mit dem Kultusminister sind für Anfang 1986 vorgesehen. Dabei wird auch die vom Kultusminister geplante Neufassung der Verwaltungsvorschriften zum Datenschutz in Schulen erörtert werden.

27.1 Klassenbücher

Zuletzt unter V 10.3 wurde angeregt, eine landeseinheitliche Regelung über den Umgang mit Klassenbüchern zu treffen. Der Kultusminister sieht darüber hinaus eine Beschränkung des Umfangs der in Klassenbüchern festgehaltenen Daten als notwendig an. Er beabsichtigt, dies im Rahmen der Neufassung des Erlasses „Datenschutz in Schulen“ zu regeln.

27.2 Übermittlung von Schülerdaten an Sozialversicherungsträger

Ein Bürger beanstandete, daß Fachschulen den Sozialversicherungsträgern Auskünfte über den erfolgreich abgeschlossenen Schulbesuch erteilen. Nach § 1259 der Reichsversicherungsordnung (§ 36 des Angestelltenversicherungsgesetzes) sind Zeiten einer nach Vollendung des 16. Lebensjahres liegenden weiteren Schulausbildung oder einer abgeschlossenen Fachschulausbildung bis zur Höchstdauer von 4 Jahren als Ausfallzeiten anzuerkennen. Die Sozialversicherungsträger benötigen daher für die Anerkennung einer Fachschulausbildung den Nachweis, daß diese erfolgreich abgeschlossen worden ist. Nicht erforderlich ist hingegen die Übermittlung der Abschluß-Note.

27.3 Überprüfung von Schülern bei Betriebsbesichtigungen

Der Unterrichtsauftrag der Schule erfordert es nicht zwingend, Betriebsbesichtigungen durchzuführen, die mit einer persönlichen Überprüfung der Schüler durch die besichtigte Firma verbunden sind.

Die Übermittlung der Schülerdaten durch die Schule ist daher grundsätzlich unzulässig. Keine Bedenken bestehen hingegen gegen eine Weitergabe der Daten mit Einverständnis der Erziehungsberechtigten.

27.4 Schulgesundheitspflege

Unter VI 24.2 hatte der Landesbeauftragte die Landkreise und kreisfreien Städte aufgefordert, die Gesundheitsämter zur Beachtung des Erlasses des Sozialministers über Einschulungsuntersuchungen anzuhalten. Eine Fülle von Beschwerden von Bürgern hat inzwischen ebenso wie eine Umfrage der Bezirksregierungen bei den Gesundheitsämtern erwiesen, daß zahlreiche Einschulungs-

lungsuntersuchungen nach wie vor unter Mißachtung datenschutzrechtlicher Gebote und entgegen den Bestimmungen des vorgenannten Erlasses durchgeführt werden. Der Sozialminister ist mit dem Landesbeauftragten der Auffassung, daß dies nicht länger hinnehmbar ist. Es ist vereinbart, die Probleme unter Einbeziehung der gesamten Schulgesundheitspflege erneut zu erörtern und hierbei auch geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes im Schulgesundheitswesen abzusprechen. Darüber hinaus unterstreichen die gewonnenen Erfahrungen die Auffassung des Landesbeauftragten (vgl. 21), daß präzise gesetzliche Regelungen für die Gesundheitsämter unumgänglich sind.

27.5 Schulpsychologischer Dienst

Ein Schulpsychologischer Dienst legte jedem Schüler einer Orientierungsstufe einen umfangreichen Fragebogen vor, der auch zahlreiche Fragen zur persönlichen Sphäre des Kindes enthielt. Das schriftliche Einverständnis der Eltern wurde nicht eingeholt.

Es gehört zu den Aufgaben der Schulpsychologen, in Absprache mit den übrigen Dezernenten des Schulaufsichtsamtes bzw. auf Weisung der oberen Schulbehörde begrenzte empirische Untersuchungen durchzuführen. Sofern bei der Durchführung solcher Untersuchungen bei den Schülern persönliche Daten mündlich oder schriftlich erhoben und/oder Tests oder ähnliche Verfahren eingesetzt werden sollen, ist wie bei Untersuchungen im Rahmen der schulpsychologischen Beratung im Einzelfall (§ 40 Abs. 5 des Schulgesetzes) zu verfahren, d. h. vorher die Einwilligung der Erziehungsberechtigten bzw. der volljährigen Schüler selbst einzuholen. Sie sind darauf hinzuweisen, daß die Teilnahme freiwillig ist und daß den Schülern durch die Nichtteilnahme keine Nachteile erwachsen. Einbezogen werden dürfen Schüler nur, wenn die Erziehungsberechtigten bzw. die volljährigen Schüler die Einwilligung schriftlich erklärt haben. Bei der Datenerhebung und -auswertung ist die Anonymität der Teilnehmer zu gewährleisten. Untersuchungsunterlagen, die Rückschlüsse auf einzelne Schüler zulassen, dürfen nur von den die Untersuchung durchführenden Schulpsychologen benutzt werden. Untersuchungsergebnisse dürfen nur in anonymisierter Form veröffentlicht werden.

Der Kultusminister hat den betreffenden Schulpsychologischen Dienst entsprechend angewiesen.

27.6 Übermittlung von Lehrerdaten an die Arbeitsgemeinschaft für schulpädagogische Information

Die Übermittlung personenbezogener Lehrerdaten an eine Arbeitsgemeinschaft für schulpädagogische Information ist nach übereinstimmender Auffassung des Kultusministers und des Landesbeauftragten gemäß § 7 Abs. 2 NDSG i. V. m. § 24 Abs. 1 BDSG unzulässig, sofern die betroffenen Lehrer nicht ausdrücklich eingewilligt haben. Die Nutzung der Daten durch die Arbeitsgemeinschaft kann schutzwürdige Belange der betroffenen Lehrkräfte beeinträchtigen.

28. Landwirtschaft und Forsten**28.1 Datenerhebung bei der Anerkennung von Ausbildungsbetrieben**

Die Beschwerde eines Landwirts hat zu einer datenschutzfreundlichen Umgestaltung des Verfahrens bei der Anerkennung landwirtschaftlicher Betriebe als Ausbildungsbetrieb geführt. Bislang hat die Anerkennungskommission, die aus einem Vertreter der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer, einem Lehrer an berufsbildenden Schulen und einem hauptamtlichen Bediensteten der Landwirtschaftskammer besteht, im Rahmen einer Überprüfung der Eignung des Antragstellers Einblick in dessen Buchführung genommen. Inzwischen hat die Kammer der Kommission empfohlen, die Einsichtnahme nur noch von dem hauptamtlichen Bediensteten vornehmen zu lassen, der von Amts wegen zur Verschwiegenheit verpflichtet ist und das Vertrauen der betroffenen Landwirte genießt. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß der Empfehlung gefolgt wird.

28.2 Berücksichtigung aus dem Bundeszentralregister getiltger Verurteilungen bei Erteilung eines Jagdscheins

Ein Bürger hatte sich darüber beklagt, daß eine Behörde bei der Prüfung seiner Zuverlässigkeit für die Erteilung eines Jagdscheines eine Verurteilung wegen einer Trunkenheitsfahrt berücksichtigt hatte, die im Bundeszentralregister bereits getilgt war. Der Petent war darauf hinzuweisen, daß das generelle Verwertungsverbot in § 51 des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) nicht in jedem Fall auch die bei den zuständigen Behörden möglicherweise noch vorhandenen Hinweise auf frühere Verurteilungen umfaßt. Nach § 52 Abs. 1 Nr. 4 BZRG darf die frühere Tat abweichend von § 51 Abs. 1 „berücksichtigt werden, wenn der Betroffene die Erteilung eines Jagdscheins beantragt, falls die Erteilung der Erlaubnis sonst zu einer erheblichen Gefährdung der Allgemeinheit führen würde“. Ein Rückgriff auf die in der Jagdscheinakte vorhandenen Registerauszüge war somit in diesem Fall für die Entscheidung über den Antrag zulässig.

Der Landesbeauftragte hält es allerdings für prüfenswert, ob die Verwertung der im Bundeszentralregister getilgten Erkenntnisse der vorstehenden Art für alle Zeiten zulässig sein soll, oder ob nicht — wie im Bereich des Führerscheinswesens bereits praktiziert (vgl. 30.5) — eine Beschränkung auf die Verwertung einschlägiger Tatbestände geboten ist.

29. Wirtschaft**29.1 Datenübermittlungen durch die Industrie- und Handelskammern**

Die unter VI 26.5 angekündigte Widerspruchslösung wurde im Berichtszeitraum eingeführt. Neuen Mitgliedern der Industrie- und Handelskammern wird in einem Begrüßungsschreiben die Möglichkeit eröffnet, der Übermittlung ihrer Daten an private Stellen, wie Versicherungen oder Firmen, zu widersprechen. Altmitglieder wurden in den Kammerzeitschriften auf ihr Widerspruchsrecht hingewiesen. Kammern, deren Zeitschrift den Kleingewerbetreibenden nicht regelmäßig zugeht, haben diese Gruppe mit besonderem Anschreiben unterrichtet. Die Einzelheiten des Verfahrens wurden zwischen der Vereini-

gung der Niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und dem Landesbeauftragten abgestimmt. Die Kammern wurden gebeten, über ihre Erfahrungen zu berichten. Eine erste Angabe einer Kammer liegt bereits vor. Hiernach haben bisher 16 % der neuen Mitglieder von ihrem Widerspruchsrecht Gebrauch gemacht.

29.2 Auskünfte aus dem Bundeszentralregister über Sachverständige

Zu klären war, inwieweit den Industrie- und Handelskammern zur Vorbereitung der Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen nach § 36 der Gewerbeordnung unbeschränkte Auskünfte aus dem Bundeszentralregister erteilt werden dürfen. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hält solche Auskünfte für nicht erforderlich. Nicht nur allgemeine datenschutzrechtliche Bedenken, sondern auch § 41 des Bundeszentralregistergesetzes dürften der Auskunfterteilung entgegenstehen. Die dort vorausgesetzte erhebliche Gefährdung oder Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben liegt nicht vor, weil kein Rechtsanspruch auf öffentliche Bestellung zum Sachverständigen besteht und es sich hier auch nicht um eine Berufszulassungsregelung, sondern lediglich um die Zuerkennung einer besonderen Qualifikation handelt. Wer zum Sachverständigen bestellt werden will, hat selbst ausreichend darzulegen, daß er die Voraussetzungen erfüllt.

29.3 Information Privater durch die Handwerkskammern

In mehreren Eingaben haben sich Handwerker darüber beklagt, daß sie nach Anmeldung ihres Handwerks bzw. Eintragung in die Handwerksrolle mit Werbematerial von Versicherungen, Autofirmen usw. überhäuft wurden. Die Nachforschungen des Landesbeauftragten ergaben, daß die Adressen von den Handwerkskammern weitergegeben worden waren. Er hat vorgeschlagen, entsprechend der erzielten Regelung für die Industrie- und Handelskammern (vgl. 29.1) eine „Widerspruchslösung“ einzuführen. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr hat sich dieser Empfehlung angeschlossen.

29.4 Weitergabe von Daten aus dem Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse durch die Kreishandwerkerschaften

Bereits unter IV 11.2 wurde darauf hingewiesen, daß mit dem Minister für Wirtschaft und Verkehr Einvernehmen darüber besteht, daß Gruppenauskünfte über die Anschriften von Auszubildenden zur gewerblichen Nutzung — etwa durch Versicherungsunternehmen — unzulässig sind. Eine Kreishandwerkerschaft war der Ansicht, die Herausgabe der Anschriften von Auszubildenden an eine berufsständische Versicherung sei unbedenklich, weil sie „keinen Verstoß gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen darstelle“. Der Landesbeauftragte hat dieser Ansicht widersprochen und im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft und Verkehr festgestellt, daß die Herausgabe der Anschriften in jedem Fall der vorherigen Einwilligung der Betroffenen bedarf.

29.5 Befragung von Handwerksbetrieben über das Einkommen der Betriebsleiter

Die von einer Handwerkskammer durchgeführte Befragung der Kammermitglieder über die monatlichen Bezüge ihrer Betriebsleiter bedarf als schwerwiegender Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen, aber auch im Hinblick auf die damit verbundene Offenbarung der wirtschaftlichen Situation der Firma einer klaren gesetzlichen Grundlage. Der Auf-

fassung des Niedersächsischen Ministers für Wirtschaft und Verkehr, daß sich die Erhebungsbefugnis aus §§ 6 und 7 der Handwerksordnung ergebe, weil nur auf diesem Wege die Ernsthaftigkeit einer vereinbarten Betriebsleitung festgestellt werden könne, vermag sich der Landesbeauftragte nicht anzuschließen. Seine Zweifel werden durch das Ergebnis einer Umfrage bei den anderen Landesbeauftragten und eine erste Stellungnahme des Bundesministers für Wirtschaft bekräftigt. Sie können nur durch eine entsprechende Ergänzung der Handwerksordnung ausgeräumt werden.

29.6 Auskünfte aus dem Gewerberegister

In früheren Tätigkeitsberichten (vgl. I 12, II 5.5.1, V 11.5, VI 26.3) ist auf die Problematik von Auskünften aus dem Gewerberegister und die datenschutzgerechte Regelung durch Runderlaß des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 31. 1. 1980 (Nds. MBl. S. 201) hingewiesen worden. Gleichwohl fragte eine Stadt beim Landesbeauftragten an, ob sie einem Studenten einer Fachhochschule eine Liste aller Gewerbe- und Industriebetriebe aushändigen dürfe. Der Landesbeauftragte hat die Stadt darauf aufmerksam gemacht, daß derartige Gruppenauskünfte gemäß Nr. 6.2.1 des letzten Halbsatzes und 6.2.2 des oben genannten Runderlasses zu anderen Zwecken als zur Mitgliederwerbung (durch Berufsverbände), Werbung oder Meinungsforschung nicht erteilt werden dürfen.

29.7 Aufzeichnung personenbezogener Daten nach der Gebrauchtwarenverordnung

Die am 1. 3. 1985 in Kraft getretene Gebrauchtwarenverordnung (Nieders. GVBl. S. 55) enthält Regelungen über die Aufzeichnung personenbezogener Daten der Käufer und Verkäufer von Gebrauchtwaren. Es bestehen Zweifel, ob die der Verordnung zugrundeliegende Ermächtigungsvorschrift des § 38 der Gewerbeordnung den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Klarheit gesetzlicher Befugnisnormen für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten genügt. Überdies sind nach den derzeitigen Verwaltungsvorschriften über den Gebrauchtwaren-, Edelmetall- und Altmetallhandel mehr Daten aufzuzeichnen, als in der Anlage zur neuen Verordnung vorgesehen. Der Landesbeauftragte meint allerdings, daß diesem Mangel — jedenfalls im Hinblick auf wenig sensitive Daten — abgeholfen wird, wenn aus der Gesamtregelung, d. h. Gesetz, Verordnung und Verwaltungsvorschriften, für den Bürger hinreichend deutlich wird, welche personenbezogenen Daten erfaßt und wozu sie verwendet werden. Eine entsprechende Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zur Gebrauchtwarenverordnung hat der Minister für Wirtschaft und Verkehr zugesagt.

29.8 Prüfung der Zuverlässigkeit bei Anträgen auf Erteilung einer Gaststätten-erlaubnis

Wer ein Gaststättengewerbe betreiben will, bedarf der Erlaubnis. § 4 des Gaststättengesetzes nennt, insbesondere in Absatz 1 Ziffer 1, zahlreiche sehr allgemein formulierte Voraussetzungen, deren Nichtvorliegen zur Versagung der Erlaubnis führen soll. Hierzu gehört z.B. die Feststellung, daß keine Tatsachen „die Annahme rechtfertigen, daß der Antragsteller Unerfahrene, Leichtsinnige oder Willensschwache ausbeuten wird“. Welche personenbezogenen Daten zur entsprechenden Prüfung des Antrags von der Genehmigungsbehörde erhoben werden dürfen, und bei welchen Stellen, ist in der Vorschrift nicht geregelt. Sie entspricht somit nicht der vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungs-urteil erhobenen Forderung nach präzisen gesetzlichen Befugnisnormen für die

Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten. Zwar werden die Landesregierungen in § 4 Abs. 3 des Gaststättengesetzes ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Mindestanforderungen zu bestimmen, die hinsichtlich bestimmter sachlicher Voraussetzungen zu stellen sind. Eine solche Ermächtigungsnorm fehlt jedoch hinsichtlich der Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten. Nach Auffassung des Landesbeauftragten muß das Gesetz zumindest um eine entsprechende Verordnungsermächtigung ergänzt werden.

Einvernehmen besteht mit dem Minister für Wirtschaft und Verkehr darüber, daß im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsprüfung nach § 4 des Gaststättengesetzes — vorbehaltlich einer Präzisierung der Vorschrift — auch Auskünfte über die steuerliche Zuverlässigkeit des Antragstellers beim Finanzamt eingeholt werden dürfen, jedoch gemäß § 30 Abs. 4 Nr. 3 der Abgabenordnung nur mit ausdrücklicher Einwilligung des Antragstellers. Diesem muß bei Antragstellung die Möglichkeit eingeräumt werden, die Einwilligung unter Inkaufnahme der Folgen zu versagen.

29.9 Zutrittsrechte von Energieversorgungsunternehmen

Nach § 16 der Verordnung über allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden (BGBl. 1979 S. 684) hat der Kunde den mit einem Ausweis versehenen Beauftragten des Elektrizitätsversorgungsunternehmens das Betreten und die Besichtigung seiner Räume zu gestatten, soweit dies für die Prüfung der technischen Einrichtungen und zur Wahrnehmung sonstiger Rechte und Pflichten nach der Verordnung, insbesondere zum Ablesen oder zur Ermittlung tariflicher Bemessungsgrundlagen, erforderlich ist. Der Beauftragte erhält hierdurch Einblick in die persönlichen Lebensverhältnisse des Kunden. Dies muß nach Auffassung des Ministers für Wirtschaft und Verkehr in Kauf genommen werden, weil das dem Elektrizitätsversorgungsunternehmen eingeräumte Zutrittsrecht die gerechte und exakte Berechnung der Bereitstellungspreise im Grundpreis sicherstelle. Zwar sehe die Bundestarifordnung Elektrizität in § 16 den Ersatz der Pflichttarife durch einen Zonentarif vor, der eine Aufnahme der Tarifmerkmale überflüssig mache, doch könnten die Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht gezwungen werden, die von ihnen nach § 1 anzubietenden Pflichttarife durch einen Zonentarif zu ersetzen. Der Bundesminister für Wirtschaft und Verkehr hat als Alternative zum Zutrittsverfahren vorgeschlagen, daß der Bezieher über die tariflichen Bemessungsgrundlagen auch einen anderen Nachweis führen kann; lehnt er auch dies ab, so muß er ggf. die Einstufung in einen ungünstigeren Tarif in Kauf nehmen.

29.10 Datenabgleich der unteren Wasserbehörden mit Karteien der Bezirksschornsteinfegermeister

Aus einem anderen Bundesland wurde die Absicht bekannt, die Karteien der Bezirksschornsteinfegermeister mit den Daten der unteren Wasserbehörden abzugleichen, um so eine Überwachung von Behältern sicherzustellen, die wassergefährdende Stoffe enthalten. In Niedersachsen ist ein solcher Abgleich schon deshalb nicht beabsichtigt, weil die Bezirksschornsteinfegermeister hier über keine Aufzeichnungen verfügen, aus denen Standorte von Behältern mit wassergefährdenden Stoffen zu entnehmen wären. Im übrigen teilen die zuständigen Stellen die gegen den vorgesehenen Datenabgleich mangels einer bereicherspezifischen gesetzlichen Grundlage zu erhebenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

- 29.11 Übermittlung der Namen und Personalnummern von Sachverständigen durch die Genehmigungsbehörde an die Errichter und Betreiber kerntechnischer Anlagen

Bei der Errichtung von Kernkraftwerken werden bau- und betriebsbegleitend Sachverständige der verschiedensten Fachrichtungen hinzugezogen. Im Vergütungs- und Abrechnungsverfahren erhält der Betreiber mit der Aufforderung, die Auslagen zu erstatten, eine Zweitschrift der gesamten Rechnung mit den Namen und Personalnummern der Sachverständigen. Hiergegen hat der Landesbeauftragte Bedenken erhoben. Der zuständige Fachminister hat die Technischen Überwachungsvereine und die Gesellschaft für Reaktorsicherheit gebeten, künftig von den Betroffenen eine formelle Einwilligung in die Übermittlung ihrer Namen bzw. Personalnummern einzuholen. In ihr ist deutlich zum Ausdruck zu bringen, zu welchem Zweck und an welche Institutionen die Daten übermittelt werden sollen und auf welche Daten sich die Einwilligung bezieht.

- 29.12 Datenschutz bei Banken, Sparkassen und Schufa

Unter VI 26.6 und in Anlage 3 zum VI. Bericht wurde über die Bemühungen des Kreditgewerbes berichtet, in Zusammenarbeit mit Datenschutzbeauftragten eine datenschutzgerechte „Schufa-Klausel“ zu erarbeiten. Der Bundesgerichtshof hat nunmehr mit Urteil vom 19. September 1985 (III ZR 213/83) entschieden, daß die Formularbestimmung eines Kreditvertrags, nach der die Bank berechtigt ist, alle Daten des Kreditnehmers über die Aufnahme und Abwicklung des Kredits an ein Kreditinformationssystem zur Speicherung zu übermitteln („Schufa-Klausel“), zu einer unangemessenen Benachteiligung des Kreditnehmers führt und damit gegen §9 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (BGBl. 1976 S. 3317) verstößt und unwirksam ist. Der Kreditnehmer kann verlangen, daß die Übermittlung unterlassen wird.

30. Verkehr

- 30.1 Zentrales Verkehrsinformationssystem ZEVIS

Unter VI 27.1 ist die beabsichtigte Änderung des Straßenverkehrsgesetzes zur Einführung von ZEVIS dargestellt worden. Die Gesetzesberatungen sind — offenkundig wegen der mit diesem System verbundenen Datenschutzproblematik — bis jetzt nicht abgeschlossen. Meinungsverschiedenheiten bestehen vor allem noch hinsichtlich der Zulässigkeit der sog. „P-Abfrage“ sowie des Umfangs der Protokollierung von Abfragen. Hinsichtlich der letzten Entwurfsfassung sind die Datenschutzbeauftragten auf Vermutungen angewiesen, da die Entwürfe von den Verfassern vertraulich behandelt werden. Der Landesbeauftragte bezweifelt, daß bei einem solchen Verfahren die vom Bundesverfassungsgericht geforderte rechtzeitige Beteiligung der Datenschutzbeauftragten im Sinne einer vorgezogenen Rechtskontrolle überhaupt noch in wirksamer Weise erfolgen kann.

30.2 Führerschein auf Probe

Die politische Entscheidung, eine Bewährungskontrolle für Fahranfänger einzuführen, führt zu neuen Datensammlungen. Nach der Entwurfsfassung eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und des Fahrerregesetzes soll künftig jeder Fahranfänger in einem zentralen Register beim Kraftfahrtbundesamt für zwei Jahre mit Namen, Anschrift, Geburtstag, Geschlecht, Fahrerlaubnisklasse, fahrerlaubniserteilender Behörde, Tag des Ablaufes der Probezeit und Führerscheinnummer gespeichert werden. Diese Datei soll es ermöglichen, bei Verkehrsverstößen in der Probezeit besondere Maßnahmen wie Nachschulung oder erneute Ablegung der theoretischen Führerscheinprüfung anzuordnen. Alternativvorschläge der Datenschutzbeauftragten zur Vermeidung einer zentralen Speicherung wurden ebensowenig aufgegriffen wie die Anregung, das neue Verfahren zunächst zeitlich zu befristen. Positiv hervorzuheben ist, daß der Gesetzentwurf detaillierte Regelungen zum Schutz des Persönlichkeitsrechts enthält, wie die Beschränkung des Datenumfanges, eine Befristung der Speicherung, ein Lösungsgebot, eine strenge Zweckbindungsregelung sowie enge Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Übermittlung der gespeicherten Daten an andere Stellen.

30.3 Abruf von Kfz-Daten durch die Polizei

Bereits in früheren Berichten wurde auf die Problematik von Online-Anschlüssen der Polizei an die automatisierten Kfz-Halterdateien der Zulassungsstellen hingewiesen (vgl. VI 11.2.3). Obwohl die hierfür erforderlichen bereichsspezifischen Regelungen nach wie vor fehlen, nimmt die Zahl solcher Anschlüsse zu. Der Landesbeauftragte steht dem automatisierten Zugriffsverfahren grundsätzlich positiv gegenüber, weil es den polizeilichen Belangen besser Rechnung trägt und überdies datenschutzrechtliche Vorteile gegenüber dem bisherigen Verfahren, vor allem gegenüber der sog. Schlüssellösung, bietet. Mit den zuständigen Ressorts besteht inzwischen weitgehend Einvernehmen über die Ausgestaltung des Verfahrens. Der Erlaß einer landeseinheitlichen Regelung hat sich aufgrund von Meinungsverschiedenheiten über den Umfang der Protokollierung von Abfragen verzögert. Im Hinblick auf die mit dem Online-Verfahren verbundenen Mißbrauchsgefahren muß auf einer Dokumentation der Systembenutzung bestanden werden, die eine wirksame Datenschutzkontrolle gewährleistet. Hierzu reicht es nicht aus, die abgerufenen Daten, den Zeitpunkt des Abrufes und die Kennung der abrufenden Dienststelle festzuhalten. Richtungweisend könnte die für den Abruf aus der zentralen Halterdatei des Kraftfahrtbundesamtes vorgeschlagene Regelung sein, wonach über die vorgenannten Daten hinaus bei jedem Abruf auch der Anlaß der Abfrage und die für den Abruf verantwortliche Person anzugeben sind, die Protokollierung der Abrufe im vorgenannten Umfang jedoch nicht in jedem Einzelfall erfolgt, sondern nach einem festgelegten Zufallsverfahren, das für eine stichprobenhafte Kontrolle durchaus ausreichen würde. Der Landesbeauftragte wird auf eine entsprechende Regelung in dem in Kürze zu erwartenden Erlaß des Ministers für Wirtschaft und Verkehr hinwirken.

30.4 Kraftfahrzeugzulassung

Auch im Berichtsjahr haben zahlreiche Eingaben gezeigt, daß die Erfassung der Halter von Kraftfahrzeugen in der Kraftfahrzeug-Halterdatei ebenso wie die Auskunftserteilung aus dieser Datei immer wieder datenschutzrechtliche Fragen aufwirft.

So beschwerte sich ein Bürger zu recht über die Verwendung eines Erhebungsformulars, in dem weder auf die Rechtsgrundlage für die Datenerhebung noch auf die Freiwilligkeit bestimmter Angaben (Staatsangehörigkeit, selbständig, Arbeitgeber, Bankleitzahl, Kontonummer) hingewiesen wurde. Die Nachprüfung durch den Landesbeauftragten ergab, daß es sich um einen veralteten Vordruck handelte, der offenbar immer noch von Kraftfahrzeughändlern ausgegeben wird.

Einem Petenten, der eine Auskunft über den Halter eines Lieferwagens begehrte, weil mit diesem möglicherweise strafbare Handlungen begangen wurden, wurde unter Hinweis auf das Fehlen eines berechtigten Interesses die Auskunft verweigert. Stattdessen wurde das Auskunftersuchen im Original an den Halter des Lieferwagens weitergeleitet und der Anfragende hierüber auf offener Postkarte mit dem Bemerkten unterrichtet, dies sei „aus Gründen des Datenschutzes“ geschehen. Der Landesbeauftragte hat darauf hingewirkt, daß die Weiterleitung von Halteranfragen künftig unterbleibt.

Die datenschutzrechtliche Überprüfung eines anderen Falles ergab, daß eine Polizeidienststelle Halterauskünfte erteilt hat. Dies ist jedoch grundsätzlich Sache der Kraftfahrzeugzulassungsstelle und nicht der Polizei. Eine Auskunftserteilung durch die Polizei kommt nur als Ausnahme in Betracht, z.B. in unaufschiebbaren Fällen zur Sicherung privatrechtlicher Ansprüche.

Die Erteilung von Auskünften über Einzelheiten eines Zwangsstillegungsverfahrens setzt die Glaubhaftmachung voraus, daß ohne die Kenntnis dieser Daten die Geltendmachung, Sicherung oder Vollstreckung eines Rechtsanspruchs oder die Erhebung einer Privatklage nicht möglich ist und die Daten nicht auf andere Weise oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand zu erlangen sind.

Diese und andere Fälle zeigen, daß die Handhabung des § 26 Abs. 5 der Straßenverkehrszulassungsordnung und insbesondere die Auslegung des dort verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffs „berechtigtes Interesse“ als Voraussetzung der Halterauskunft entgegen der vom Minister für Wirtschaft und Verkehr vertretenen Auffassung in der Praxis keineswegs unproblematisch ist. Der Landesbeauftragte wiederholt daher seine Anregung (vgl. V 11.2.2), den Umgang mit personenbezogenen Daten durch die Kraftfahrzeugzulassungsstellen in landeseinheitlichen Richtlinien zu regeln.

30.5 Berücksichtigung von Vorstrafen bei der Fahrerlaubniserteilung

Aufgrund der Vierten Verordnung zu Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften ist die Vorlage eines Führungszeugnisses bei der Erteilung einer Fahrerlaubnis nicht mehr obligatorisch, sondern nur noch auf Verlangen der Verwaltungsbehörde erforderlich. Mit dieser Vereinfachung wird der Bürger von zusätzlichen Kosten entlastet. Zugleich wird ihm der Gang zur Meldebehörde, bei der das Führungszeugnis persönlich beantragt werden muß, erspart. Die neue Regelung ist wegen ihrer Unbestimmtheit nicht bedenkenfrei. Der Landesbeauftragte hat deshalb den Minister für Wirtschaft und Verkehr um klärende Stellungnahme gebeten, auf welche Weise in Niedersachsen eine gleichmäßige Rechtsanwendung sichergestellt werden kann. Dieser vertritt die Auffassung, daß für die Fahrerlaubnisbehörde der Auszug aus dem Verkehrszentralregister die allein verbindliche Informationsquelle sei. Die Einholung von Führungszeugnissen müsse auf Einzelfälle beschränkt sein. Eine besondere Regelung hält er nicht für erforderlich. Seine Anregung, Führungszeugnisse nur noch bei der Neuerteilung einer Fahrerlaubnis nach vorangegangener Entziehung (§ 15 c StVZO) zu verlangen, ist zwar vom Bund und von den anderen Ländern nicht unterstützt worden, sollte jedoch in Niedersachsen beachtet werden.

Die Verwertung zurückliegender strafrechtlicher Verurteilungen durch die Fahrerlaubnisbehörden, insbesondere bei Anträgen auf Wiedererteilung der Fahrerlaubnis, führt immer wieder zu Eingaben an den Landesbeauftragten (vgl. V 11.1). Eine Verurteilung, die sowohl im Bundeszentralregister als auch im Verkehrszentralregister eingetragen ist, darf nach § 52 Abs. 2 des Bundeszentralregistergesetzes in einem Verfahren, das die Erteilung oder Entziehung einer Fahrerlaubnis zum Gegenstand hat, auch dann berücksichtigt werden, wenn sie bereits im Bundeszentralregister getilgt worden ist. Die vorgenannte Vorschrift stellt nicht darauf ab, ob die Eintragung im Verkehrszentralregister getilgt ist. In der Praxis muß allerdings nach Auffassung des Ministers für Wirtschaft und Verkehr bei der Verwertung solcher Entscheidungen darauf abgestellt werden, ob die zugrunde liegende Tat im gegebenen Fall noch bedeutsam ist, z.B. dann, wenn sich hieraus die Neigung zur Wiederholung bestimmter Straftaten wie Alkoholfahrten entnehmen läßt.

30.6 Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz

Die Frage, in welchem Umfang bei Anträgen auf Genehmigung der Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit vom Antragsteller personenbezogene Angaben zu machen sind und wie mit diesen Angaben im Hinblick auf die Beteiligung der berufsständischen Kammern zu verfahren ist, beschäftigt den Landesbeauftragten immer wieder. Der Grund hierfür liegt sicherlich nicht zuletzt im Fehlen präziser bereichsspezifischer Regelungen.

So sind beispielsweise nach § 12 Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes Taxiunternehmer bislang verpflichtet, den Genehmigungsunterlagen zur Beurteilung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit eine formularmäßig vorgeschriebene Vermögensübersicht beizufügen. Die Intervention des Landesbeauftragten beim Minister für Wirtschaft und Verkehr hat dazu geführt, daß den Antragstellern künftig alternativ die Möglichkeit eingeräumt wird, durch andere geeignete Unterlagen zu belegen, daß ihnen das für den Betrieb erforderliche Kapital zur Verfügung steht. Derartige Unterlagen werden den Kammern im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nicht zugänglich gemacht. Sie erlangen lediglich Kenntnis von Namen und Anschriften des Antragstellers sowie Art und Umfang des beantragten Gewerbes.

30.7 Genehmigung nach dem Güterkraftverkehrsgesetz

Datenschutzrechtlich bedenklich erschien die Praxis einer Bezirksregierung, die im Rahmen von Genehmigungsverfahren nach dem Güterkraftverkehrsgesetz vom Antragsteller vorgelegten Bilanzunterlagen mangels eigener Prüfkapazität von der Industrie- und Handelskammer prüfen zu lassen. Die Bezirksregierung wird die Antragsteller künftig um Einwilligung hierzu bitten. Wird diese nicht erteilt, so hat die Prüfung durch die Bezirksregierung selbst zu erfolgen.

30.8 Verkehrsordnungswidrigkeiten

Unter IV 4.2.2 wurde über das automatisierte Verkehrsordnungswidrigkeiten-Verfahren der Landeshauptstadt Hannover und des Landkreises Hannover berichtet. Die Landeshauptstadt Hannover hat inzwischen mobile Datenerfassungsgeräte erprobt, die aufgrund der gemachten Erfahrungen in der Testphase nunmehr ständig eingesetzt werden sollen. Der Landesbeauftragte ist rechtzeitig unterrichtet worden, so daß er sich von der datenschutzrechtlichen Unbedenklichkeit des neuen Verfahrens überzeugen konnte.

31. Rechtspflege

Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts hat auch im Justizbereich — wenn auch später als in anderen Bereichen — datenschutzrechtliche Entwicklungen in Gang gesetzt oder beschleunigt. Ein markantes Beispiel hierfür ist die — nach jahrelangen fruchtlosen Disputen ebenso überraschende wie zu begrüßende — Entscheidung der Justizminister/-senatoren des Bundes und der Länder, mehrere von den Datenschutzbeauftragten seit langem beanstandete „Mitteilungen in Zivilsachen“ kurzfristig abzuschaffen (vgl. 31.6). Obwohl die Datenschutzbeauftragten nach den derzeit geltenden Gesetzen bei den Gerichten nur begrenzte Kontrollkompetenzen haben, die zumindest von einigen Justizverwaltungen überdies noch restriktiv ausgelegt werden (vgl. 31.1), zeigt sich immer deutlicher, welche Bedeutung jedenfalls ihrer beratenden Tätigkeit auch in diesem Bereich zukommt. Der folgende Berichtsteil enthält hierfür Belege. Dabei handelt es sich nur um einen Ausschnitt aus der Fülle der Fragen, die im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung bei den Gerichten an den Landesbeauftragten herangetragen werden. Wenngleich der Minister der Justiz seine Stellungnahmen und Entscheidungen vielfach unter generelle Vorbehalte gestellt hat (vgl. 31.1), ist doch die Gesamtbilanz aus der Sicht des Landesbeauftragten positiv. Die Tatsache, daß der Landesbeauftragte immer häufiger von Richtern, Staatsanwälten und Rechtspflegern um datenschutzrechtliche Vorträge und Aussprachen gebeten wird, und auch die Tatsache, daß in der Justizvollzugsschule des Landes seit 1985 erstmals Datenschutzunterricht für Justizvollzugsbeamte erteilt wird, sprechen für sich.

Der Landesbeauftragte wird bis zu einer abschließenden Klärung auch künftig datenschutzrechtliche Fragen aus dem Justizbereich aufgreifen und in seinen Tätigkeitsberichten darstellen. Er meint, daß der gesetzliche Auftrag, Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes zu geben, ihm dies gebietet. Darüber hinaus zeigt die Erfahrung, daß damit zu einer Vertiefung des Problembewußtseins auch dort beigetragen wird, wo personenbezogene Daten im Zusammenhang mit gerichtlicher Tätigkeit erhoben, gespeichert oder übermittelt werden.

31.1 Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten bei den Gerichten

Bereits unter VI 28 und III 5.8.2 war auf die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Minister der Justiz und dem Landesbeauftragten über den Umfang der Kontrollbefugnis des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten bei den Gerichten hingewiesen worden. Es geht um die Frage, was als der Kontrolle unterliegende „Verwaltungsangelegenheiten“ der Gerichte i.S. von § 18 Abs. 1 NDSG anzusehen sind. Inzwischen hat der Minister der Justiz mitgeteilt, die Landesjustizverwaltungen vertreten übereinstimmend die Auffassung, daß zum kontrollfreien Raum nicht nur die engere richterliche Entscheidungsfindung, sondern auch Maßnahmen im Umfeld der Entscheidung gehörten. Als Abgrenzungskriterien würden die Kriterien gesehen, nach denen gemäß § 26 des Richtergesetzes eine Dienstaufsicht möglich und gemäß § 23 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz eine Anfechtung von Justizverwaltungsmaßnahmen zulässig sei. Deshalb seien nicht nur die Rechtsprechung im materiellen Sinne, sondern auch die freiwillige Gerichtsbarkeit, die autonome Gerichtsverwaltung und alle der richterlichen Entscheidungsfindung vorausgehenden oder nachfolgenden Tätigkeiten, auch wenn diese keine ausdrückliche Regelung in Verfahrensgesetzen gefunden hätten, vom Landesbeauftragten nicht zu kontrollieren. Bei dieser Auffassung wäre es dem Landesbeauftragten z.B. verwehrt, sich mit der Führung des Schuldnerverzeichnisses und den zahlreichen anderen gerichtlichen Registern oder mit der datenschutzgerechten Abwicklung des Schriftverkehrs bei den Gerichten zu befassen.

Der Landesbeauftragte ist demgegenüber — zumindest in Übereinstimmung mit der hamburgischen Justizbehörde und dem Bayerischen Staatsministerium der Justiz — der Auffassung, daß die Kontrollbefugnis der Datenschutzbeauftragten nur dort ausgeschlossen ist, wo die Gerichte als Organe der Rechtspflege handeln, also im Bereich der spruchrichterlichen Tätigkeit. Er hält eine Klärung der Frage durch den Gesetzgeber für erforderlich und verweist auf den Entwurf der SPD-Fraktion im Niedersächsischen Landtag zur Novellierung des NDSG, der in § 18 vorsieht:

„Die Verarbeitung personenbezogener Daten in unmittelbarem Zusammenhang mit einer der richterlichen Unabhängigkeit unterliegenden Tätigkeit bei den Gerichten ist der Kontrolle des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten entzogen.“

31.2 Novellierung der Strafprozeßordnung

Sowohl der Bundesminister der Justiz als auch die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben sich auf eine Novellierung der Strafprozeßordnung eingestellt. Unter den Bedingungen des Einsatzes moderner Informations- und Kommunikationstechniken bei der Polizei, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten sind die Kriterien der Datenverarbeitung im Strafverfahren unter Beachtung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts mit dem Ziel zu überprüfen, nicht nur den Schutz der Allgemeinheit durch das Strafverfahren sicherzustellen, sondern auch den Einzelnen vor unzulässiger Informationsverarbeitung im Strafverfahren zu schützen. Die Neuregelung muß diese verschiedenartigen Anforderungen miteinander in Einklang bringen. Hierbei sind insbesondere die gegenseitigen Bezüge zum neuen Polizeirecht (vgl. 12.1) zu beachten. Daß es sich um eine schwierige und langwierige Arbeit handeln wird, liegt auf der Hand.

Zu den zu überprüfenden Problemfeldern gehören u.a. die Befugnisnormen für die Informationserhebung der Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren, z.B. für die erkennungsdienstliche Behandlung, die Datenerhebung in Versammlungen zu Zwecken der Strafverfolgung, die Fahndung, die automatisierte Auswertung von Vernehmungsprotokollen und der Zugriff der Staatsanwaltschaft auf polizeiliche Informationssysteme; Löschungs- und Aufbewahrungsbestimmungen sowie technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes bei der Staatsanwaltschaft und den Strafgerichten; Regelungen über Akteneinsichts- und -auskunftsrechte sowie über die wissenschaftliche Auswertung von Strafverfahrensakten (vgl. 8.3); eine datenschutzgerechte Ausgestaltung des Prinzips der Öffentlichkeit des Strafverfahrens.

Der zuständige Arbeitskreis der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder wird seine Arbeiten voraussichtlich im Frühjahr 1986 abschließen.

31.3 Registerauszüge in Anklageschriften

Wird gegen mehrere Angeschuldigte gemeinsam Anklage erhoben, so werden in der Anklageschrift Daten aus dem Bundeszentralregister über Vorstrafen jedes Angeklagten wiedergegeben und damit den Mitangeklagten bekannt. Eine Unterdrückung der Registerdaten — wie von einem Petenten begehrt — würde der Funktion der Anklageschrift zuwiderlaufen, jeden Angeschuldigten über den gesamten Verfahrensstoff zu unterrichten, um ihm die sachgerechte Vorbereitung auf die Hauptverhandlung und seine Verteidigung zu ermögli-

chen. Im übrigen muß der Angeschuldigte es ohnehin hinnehmen, daß das Gericht seine Vorstrafen, soweit sie für die Entscheidung von Bedeutung sind, in der Hauptverhandlung in Gegenwart der übrigen Verfahrensbeteiligten, ggf. auch der Öffentlichkeit, mündlich feststellt.

31.4 Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Die jahrelangen Bemühungen der Landesbeauftragten um eine datenschutzkonforme Ausgestaltung der MiStra (vgl. III 5.8.3, IV 12.2, V 12.1, VI 28.1) haben erste Früchte getragen. In einer revidierten Fassung der MiStra vom 1. 4. 1985 (Bundesanzeiger S. 3053) sind mehrere der von den Datenschutzbeauftragten seit langem beanstandeten Mitteilungspflichten nicht mehr enthalten. Anderen Bedenken der Datenschutzbeauftragten ist nicht Rechnung getragen worden. Hierauf braucht jedoch nicht mehr im einzelnen eingegangen zu werden, da sich mittlerweile auch im Bereich der Justizverwaltung die Erkenntnis durchgesetzt hat, daß Mitteilungspflichten einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage bedürfen, die — soweit noch nicht vorhanden — nunmehr im Gerichtsverfassungsgesetz oder in einem Bundesmitteilungsgesetz geschaffen werden soll. Die hierzu erarbeiteten datenschutzrechtlichen Überlegungen (vgl. Anlage 9 zu diesem Bericht) hat der Landesbeauftragte dem Minister der Justiz zugeleitet.

31.5 Rückmeldungen der Staatsanwaltschaft an die Polizei

Seit Jahren bemängelt der Landesbeauftragte die unzureichende Unterrichtung der Polizeidienststellen durch die Staatsanwaltschaften über den Ausgang von Ermittlungsverfahren. Den Polizeidienststellen fehlt damit eine wesentliche Grundlage für die Wahrnehmung ihrer Verpflichtung zur Löschung nicht mehr benötigter kriminalpolizeilicher Erkenntnisse, z. B. bei Verfahrenseinstellungen oder Freisprüchen. Nach eingehender gemeinsamer Erörterung der Problematik mit dem Minister des Innern und dem Minister der Justiz geht der Landesbeauftragte davon aus, daß jetzt eine befriedigende Lösung gefunden wird.

31.6 Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)

Ebenso wie die Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen enthält auch die Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) zahlreiche Verpflichtungen zu Datenübermittlungen von den Gerichten an Behörden, von denen sich nur wenige auf präzise gesetzliche Grundlagen im Sinne der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung zurückführen lassen (vgl. VI 28.2 und Anlage 2 zum VI. Tätigkeitsbericht). Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat sich im Berichtsjahr erneut mit dieser Problematik befaßt. Ihre Entschliebung vom 13. September 1985 ist diesem Bericht als Anlage 8 beigelegt.

Aufgrund eines Beschlusses der Konferenz der Justizminister/-senatoren des Bundes und der Länder hat der Bundesminister der Justiz mit Wirkung vom 1. Dezember 1985 (Bundesanzeiger S. 14109) zahlreiche der bisherigen Mitteilungspflichten für den Bereich der Bundesjustizverwaltung aufgehoben. Soweit gesetzliche Grundlagen für die verbleibenden Mitteilungspflichten fehlen, sollen sie nach dem vorgenannten Beschluß der Justizministerkonferenz unter Berücksichtigung des Volkszählungsurteils alsbald geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang steht auch eine Bereinigung des Länderteils Niedersachsen der MiZi an. Der Minister der Justiz hat bereits die dort vorgesehene Benachrichtigung der Geistlichen in Ehesachen durch Erlaß aufgehoben (vgl. 33.2).

31.7 Datenübermittlung durch Testamentsabschrift

Nach § 2264 BGB kann derjenige, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht, vom Gericht die Abschrift des Testaments eines Dritten fordern. In der Literatur ist umstritten, ob sich dieser Anspruch auf eine vollständige Abschrift erstreckt oder auf die im Einzelfall benötigten Auszüge beschränkt. Die Entscheidung hierüber trifft das Gericht. Nach Auffassung des Ministers der Justiz spricht viel für die Auffassung, daß das Geheimhaltungsinteresse des Testators, seiner Angehörigen und der Erben eine Beschränkung des Einsichtsrechts auf einzelne Teile des Testaments oder gar auf die bloße Bekanntgabe der Erben gebietet.

31.8 Zwangsversteigerungsverfahren

Im Rahmen der Bestimmung von Zwangsversteigerungsterminen nach § 37 ff. des Zwangsversteigerungsgesetzes (ZVG) werden personenbezogene Daten offenbart. Soweit in Anwendung der Sollvorschrift des § 38 ZVG in der amtlichen Verlautbarung der Name des Eigentümers bekanntgegeben wird, dürfte das unbedenklich sein, da dies den mit der Terminbestimmung verfolgten Zwecken dient, nämlich alle an dem Grundstück rechtlich Interessierten von der Versteigerung zu unterrichten und zur Vermeidung von Nachteilen zur Wahrung ihrer Rechte aufzufordern. Nicht unbedenklich ist hingegen die von einem Teil der Gerichte geübte Praxis, auch bei den nach § 40 ZVG in der Lokalpresse wiederholt erfolgenden Veröffentlichungen der Terminbestimmung sowie bei deren Anheftung an die Gerichtstafel den Eigentümer zu benennen. Zumindest bedarf es der Prüfung im Einzelfall, ob durch Namensnennung schutzwürdige Belange beeinträchtigt werden können. Der Minister der Justiz hat die Gerichte hierauf hingewiesen und dabei deutlich gemacht, daß es zumindest für die gelegentlich erfolgte Bekanntgabe von Geburtsdaten an einer rechtlichen Grundlage fehlen dürfte. Zu weitergehenden Maßnahmen sieht er sich nicht in der Lage, da die §§ 37 bis 41 ZVG nach seiner Meinung nicht zu den Vorschriften gehören, die seiner dienstaufsichtlichen Kontrolle unterliegen. Der Landesbeauftragte erwartet, daß die vorstehende Darstellung eine restriktivere Veröffentlichungspraxis fördern wird.

In einem Einzelfall bemängelte der Eigentümer eines Reihenhauses zu Unrecht, daß im Zuge von Zwangsversteigerungen den Grundstücksnachbarn die Vermögensverhältnisse des Schuldners durch das Vollstreckungsgericht mitgeteilt wurden, weil diese sich gegenseitig Leitungsrechte für Gemeinschaftsantennen und dgl. eingeräumt hatten. Solche Datenübermittlungen beruhen auf § 4 Abs. 2 ZVG, wonach allen Verfahrensbeteiligten — also auch denjenigen, für die grundbuchliche Rechte eingetragen sind — mitgeteilt werden soll, wegen welcher Ansprüche die Versteigerung erfolgt. Eine Unterlassung dieser Mitteilung kann Schadensersatzforderungen wegen Amtspflichtverletzung begründen. Im übrigen bringt es die vorgeschriebene Bekanntmachung der Ansprüche im Versteigerungstermin ohnehin mit sich, daß sogar Unbeteiligte von den Vermögensverhältnissen des Schuldners Kenntnis erlangen.

31.9 Schuldnerverzeichnis

Der vom Landesbeauftragten seit Jahren kritisierte Umgang mit personenbezogenen Daten aus dem Schuldnerverzeichnis (vgl. I 6.3, II 5.8.3, III 5.8.2, VI 4.1) wird im Rahmen einer Änderung der Zivilprozeßordnung und einer Verordnung über die Erteilung von Abdrucken und Listen aus dem Schuldnerverzeichnis neu geregelt. Die Entwürfe zielen darauf ab, den Schutz der Persönlichkeitssphäre der eingetragenen Schuldner zu verstärken, ohne die berechtigten Interessen der Wirtschaft am Schutz des redlichen Geschäftsverkehrs zu beeinträchtigen.

Angesichts dieser Zielsetzung der Entwürfe machen sich die vorgesehenen datenschutzrechtlichen Verbesserungen bescheiden aus. Sie erschöpfen sich in präziseren Lösungsfristen, in der Einführung einer Gebühr für die Auskunft und schließlich in der Möglichkeit, die Empfänger von Schuldnerlisten bei Mißbrauch vom weiteren Empfang auszuschließen. Auch rücken die Entwürfe von dem bisherigen Verfahren der Veröffentlichung von Listen ab und setzen an die Stelle der Einsichtnahme die Auskunftserteilung durch den Geschäftsstellenbeamten, der allerdings nicht verpflichtet sein soll, das berechnete Interesse des Auskunftsuchenden im Einzelfall zu prüfen. Insoweit bestehen Zweifel, ob die Einführung der Auskunftsgebühr einen hinreichenden Schutz vor mutwilligen Anfragen bietet. Im entscheidenden Punkt, nämlich dem der Verbreitung der Listen, bleiben die Entwürfe erheblich hinter den Forderungen der Datenschutzbeauftragten zurück. So wird daran festgehalten, daß die berufsständischen Kammern die ihnen überlassenen Listenabdrucke vervielfältigen oder vervielfältigen lassen und ihren und den Mitgliedern vergleichbarer Körperschaften ohne weiteres überlassen dürfen. Wenngleich die Empfänger die Listen vertraulich zu behandeln haben, sollen sie doch im Einzelfall Auskünfte aus ihnen erteilen dürfen, falls dies geboten ist, um von einem Vertragspartner Nachteile abzuwenden. Darüber hinaus sollen auch andere öffentliche und private, als zuverlässig geltende Stellen bei berechtigtem Interesse die Listen beziehen und den Inhalt mit Genehmigung weitergeben dürfen. Überschlägige Schätzungen haben ergeben, daß sich bei diesem Verfahren mehrere tausend Listen ständig im Umlauf befinden. Eine Kontrolle der Beachtung datenschutzrechtlicher Auflagen bei den Benutzern wird damit faktisch unmöglich gemacht. Der Landesbeauftragte hält an seiner Anregung fest, im Rahmen der zu erwartenden Automatisierung des Schuldnerverzeichnisses nach Lösungen zu suchen, die eine derart breite Streuung des hochempfindlichen Datenmaterials ausschließen.

31.10 Notariatskarteien

Ein Schreiben des Vorsitzenden der Bundesnotarkammer gibt Veranlassung, die in VI 4.1 dargelegte Auffassung nachdrücklich zu bekräftigen, wonach die Notariate den Vorschriften des NDSG unterliegen, soweit sie als öffentliche Stellen des Landes personenbezogene Daten in Dateien verarbeiten. Die Auffassung der Notare, ihre Karteien und Sammlungen erfüllten nicht den Dateibegriff der Datenschutzgesetze, ist ebenso unzutreffend wie die Annahme, daß die besonderen berufsrechtlichen Bestimmungen über die Verschwiegenheitspflicht des Notars gesetzliche Spezialregelungen seien, die den Datenschutzgesetzen vorgingen. Der Landesbeauftragte befindet sich bei dieser Bewertung in Übereinstimmung mit dem Minister der Justiz. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat sich in diesem Sinne an die Bundesnotarkammer gewandt, zumal diese ihren Mitgliedern empfohlen hatte, den Landesbeauftragten Auskünfte aus notariellen Datensammlungen sowie Einsichts- und Zutrittsrechte zu verweigern.

31.11 Gerichtsakten, im Müll

Zeitungsmeldungen zufolge sind Auszüge aus Gerichtsakten, die einer Sachverständigen zur Begutachtung überlassen worden waren, im Hausmüll gefunden worden. Der Landesbeauftragte hat diesen Vorfall zum Anlaß genommen, den Minister der Justiz zu fragen, ob er Vorschriften über den Umgang mit Verfahrensunterlagen durch Sachverständige erlassen habe bzw. erlassen werde. Der Minister der Justiz hat mitgeteilt, daß er die Sachverständige durch den Generalstaatsanwalt auf ihre Verpflichtung zum sorgfältigen Umgang mit derartigen Unterlagen hingewiesen habe, darüber hinaus jedoch weder eine Möglichkeit noch eine Notwendigkeit sehe, Verwaltungsvorschriften zu erlassen, da gerichtliche Sachverständige in keinem Angestelltenverhältnis zur Justizverwaltung stünden.

32. Strafvollzug

Wie den bisherigen Tätigkeitsberichten entnommen werden konnte, haben die niedersächsischen Justizbehörden für eine stetige Verbesserung des Datenschutzes im Strafvollzug gesorgt und die hierfür gegebenen Empfehlungen des Landesbeauftragten durchweg aufgegriffen. Wenn gleichwohl immer noch datenschutzrechtliche Fragen aufgeworfen werden, so mag dies auch darin begründet sein, daß das zugrundeliegende Strafvollzugsgesetz des Bundes den heutigen datenschutzrechtlichen Anforderungen nach dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr entspricht. Der Bundesminister der Justiz prüft gegenwärtig, inwieweit das Gesetz aufgrund des Urteils zu ändern ist. Einer ersten Entwurfsskizze ist zu entnehmen, daß ein beachtliches Regelungsdefizit hinsichtlich der Erhebung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten der Strafgefangenen sowie hinsichtlich der Erteilung von Auskünften durch die Justizvollzugsanstalten besteht. Der Landesbeauftragte hält darüber hinaus die folgenden Komplexe für regelungsbedürftig:

- Auswertung von Daten aus dem Strafvollzug für die kriminologische Forschung (vgl. II 5.8.4)
- Einsatz ehrenamtlicher Mitarbeiter einschließlich der Mitwirkung des Verfassungsschutzes bei der Überprüfung von Bewerbern (vgl. 14.4; 32.4)
- Überprüfung von Bezugspersonen bei der Gewährung von Vollzugslockerungen (vgl. VI 29.4)
- Herausnahme des Schriftwechsels mit dem Datenschutzbeauftragten aus der allgemeinen Überwachung (vgl. VI 29.3).

32.1 Erteilung von Auskünften im Strafvollzug

Nach § 17 Abs. 3 des am 1. November 1985 in Kraft getretenen Niedersächsischen Meldegesetzes wird für Strafgefangene, die für keine andere Wohnung gemeldet sind und sich länger als zwei Monate in der Vollzugsanstalt aufhalten, eine Meldepflicht beim Meldeamt des Anstaltsortes begründet. Damit dürfte künftig eine Mitwirkung der Vollzugsanstalten bei der Wohnsitzfeststellung weitgehend entfallen. Den schutzwürdigen Belangen der Gefangenen wird dadurch Rechnung getragen, daß die Meldebehörden ohne Einwilligung der Betroffenen Auskünfte nur dann erteilen dürfen, wenn das Interesse des Antragstellers an der Auskunftserteilung das Interesse des Gefangenen an der Auskunftsverweigerung überwiegt. Der Gefangene ist vor der Erteilung der Auskunft zu hören (§ 35 Abs. 3 und 4 NMG).

Der Landesbeauftragte wird auf eine Anpassung der einschlägigen Verwaltungsvorschriften an die neue Rechtslage hinwirken.

Die unter VI 29.2 behandelten Justizverwaltungsvorschriften über die Erteilung von Auskünften über Strafgefangene an private Dritte sind im Einklang mit der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Celle weiter verbessert worden. Auskünfte über die Dauer der Haft dürfen danach nur noch erteilt werden, wenn die Entlassung des Gefangenen binnen eines Monats bevorsteht.

32.2 Verwendung von Daten aus früheren Inhaftierungen

Ein Gefangener beschwerte sich beim Landesbeauftragten darüber, daß das Justizvollzugsamt bei der Entscheidung über einen Urlaubsantrag neben einem Bundeszentralregisterauszug auch Erkenntnisse aus der Gefangenenpersonalakte verwertet hatte, die aus Anlaß einer früheren Inhaftierung angelegt worden war. Diese Verwendung von Daten aus einer früheren Inhaftierung war jedoch nicht zu beanstanden, da nach der Rechtsprechung bei Urlaubsanträgen die gleiche Prüfung stattzufinden hat, wie sie nach § 6 des Strafvollzugsgesetzes zur Sicherstellung einer planvollen Behandlung im Vollzug und der Eingliederung nach der Entlassung zu erfolgen hat, und vorhandene ältere Unterlagen in diese Prüfung einzubeziehen sind. Die Auffassung des Beschwerdeführers, Personalvorgänge seien nach Haftentlassung zu vernichten, trifft nicht zu. § 86 Abs. 3 des Strafvollzugsgesetzes schreibt lediglich vor, daß der Gefangene nach der Entlassung die Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen verlangen kann.

32.3 Veröffentlichung von Gerichtsbeschlüssen

Ein Strafgefangener fühlte sich durch die Veröffentlichung eines Gerichtsbeschlusses in einer Fachzeitschrift für den Justizvollzug, die allen Mitgefangenen in der Bibliothek der Justizvollzugsanstalt zugänglich war, in seinen Persönlichkeitsrechten verletzt. Der Beschluß enthielt bis in den Intimbereich gehende Einzelheiten über seine Vollzugsbehandlung. Die Veröffentlichung ließ, zumindest für die Mitgefangenen und die Bediensteten der Justizvollzugsanstalt, eindeutige Rückschlüsse auf die betroffene Person zu. Die Intervention des Landesbeauftragten hat bewirkt, daß der Schriftleiter der Zeitung dem Präsidenten des Justizvollzugsamtes zugesichert hat, künftig auf eine stärkere Anonymisierung derartiger Veröffentlichungen hinzuwirken, wie sie in anderen Fachzeitschriften längst üblich ist.

32.4 Ehrenamtliche Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalten

Nicht nur die Überprüfung der Bewerber um ehrenamtliche Mitarbeit in den Justizvollzugsanstalten durch den Verfassungsschutz (vgl. 14.4), sondern auch die Einbeziehung ehrenamtlicher Mitarbeiter in die anstaltsinternen Informationsflüsse wirft datenschutzrechtliche Fragen auf. So beschwerte sich ein Gefangener beim Landesbeauftragten darüber, daß ein ihm persönlich nahestehender ehrenamtlicher Mitarbeiter im Rahmen der Vollzugsplanung durch die Anstaltsleitung über sensitive Daten aus seinem persönlichen Bereich unterrichtet worden war. Hierzu verweist der Minister der Justiz auf § 154 Abs. 2 Satz 2 des Strafvollzugsgesetzes, wonach die Vollzugsbehörden mit Personen und Vereinen, deren Einfluß die Eingliederung des Gefangenen fördern kann, zusammenarbeiten sollen. Dies habe zwangsläufig entsprechende Datenübermittlungen zur Voraussetzung und Folge. Demgemäß seien ehrenamtliche Mitarbeiter besonders zur Verschwiegenheit verpflichtet.

Die genannte Vorschrift dürfte zu denjenigen zählen, die in die datenschutzrechtliche Überprüfung des Strafvollzugsgesetzes (vgl. 32) einzubeziehen sind. Der Landesbeauftragte hat angeregt, in diesem Gesetz eine bereichsspezifische Übermittlungsbefugnis zu schaffen. Er hat ferner vorgeschlagen, die Verpflichtung der ehrenamtlichen Mitarbeiter künftig nach dem Verpflichtungsgesetz vornehmen zu lassen. Der Minister der Justiz hat diesen Vorschlag aufgegriffen. Seine Absicht, darüber hinaus vorerst die entsprechende Dienstvorschrift dahin zu ergänzen, daß eine Unterrichtung der ehrenamtlichen Mitarbeiter nur mit Einwilligung der betroffenen Gefangenen erfolgen darf, ist auf Bedenken aus der Praxis gestoßen. Die Angelegenheit wird auf der nächsten Anstaltsleitertagung mit dem Ziel erörtert werden, eine praktikable Lösung zu finden. Sollte dies nicht möglich sein, so müßte auch nach Auffassung des Ministers der Justiz das Strafvollzugsgesetz um eine bereichsspezifische Befugnisnorm ergänzt werden.

33. Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften

Obwohl der Landesbeauftragte die Datenverarbeitung bei den Kirchen nicht zu kontrollieren hat, erreichen ihn immer wieder Eingaben und Anfragen zu diesem Bereich. Zahlreiche Eingaben betreffen die öffentliche Bekanntmachung von Kirchenaustritten durch Abkündigung von der Kanzel oder in kirchlichen Mitteilungsblättern. Der Landesbeauftragte hat bereits in seinem III. Tätigkeitsbericht darauf hingewiesen (vgl. III 5.10.1), daß er in Übereinstimmung mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz die Bekanntgabe von Kirchenaustritten im Gottesdienst schon deshalb für bedenklich hält, weil nicht nur die Gemeindemitglieder, sondern auch Außenstehende Kenntnis erlangen können. Dasselbe gilt für die Veröffentlichung in Mitteilungsblättern, die nicht nur an Gemeindeglieder verteilt werden. Darüber hinaus hatten die Kirchen zugesagt, darauf hinzuwirken, daß die Veröffentlichung auch in internen Mitteilungsblättern unterbleibt. Schließlich bestand Übereinstimmung, daß die Bekanntgabe von Kirchenaustritten dort, wo sie zur Erfüllung kirchlicher Aufgaben unabdingbar ist, nur in einer Form erfolgen soll, die auf die Belange des Betroffenen Rücksicht nimmt. Vor der Bekanntgabe muß eine Abwägung zwischen den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen einerseits (Wahrung des Persönlichkeitsrechts) und den Interessen der Seelsorge andererseits erfolgen.

33.1 Datenübermittlungen von den Kirchen an die Meldebehörden

Unter V 13.2 wurde berichtet, daß die Kirchen nach Feststellung des Landesbeauftragten den Meldebehörden im Rahmen des kirchlichen Meldedienstes Durchschriften eigener Meldeformulare zuleiten, die mehr Daten enthalten, als für die Aufgabenerfüllung der Meldebehörden erforderlich (z. B. Angaben über die Konfirmation). Inzwischen hat die Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen ein Formular entwickelt, das durch unterschiedliche Farbgestaltung der einzelnen Durchschriften und Aussparung von Angaben auf der für die Meldebehörden bestimmten Durchschrift sicherstellt, daß überflüssige Datenübermittlungen unterbleiben. Zu einem von der römisch-katholischen Kirche entwickelten Formblatt für die Unterrichtung der Meldebehörden über Taufen hat der Minister des Innern den Verzicht auf Angaben zum Taufbuch, Standesamt des Geburtsortes und zur Nummer der Registereintragung vorgeschlagen, da sie überflüssig und daher datenschutzrechtlich unzulässig sind.

33.2 Unterrichtung der Kirchen in Ehesachen

Auf die Beschwerde einer Bürgerin wurde festgestellt, daß der Gemeindepfarrer vom Amtsgericht über den Eingang ihrer Scheidungsklage aufgrund einer landesweit geltenden Verwaltungsvorschrift (Unterabschnitt VII/1 des Länderteils Niedersachsen der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen) unterrichtet worden war. Der Minister der Justiz hat den Fall zum Anlaß genommen, durch Erlaß anzuordnen, daß die dort vorgesehene Benachrichtigung der Geistlichen in Ehesachen sofort eingestellt wird. Die genannte Verwaltungsvorschrift wird im Rahmen der Überarbeitung der „Mitteilungen in Zivilsachen“ (vgl. 31.6) aufgehoben werden.

33.3 Krankenhauseelsorge

Die vom Minister des Innern angekündigte Ergänzung seiner Erlasse über die Unterrichtung der Krankenhauseelsorger über die Konfessionszugehörigkeit von Patienten (vgl. VI 19.4) steht noch aus.

33.4 Gottesdienste für Schulanfänger

Die Überlassung von Namen, Vornamen und Anschriften von Schulanfängern an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zum Zwecke der Einladung der Kinder zu Gottesdiensten für Schulanfänger hält der Landesbeauftragte für datenschutzrechtlich unbedenklich. Gemäß § 10 Abs. 2 NDSG sind die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften wie andere öffentliche Stellen zu behandeln. Die Anschriften dürften zur kirchlichen Aufgabenerfüllung im Sinne von § 10 Abs. 1 NDSG erforderlich sein. Auf die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung über den Umgang mit Schülerdaten (vgl. 27.) wird hingewiesen.

34. Ausblick

Bei Abschluß dieses Berichts wurden erste Teile der Gesetzentwürfe bekannt, mit denen das Bundesdatenschutzgesetz und einige Sicherheitsgesetze des Bundes novelliert werden sollen. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben in einer gemeinsamen Entschließung festgestellt, daß die Entwürfe der vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil erhobenen Forderung nach einer rechtsstaatlichen Regelung der staatlichen Informationsverarbeitung nur zum Teil gerecht werden. Angesichts der unmittelbaren Auswirkungen der Gesetze auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auch des niedersächsischen Bürgers wird der Landesbeauftragte im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine Nachbesserung der Entwürfe hinwirken. Er hält sich hierzu verpflichtet, nicht nur angesichts seines gesetzlichen Auftrages, Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes zu geben, sondern vor allem auch im Hinblick auf die ihm vom Bundesverfassungsgericht zugewiesene Funktion, im Interesse eines „vorgezogenen Rechtsschutzes“ rechtzeitig tätig zu werden.

Anlage 1

Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Europäische Datenschutzkonvention)

vom 28. Januar 1981
(Auszüge)

Präambel

Die Mitgliedsstaaten des Europarats, die dieses Übereinkommen unterzeichnen —
in der Erwägung, daß es das Ziel des Europarats ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen, die vor allem auf der Achtung des Vorranges des Rechts sowie der Menschenrechte und Grundfreiheiten beruht, in der Erwägung, daß es angesichts des zunehmenden grenzüberschreitenden Verkehrs automatisch verarbeiteter personenbezogener Daten wünschenswert ist, den Schutz der Rechte und Grundfreiheiten jedes Menschen, vor allem das Recht auf Achtung des Persönlichkeitsrechts, zu erweitern, unter gleichzeitiger Bekräftigung, für eine Informationsfreiheit ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen einzutreten, in Anerkennung der Notwendigkeit, die grundlegenden Werte der Achtung des Persönlichkeitsbereichs und des freien Informationsaustausches zwischen den Völkern in Einklang zu bringen —

sind wie folgt übereingekommen:

KAPITEL I — ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**Artikel 1 Gegenstand und Zweck**

Zweck dieses Übereinkommens ist es, im Hoheitsgebiet jeder Vertragspartei für jedermann ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit oder seines Wohnortes sicherzustellen, daß seine Rechte und Grundfreiheiten, insbesondere sein Recht auf einen Persönlichkeitsbereich, bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten geschützt werden („Datenschutz“).

Artikel 2 Begriffsbestimmungen

In diesem Übereinkommen

- a) bedeutet „personenbezogene Daten“ jede Information über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person („Betroffener“);
- b) bedeutet „automatisierte Datei/Datensammlung“ jede zur automatischen Verarbeitung erfaßte Gesamtheit von Informationen;
- c) umfaßt „automatische Verarbeitung“ die folgenden Tätigkeiten, wenn sie ganz oder teilweise mit Hilfe automatisierter Verfahren durchgeführt werden: das Speichern von Daten, das Durchführen logischer und/oder rechnerischer Operationen mit diesen Daten, das Verändern, Löschen, Wiedergewinnen oder Bekanntgeben von Daten;
- d) bedeutet „Verantwortlicher für die Datei/Datensammlung“ die natürliche oder juristische Person, die Behörde, die Einrichtung oder jede andere Stelle, die nach dem innerstaatlichen Recht zuständig ist, darüber zu entscheiden, welchen Zweck die automatisierte Datei/Datensammlung haben soll, welche Arten personenbezogener Daten gespeichert und welche Verarbeitungsverfahren auf sie angewendet werden sollen.

Artikel 3 Geltungsbereich

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, dieses Übereinkommen auf automatisierte Dateien/Datensammlungen und automatische Verarbeitungen von personenbezogenen Daten im öffentlichen und privaten Bereich anzuwenden.

(2) Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde oder jederzeit danach durch Erklärung an den Generalsekretär des Europarats bekanntgeben,

...

c) daß er dieses Übereinkommen auch auf Dateien/Datensammlungen mit personenbezogenen Daten anwendet, die nicht automatisch verarbeitet werden.

KAPITEL II — GRUNDSÄTZE FÜR DEN DATENSCHUTZ

Artikel 4 Pflichten der Vertragsparteien

(1) Jede Vertragspartei trifft in ihrem innerstaatlichen Recht die erforderlichen Maßnahmen, um die in diesem Kapitel aufgestellten Grundsätze für den Datenschutz zu verwirklichen ...

Artikel 5 Qualität der Daten

Personenbezogene Daten, die automatisch verarbeitet werden,

- a) müssen nach Treu und Glauben auf rechtmäßige Weise beschafft sein und verarbeitet werden;
- b) müssen für festgelegte und rechtmäßige Zwecke gespeichert sein und dürfen nicht so verwendet werden, daß es mit diesen Zwecken unvereinbar ist;
- c) müssen den Zwecken, für die sie gespeichert sind, entsprechen, dafür erheblich sein und dürfen nicht darüber hinausgehen;
- d) müssen sachlich richtig und wenn nötig auf den neuesten Stand gebracht sein;
- e) müssen so aufbewahrt werden, daß der Betroffene nicht länger identifiziert werden kann, als es die Zwecke, für die sie gespeichert sind, erfordern.

Artikel 6 Besondere Arten von Daten

Personenbezogene Daten, welche die rassische Herkunft, politische Anschauungen oder religiöse oder andere Überzeugungen erkennen lassen, sowie personenbezogene Daten, welche die Gesundheit oder das Sexualleben betreffen, dürfen nur automatisch verarbeitet werden, wenn das innerstaatliche Recht einen geeigneten Schutz gewährleistet. Dasselbe gilt für personenbezogene Daten über Strafurteile.

Artikel 7 Datensicherung

Für den Schutz personenbezogener Daten, die in automatisierten Dateien/Datensammlungen gespeichert sind, werden geeignete Sicherungsmaßnahmen getroffen gegen die zufällige oder unbefugte Zerstörung, gegen zufälligen Verlust sowie unbefugten Zugang, unbefugte Veränderung oder unbefugtes Bekanntgeben.

Artikel 8 Zusätzlicher Schutz für den Betroffenen

Jedermann muß die Möglichkeit haben,

- a) das Vorhandensein einer automatisierten Datei/Datensammlung mit personenbezogenen Daten, ihre Hauptzwecke sowie die Bezeichnung, den gewöhnlichen Aufenthaltsort oder den Sitz des Verantwortlichen für die Datei/Datensammlung festzustellen;
- b) in angemessenen Zeitabständen und ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßige Kosten die Bestätigung zu erhalten, ob Daten über ihn in einer automatisierten Datei/Datensammlung mit personenbezogenen Daten gespeichert sind, sowie zu erwirken, daß ihm diese Daten in verständlicher Form mitgeteilt werden;
- c) gegebenenfalls diese Daten berichtigen oder löschen lassen, wenn sie entgegen den Vorschriften des innerstaatlichen Rechts verarbeitet worden sind, welche die Grundsätze zu Artikel 5 und 6 verwirklichen;
- d) über ein Rechtsmittel zu verfügen, wenn seiner Forderung nach Bestätigung oder gegebenenfalls nach Mitteilung, Berichtigung oder Löschung im Sinne der Buchstaben b und c nicht entsprochen wird.

Artikel 11 Weitergehender Schutz

Dieses Kapitel ist nicht so auszulegen, als ob es die Möglichkeit begrenze oder auf andere Weise beeinträchtige, daß eine Vertragspartei den Betroffenen ein größeres Maß an Schutz als das in diesem Übereinkommen vorgeschriebene gewährt ...

KAPITEL IV — GEGENSEITIGE HILFELEISTUNG**Artikel 13 Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien**

(1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, einander bei der Durchführung dieses Übereinkommens Hilfe zu leisten.

(2) Zu diesem Zweck

- a) bezeichnet jede Vertragspartei eine oder mehrere Behörden und teilt deren amtliche Bezeichnung und Anschrift dem Generalsekretär des Europarats mit;
- b) legt jede Vertragspartei, die mehrere Behörden bezeichnet hat, die Zuständigkeit jeder Behörde fest und gibt sie in ihrer Mitteilung nach Buchstabe a an.

(3) Eine bezeichnete Behörde einer Vertragspartei wird auf Ersuchen einer bezeichneten Behörde einer anderen Vertragspartei

- a) Auskünfte über Recht und Verwaltungspraxis im Bereich des Datenschutzes erteilen;
- b) in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht und allein zum Zweck des Schutzes des Persönlichkeitsbereichs alle geeigneten Maßnahmen treffen, um Sachauskünfte über eine bestimmte automatische Verarbeitung, die in ihrem Hoheitsgebiet durchgeführt wird, zu erteilen, jedoch mit Ausnahme der dabei verarbeiteten personenbezogenen Daten ...

Anlage 2

Antrag der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Niedersächsischen Landtag vom 22. November 1984

Betr.: Schutz des Bürgers vor Gefahren durch den Umgang mit personenbezogenen Daten;

hier: Sicherung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch Änderung des BDSG und durch bereichsspezifische Regelungen

Der Landtag möge beschließen:

EntschlieÙung

Die Landesregierung wird aufgefordert:

1. durch eine Bundesratsinitiative auf eine unverzügliche Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes hinzuwirken, um dies den bestehenden und absehbaren technischen Entwicklungen anzupassen.

Dabei gilt es, sowohl in der Praxis aufgetretene Streitfragen zu klären und Mängel des Gesetzes zu beseitigen, wie auch die durch das Bundesverfassungsgericht dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Verarbeitung personenbezogener Daten in Gesetz und Praxis umzusetzen. Die Gesetzesänderung hat dazu beizutragen, die Rechte der Bürger grundlegend zu sichern und die Einflußmöglichkeiten der Betroffenen gegenüber den datenverarbeitenden Stellen zu stärken und zu erweitern.

Zu den grundlegenden Forderungen an ein neues Bundesdatenschutzgesetz gehören:

- die Schaffung spezieller Verfahrensregelungen für die Datenerhebung;
- die Einführung bzw. Verstärkung des Zweckbindungsprinzips;
- die grundlegende Einbeziehung traditioneller Formen der Informationsverarbeitung (z.B. Akten) in den Schutzbereich des Gesetzes;
- die Verpflichtung datenverarbeitender Stellen zu einer umfassenden Aufklärung, die zusammen mit dem Anspruch des Betroffenen auf unentgeltliche Auskunft für mehr Transparenz sorgen kann;
- die beschränkte und detailliert zu regelnde Zulassung automatisierter Abrufverfahren;
- die Stärkung und Erweiterung der Rechte Betroffener, z.B. durch Einführung eines unentgeltlichen Auskunftsrechts, eines speziellen Folgenbeseitigungsanspruchs und eines verschuldensunabhängigen Schadenersatzanspruches;
- die Stärkung und Erweiterung der Rechtsstellung von Kontrollinstanzen für den Datenschutz im öffentlichen und auch im nichtöffentlichen Bereich, z.B. durch Erweiterung der Kontroll- und Prüfungsbefugnisse des Bundesdatenschutzbeauftragten und eine Erweiterung der Kontrollrechte und Durchsetzungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden durch Wegfall der sogenannten „Anlaßaufsicht“;
- eine Abfassung des Gesetzes, die den Zugang zu der Rechtsmaterie sowohl für die datenverarbeitenden Stellen als auch für die Bürger erleichtert und dadurch einen Beitrag zu mehr Rechtsklarheit und Bürgerfreundlichkeit leistet.

2. durch Vorlage eigener Gesetzentwürfe und sonstige administrative Maßnahmen dem Erfordernis bereichsspezifischer Datenschutzregelungen anhand folgender Ziele Rechnung zu tragen:
 - Bei der Informationsverarbeitung im Bereich Gefahrenabwehr, Strafverfolgung und Nachrichtendienste:

Konkrete Regelung sämtlicher Verknüpfungs- und Verwendungsmöglichkeiten sowie die Dauer der Aufbewahrung personenbezogener Daten, dabei sind z.B. die Voraussetzungen und Grenzen der polizeilichen Beobachtungen, der Identitätsfeststellung, der erkennungsdienstlichen Behandlung und der Abgleich mit anderen Datenbeständen im einzelnen festzulegen;

die Voraussetzungen für die Datenübermittlung zwischen öffentlichen Stellen sind so konkret wie möglich im Gesetz zu regeln und weitestgehend einzuschränken, die Trennung der Tätigkeitsbereiche von Polizei und Nachrichtendiensten ist dabei in jedem Fall sicherzustellen;

die Informationsverarbeitung bei den für die innere Sicherheit zuständigen Behörden ist grundlegend — unter Einbeziehung der Probleme der Amtshilfe — neu zu regeln.
 - Im Sozial- und Gesundheitswesen:

Für den Datenaustausch innerhalb der Sozialverwaltung sind klare Grenzen zu ziehen; die Erhebung und Verarbeitung medizinischer Daten insbesondere in der öffentlichen Gesundheitsverwaltung sind eindeutig gesetzlich zu regeln.
 - Bei der wissenschaftlichen Forschung im Bereich des Gesundheitswesens:

Für die Erstellung und Führung von Krankheitsregistern und für die sonstige Verarbeitung personenbezogener Daten zu wissenschaftlichen Zwecken sind Sicherungen vorzusehen, die den Erfordernissen des Datenschutzes und denjenigen der Forschung sowie den damit verbundenen Erkenntnissen für die politische Gestaltung gerecht werden. Dies wird u.a. dadurch zu erreichen sein, daß die Datenübermittlung zu Forschungszwecken von der Einwilligung des Betroffenen abhängig gemacht wird. Wenn diese Einwilligung nicht erteilt wird, dürfen Daten ausschließlich in anonymisierter Form und nur an nachweisbar mit Forschungsarbeiten befaßte Stellen weitergegeben werden.
 - Bei der administrativen Behandlung des Datenschutzes:

Die Verwaltungsvorschrift zum Niedersächsischen Datenschutzgesetz ist — soweit sie den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts und den vorstehenden Vorschlägen widerspricht — unverzüglich zu ändern.
3. Darüber hinaus wird die Landesregierung aufgefordert, zu den bisherigen Berichten des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten detailliert Stellung zu nehmen und darzulegen, wie sie erkannte Mängel zu beseitigen gedenkt. Der Niedersächsische Landtag geht im übrigen davon aus, daß es zu den selbstverständlichen Verhaltensweisen der Landesregierung gehört, zu dem vorgelegten Bericht des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten in Zukunft in angemessener Frist Stellung zu nehmen.

R a v e n s
Fraktionsvorsitzender

Anlage 3

Antrag der Fraktion der Freien Demokratischen Partei im Niedersächsischen Landtag vom 8. Mai 1985

Betr.: Konsequenzen aus dem 6. Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten

Die Landesregierung möge beschließen:

EntschlieÙung

Die Landesregierung wird aufgefordert,

1. im Landtag zu dem 6. Tätigkeitsbericht des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten Stellung zu beziehen und darzulegen, welche Konsequenzen sie daraus zu ziehen bereit ist;
2. unverzüglich eine dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsurteil entsprechende Novelle zum Niedersächsischen Datenschutzgesetz in den Landtag einzubringen;
3. sowie vordringlich Gesetzentwürfe für die Schaffung der notwendigen bereichsspezifischen Datenschutzregelungen im Sicherheitsbereich vorzulegen.

Begründung

Der jetzt vom Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten vorgelegte 6. Tätigkeitsbericht (Drs 10/4140) vom 7. Februar 1985 macht den dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf und die nach wie vor restriktive Datenschutzpolitik der Landesregierung deutlich. Die Landesregierung sollte deshalb im Plenum zu dem 6. Tätigkeitsbericht Stellung beziehen und darlegen, welche Konsequenzen sie aus diesem Bericht zu ziehen bereit ist.

Der Datenschutzbeauftragte unterstreicht in seinem Bericht die von der FDP wiederholt geltend gemachte Forderung, vordringlich das Niedersächsische Datenschutzgesetz zu novellieren und für den Sicherheitsbereich die notwendigen bereichsspezifischen Datenschutzregelungen zu schaffen. Da die Niedersächsische Landesregierung diese Forderungen, die sich zwingend aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 ergeben, bisher nicht anerkannt oder erfüllt hat, muß sie dazu vom Niedersächsischen Landtag nochmals aufgefordert werden.

H i r c h e
Fraktionsvorsitzender

Anlage 4

Antrag der Fraktion der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands im Niedersächsischen Landtag vom 27. Juni 1985

Betr.: Datenschutz und Datenschutzbeauftragter

Vielfältige Aktivitäten und parlamentarische Initiativen, die sich mit dem Thema „Datenschutz“ sowie „Aufgaben und Stellung des Datenschutzbeauftragten“ befassen, erwecken in der Öffentlichkeit den völlig verfehlten Eindruck, als gebe es in diesem Bereich gravierende Mängel, die das Landesparlament zu dringendem Handeln veranlassen müßten.

Hierzu stellt der Landtag fest:

- 1.0 Das Niedersächsische Datenschutzgesetz dient dem Schutz personenbezogener Daten im Bereich von Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen.
- 1.1 Der Niedersächsische Datenschutzbeauftragte kontrolliert die Einhaltung der über den Datenschutz bestehenden Vorschriften. Er erstattet dem Landtag jährlich einen Tätigkeitsbericht. Inzwischen liegen dem Landtag sechs Tätigkeitsberichte vor.
- 1.2 Für die Tätigkeitsberichte gilt durchweg die vom Datenschutzbeauftragten bei Vorlage seines 5. Tätigkeitsberichtes getroffene Feststellung, daß „schwerwiegende Verstöße der Verwaltung gegen Datenschutzbestimmungen im Sinne vorsätzlicher Rechtsbrüche nicht festzustellen (gewesen sein), hingegen erhebliche Fortschritte in nahezu allen Verwaltungsbereichen.“
- 2.0 Der Landtag sieht die gesetzlich vorgesehene Institution des Datenschutzbeauftragten als eine der denkbaren Möglichkeiten an, um das Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung wirksam zu schützen. Insoweit stimmt er mit der vom Bundesverfassungsgericht getroffenen Feststellung überein, daß die Beteiligung unabhängiger Datenschutzbeauftragter bei der Speicherung und Verwendung von Daten „unter den Bedingungen der automatischen Datenverarbeitung“ von erheblicher Bedeutung für einen effektiven Schutz dieses Rechts ist.
- 2.1 Die für ihn geltenden Regelungen haben es dem Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten bislang ermöglicht, aner kennenswerte Beiträge zum Schutz der insoweit bestehenden Rechte der Bürger zu leisten. Das insgesamt positive Ergebnis seiner Tätigkeit und Kontrolle nimmt der Landtag mit Befriedigung zur Kenntnis.
- 2.2 Auf Grund dieser Feststellungen hält es der Landtag weder für notwendig noch für zweckmäßig, die geltenden Regelungen zu ändern. Auch durch die Verfassungsrechtsprechung sieht er insoweit die Auffassung der Landesregierung bestätigt, daß der Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung keine weitergehenden Kontrollbefugnisse des Datenschutzbeauftragten bei der Verarbeitung personenbezogener Informationen in Akten erfordert oder auch nur sinnvoll erscheinen läßt.
- 2.3 Der Landtag wird prüfen, ob und wie die parlamentarische Behandlung der Tätigkeitsberichte des Datenschutzbeauftragten verbessert werden kann. Dabei ist auch zu erwägen, gegebenenfalls die Berichtszeiträume zu verlängern.

- 3.0 Der Landtag bittet die Landesregierung,
- 3.1 über den Bundesrat darauf hinzuwirken, daß bei einer datenschutzrechtlichen Novellierung von Bundesgesetzen, wie des Verwaltungsverfahrensgesetzes, des Bundesdatenschutzgesetzes u.a., in größtmöglichem Umfang generelle Regelungen getroffen werden, die entsprechende bereichsspezifische Regelungen überflüssig machen,
- 3.2 auf Bundes- und Länderebene mit allen Mitteln darauf hinzuwirken, daß die Einheitlichkeit bei Datenschutzregelungen gewahrt bleibt, wie es z.B. im Sicherheitsbereich über die Innenministerkonferenz bereits geschehen ist.

Begründung

Dem Landtag liegen inzwischen mehrere parlamentarische Initiativen zu den Themen „Datenschutz“ bzw. „Datenschutzbeauftragter“ vor. Hierdurch droht der völlig verfehlt Eindruck zu entstehen, als gebe es auf diesem Gebiet einen durch gravierende Mängel bedingten umfangreichen Handlungsbedarf.

Demgegenüber gilt festzuhalten, daß einerseits der Datenschutzbeauftragte auf der Grundlage der derzeit für ihn geltenden Regelungen anerkanntswerte Beiträge zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung geleistet hat und andererseits selbst keine schwerwiegenden Verstöße der Verwaltung gegen Datenschutzbestimmungen im Sinne vorsätzlicher Rechtsbrüche, hingegen erhebliche Fortschritte in nahezu allen Verwaltungsbereichen feststellt hat.

Ferner gilt es, aus dem sogenannten Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts die zutreffenden Folgerungen für den Umfang der Tätigkeit des Datenschutzbeauftragten zu ziehen.

Darüber hinaus erscheint es notwendig, über eine verbesserte Behandlung der Berichte des Datenschutzbeauftragten durch den Landtag — gegebenenfalls in Verbindung mit einer Verlängerung der Berichtszeiträume — nachzudenken.

Schließlich muß alles getan werden, um Länderregelungen im Bereich des Datenschutzes durch allgemeine Bundesregelungen soweit wie möglich überflüssig zu machen und im übrigen die Ländereinheitlichkeit bei Datenschutzregelungen zu wahren.

J a h n
Stellv. Fraktionsvorsitzender

Anlage 5

Beschluß der Internationalen Datenschutzkonferenz in Luxemburg vom 23. bis 26. September 1985 zu Grundsätzen der polizeilichen Datenverarbeitung (Auszug)

Die Internationale Datenschutzkonferenz erkennt an, daß es für die Polizei notwendig ist, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen personenbezogenen Daten schnell sammeln zu können.

Die Befugnisse und Ermittlungsmaßnahmen der Polizei versetzen diese jedoch in eine privilegierte Lage hinsichtlich des Umfangs und des Inhalts der vorhandenen Datenbestände. Wegen der möglichen Nutzungen und der potentiellen Sensibilität der zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben gesammelten Daten sind daher besondere Schutzvorkehrungen erforderlich für Erheben, Speichern, Nutzung und Übermittlung dieser Daten.

Die Konferenz ist deshalb der Auffassung, daß folgende Mindestgrundsätze beachtet werden sollten:

1. Die von der Polizei erhobenen und verarbeiteten personenbezogenen Daten sollten stets auf das beschränkt sein, was zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich und verhältnismäßig ist.
2. Es sollten Regelungen getroffen werden, die die Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten begrenzen. Hierbei sollte unterschieden werden nach den Mitteln der Erhebung, der Art der Daten, der Art ihrer Verarbeitung sowie nach dem Zweck, für den die Daten genutzt werden dürfen.
3. Es sollten verschiedene Regelungen getroffen werden für die Grenzen der Übermittlung von personenbezogenen Daten nach der Art des Empfängers — andere Polizeibehörden, öffentliche Behörden, Privatunternehmen oder Einzelpersonen — und nach der Art der Übermittlung. Die übermittelten Daten sollten richtig, erforderlich und verhältnismäßig in Bezug auf die vom Empfänger beabsichtigte Nutzung sein. Die Übermittlung von Daten durch die Polizei sollte nur zulässig sein auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen; soweit solche fehlen, sollte die Einwilligung des Betroffenen eingeholt werden ...
4. Der Betroffene sollte ein Recht auf Auskunft in geeigneter Form über die zu seiner Person bei der Polizei vorhandenen Daten haben, sofern hierdurch nicht die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben oder Rechte und Interessen Dritter ernsthaft gefährdet werden könnten. Die Tatsache, welche Dateien bestehen, sollte öffentlich bekannt sein.
5. Die polizeilichen personenbezogenen Daten sollten grundsätzlich nach Wegfall der Erforderlichkeit gelöscht werden. Die Voraussetzungen der Löschung sollten sich auf Vorschriften und nicht auf individuelle Entscheidungen im Einzelfall stützen. Diese Vorschriften sollen unterscheiden nach den verschiedenen Arten von Daten und dem Erhebungszweck und sie sollten regelmäßige Überprüfungen der Erforderlichkeit der Daten vorsehen.

Außerdem sollten sie Bestimmungen über die Dauer der Aufbewahrung und der Berichtigung der Daten enthalten ...

Die Konferenz unterstützt die laufenden Arbeiten beim Europarat über polizeiliche Datensammlungen. Die Konferenz hofft, daß der Europarat eine Empfehlung verabschieden wird, die den o. a. Prinzipien Rechnung trägt.

Anlage 6

Entschließung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 24. Januar 1985 zu den Anforderungen an Datenschutzregelungen im Polizeirecht

I. Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen

1. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben seit Jahren auf die Notwendigkeit präziser gesetzlicher Regelungen für die Datenverarbeitung durch die Vollzugspolizei hingewiesen. Einzelne Maßnahmen wie zum Beispiel die Polizeiliche Beobachtung oder die Verarbeitung von Daten Unbeteiligter stehen weitgehend im Widerspruch zum geltenden Polizei- und Strafverfahrensrecht. Gesetzlich nicht hinreichend abgedeckt sind insbesondere die Erhebung und Nutzung personenbezogener Daten zu Zwecken der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten.

Spätestens seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz ist eine bereichsspezifische Regelung der polizeilichen Informationsverarbeitung unerlässlich. Dabei kann es nicht darum gehen, die derzeitige, durch eine Ausweitung der Datenverarbeitung gekennzeichnete Praxis der Datenverarbeitung festzuschreiben, sie muß vielmehr überprüft und der Umfang zulässiger Informationsverarbeitung durch spezielle Befugnisnormen bestimmt und begrenzt werden.

2. Eine solche Regelung muß zumindest die nachfolgenden Grundsätze beachten. Diese Grundsätze sollten — evtl. differenziert je nach spezifischer Aufgabenzuweisung — sowohl in den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder als auch in der Strafprozeßordnung, soweit es um gleichartige Maßnahmen geht, berücksichtigt werden.

II. Grundsätze polizeilicher Informationsverarbeitung

1. Allgemeine Prinzipien

- 1.1 Die gesetzlichen Regelungen über die Informationsverarbeitung müssen die polizeilichen Befugnisse klar und rechtsstaatlich umschreiben. Dies bedeutet
 - dem Gebot der Normenklarheit entsprechende Spezialregelung und damit die Zurückdrängung von Generalklauseln
 - Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit
 - prinzipielle Beschränkung auf die Aufgaben Gefahrenabwehr und Strafverfolgung
 - Beachtung des Grundsatzes der Zweckbindung der Daten.

- 1.2 In Übereinstimmung mit dem vom Bundesverfassungsgericht anerkannten Recht auf informationelle Selbstbestimmung müssen die Regelungen jede Art und Form der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei erfassen.

Sowohl die Erhebung als auch jede Nutzung von Daten sind in die Regelung mit einzubeziehen.

Die Form der Verarbeitung ist bei der Intensität der einzelnen Regelung zu berücksichtigen.

Die Speicherung personenbezogener Merkmale wie Krankheit oder besonderer Verhaltensweisen, insbesondere mit Hilfe automatischer Verfahren, ist nur zulässig, wenn die möglichen Verwendungen in einem angemessenen Verhältnis

zu den Gefahren für die schutzwürdigen Belange der Betroffenen stehen. Durch die Automatisierung darf keine Verzerrung oder unangemessene Verkürzung des Sachverhalts entstehen.

2. Für die Datenverarbeitung sollten nachfolgende Grundsätze Beachtung finden:

2.1 Zum Erheben und Speichern personenbezogener Daten

2.1.1 Grundsätze

Die Verarbeitung von Daten muß grundsätzlich der Abwehr einer im einzelnen Fall bestehenden (konkreten) Gefahr oder der Aufklärung einer konkreten Straftat dienen.

- Eine darüber hinausgehende Verarbeitung kann nur in eng begrenzten Fällen zugelassen werden. Insbesondere bedürfen Befugnisse zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten einer klaren abschließenden Umschreibung im Gesetz.
- Für die Erfüllung spezialgesetzlich zugewiesener Aufgaben stehen der Polizei nur die jeweiligen spezialgesetzlichen Befugnisse zu.
- Der Bürger muß — wie zuletzt auch das Bundesverfassungsgericht im Volkszählungs-Urteil festgestellt hat — grundsätzlich unbeobachtet von staatlichen Stellen an Versammlungen teilnehmen können. Bei den Befugnissen zur Informationserhebung in Versammlungen ist stärker als in der bisherigen Praxis dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit Rechnung zu tragen.

Werden personenbezogene Informationen in Dateien gespeichert, müssen die Herkunft und die Richtigkeit der Informationen in Akten oder anderen Unterlagen nachweisbar sein. Werden Bewertungen gespeichert, muß erkennbar sein, wer die Bewertungen vorgenommen hat und wo die Erkenntnisse gespeichert sind, die ihnen zugrundeliegen.

2.1.2 Datenerhebung und -speicherung

- Die Gewinnung von Informationen muß grundsätzlich offen geschehen; heimliche Informationserhebung ist nur dann zulässig, wenn dies zur Aufgabenerfüllung im Einzelfall unerlässlich ist.
- Die Erhebung durch selbsttätige Lese- und Aufzeichnungsgeräte ist gesetzlich zu regeln.
- Bei Erhebung von Daten unter Mitwirkung des Betroffenen ist dieser in der Regel auf seine Aussage- oder Mitwirkungspflicht oder auf die Freiwilligkeit hinzuweisen.
- Werden heimlich erhobene Daten gespeichert, ist der Betroffene grundsätzlich nach Wegfall der Zweckgefährdung zu informieren.
- Die Anfertigung und Aufbewahrung erkennungsdienstlicher Unterlagen muß präziser und restriktiver geregelt werden. Vorschriften über die Anfertigung und Verarbeitung von erkennungsdienstlichen Unterlagen dürfen nicht durch neue technische Möglichkeiten umgangen werden (z.B. Überwachung bestimmter Orte durch Videogeräte, automatische Stimmerkennung).
- Die Übernahme der in Strafermittlungsverfahren erhobenen Informationen in Unterlagen für Zwecke der Gefahrenabwehr und vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten ist an strenge Voraussetzungen zu knüpfen.

- Der Abgleich von oder mit Fremddatenbeständen darf künftig nur zur Abwehr erheblicher gegenwärtiger Gefahren sowie zur Aufklärung abschließend festgelegter schwerer Straftaten zugelassen werden. Die hierbei gewonnenen Daten müssen einer strengen Zweckbindung unterliegen. Voraussetzung, Art und Umfang des Abgleichs, Verwertung und Dauer der Aufbewahrung sind im Gesetz abschließend zu regeln.
- Der Einsatz besonderer Verfahren, die über ein Aktenhinweissystem hinausgehen (z.B. Spurendokumentationsverfahren), bedarf einer gesetzlichen Regelung.
- Personenbezogene Daten dürfen grundsätzlich nur bei der sachbearbeitenden Dienststelle in kriminalpolizeilichen Sammlungen oder entsprechenden Dateien gespeichert werden. Die Speicherung dieser personenbezogenen Daten bei polizeilichen Zentralstellen ist nur aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Regelung zulässig.
- Erkenntnisanfragen oder Bitten um Amtshilfe dürfen bei den angefragten Stellen grundsätzlich nicht zur Anlage kriminalpolizeilicher Personenakten oder -dateien führen. Gleiches muß für bloße Unterrichtung gelten.

2.2 Übermittlung von Daten

2.2.1 Die zu polizeilichen Zwecken gewonnenen Daten sind grundsätzlich zweckgebunden zu verwerten.

2.2.2 Bei der Übermittlung an Polizeibehörden ist hinsichtlich Art und Inhalt der konkreten polizeilichen Funktion und Zuständigkeit zu unterscheiden. Die Datenübermittlung an zentrale Stellen ist restriktiv zu regeln; das gilt auch für Erkenntnisanfragen und deren Beantwortung.

2.2.3 Eine Übermittlung an andere als Polizeibehörden und sonstige öffentliche Stellen sowie an Privatpersonen ist nur im Einzelfall zulässig und nur

- zur Abwendung einer konkreten Gefahr, einer erheblichen sozialen Notlage oder
- zur Verfolgung von öffentlich-rechtlichen oder zivilrechtlichen Ansprüchen in Fällen von Beweisnot,

und nur, wenn hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Regelung besteht. Bei Anfragen, deren Beantwortung in die Zuständigkeit anderer Stellen fällt, hat die Polizei grundsätzlich an diese Stellen zu verweisen. Die Vorschriften des Bundeszentralregistergesetzes dürfen nicht durch polizeiliche Auskunft unterlaufen werden.

Eine Datenübermittlung an Nachrichtendienste darf wegen der verfassungsrechtlich gebotenen Trennung von polizeilicher und nachrichtendienstlicher Tätigkeit entgegen der derzeitigen Praxis nur in engen Grenzen zugelassen werden. Ein geeigneter Maßstab sind die Übermittlungsregelungen nach dem Gesetz zu Artikel 10 GG.

Bei der Übermittlung an ausländische Stellen ist durch geeignete Absprachen und durch die Vereinbarung internationaler Regelungen sicherzustellen, daß die innerstaatlichen Grundsätze des Datenschutzes nicht gefährdet werden.

2.2.4 Vor jeder Übermittlung hat die auskunftgebende Stelle grundsätzlich die Richtigkeit der vorhandenen Unterlagen und deren Erforderlichkeit für die eigene Aufgabenerfüllung zu überprüfen. Wenn ein Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, ist darauf hinzuweisen. Eine Übermittlung hat zu unterbleiben, wenn die Unterlagen zu vernichten sind.

- 2.2.5 Tatsache und Inhalt der Übermittlung sind in der Akte festzuhalten. Bei Veränderung wesentlicher Gesichtspunkte (z.B. Löschung) hat die übermittelnde Stelle die Änderung nachzuberichten, soweit dadurch nicht schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden.
- 2.3 Lösungs- und Überprüfungsvorschriften
Für die Aufbewahrung der Daten muß der Gesetzgeber differenziertere Lösungs- und Überprüfungsvorschriften gesetzlich vorsehen. Insbesondere ist zu unterscheiden
- nach Alter des Betroffenen,
 - nach der Schwere der Gefahr und der Straftat,
 - nach der Art der Tatbegehung,
 - nach der Art der Daten,
 - nach dem Ausgang des Verfahrens.
- Die gegenwärtig praktizierten Regelfristen (für Kinder 2 Jahre, für Jugendliche 5 Jahre, für Erwachsene 10 Jahre) dürfen nicht verlängert werden.
- Daten, die allein zur Personenfeststellung erhoben wurden, sind unmittelbar nach Zweckerreichung zu vernichten.
- 2.4 Transparenz
Entsprechend der verfassungsmäßigen Garantie des Rechtsweges (Artikel 19 Abs. 4 GG) hat der einzelne grundsätzlich ein Recht auf vollständige Auskunft. Diese umschließt
- die zu seiner Person gespeicherten Informationen,
 - Zweck, Rechtsgrundlage und vorgesehene Dauer der Speicherung,
 - Art der Gewinnung oder Herkunft der Informationen,
 - die Tatsache und den Inhalt der Übermittlung an andere Stellen.
- Ausnahmen hiervon sollten nur dann zulässig sein, wenn hierdurch die Erfüllung polizeilicher oder anderer Sicherheitsaufgaben gefährdet oder erheblich erschwert wird, überwiegende Interessen Dritter entgegenstehen oder die Erfüllung des Auskunftsanspruchs nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich wäre.
- Die Bearbeitung von Auskunftersuchen muß getrennt von polizeilichen Informationssammlungen erfolgen. Die Tatsache der Antragstellung darf nicht zum Nachteil des Betroffenen verwertet werden.
- 2.5 Notwendige organisatorische Maßnahmen
Für die Anlage neuer und für die Überprüfung vorhandener personenbezogener Sammlungen sowie für Verbunddateien muß der Erlaß von Errichtungsanordnungen gesetzlich vorgesehen werden, die Regelungen enthalten über
1. die Bezeichnung, den Zweck und die Rechtsgrundlage der Sammlung,
 2. den in die Sammlung aufzunehmenden Personenkreis,
 3. die Art und den Umfang der zu speichernden Informationen, die der Erschließung dienen können,
 4. die Übermittlung von Informationen,
 5. die Dauer der Aufbewahrung der Informationen und
 6. die zuständige Stelle für die Anlage und Führung von Sammlungen.
- Diese Errichtungsanordnungen sind zu veröffentlichen.
- Daten, die zur Vorgangsverwaltung oder nur zum Nachweis polizeilichen Handelns geführt werden, sind von Datensammlungen zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zu trennen.

Anlage 7

Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 13. September 1985 zu den Anforderungen an Datenschutzregelungen für den Verfassungsschutz**I. Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen**

1. Gerade für die Datenverarbeitung der Verfassungsschutzbehörden sind präzise gesetzliche Grundlagen erforderlich, da sie in besonderem Maße in das informationelle Selbstbestimmungsrecht eingreift, weil sie fast vollständig im Geheimen und somit unter Ausschluß der Öffentlichkeit und der Kontrolle durch den Betroffenen stattfindet.

Ebenso wie im Polizeirecht kann es auch beim Verfassungsschutz nicht darum gehen, die derzeitige Praxis gesetzlich festzuschreiben. Vielmehr muß der Umfang zulässiger Informationsverarbeitung der Verfassungsschutzbehörden auf der Grundlage des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts überprüft und durch spezielle Aufgaben- und Befugnisnormen konkretisiert und begrenzt werden. Die Neuregelung muß zumindest die nachfolgenden Grundsätze beachten.

2. Ähnliche Regelungen für den MAD und den BND sind unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Aufgabenstellung geboten.

II. Allgemeine Grundsätze der Datenverarbeitung durch den Verfassungsschutz

1. Die Regelung der Informationsverarbeitung durch den Verfassungsschutz muß den Anforderungen der Normenklarheit entsprechen. Da über die Datenverarbeitung im Einzelfall meist nichts bekannt wird, ist es für den Bürger von besonderer Bedeutung, daß er den gesetzlichen Bestimmungen entnehmen kann, aus welchem Anlaß, in welcher Form und zu welchem Zweck der Verfassungsschutz personenbezogene Daten verarbeiten darf.
2. Diese Vorschriften müssen zwischen den unterschiedlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden differenzieren. Was beispielsweise für die Abwehr von Spionen vertretbar ist, ist nicht auch für die Mitwirkung an Sicherheitsüberprüfungen angemessen.
3. Der Grundsatz der Zweckbindung gilt auch für die Verfassungsschutzbehörden. Das bedeutet: Angesichts der Vielfalt ihrer Aufgaben reicht eine pauschale Bindung an „Zwecke des Verfassungsschutzes“ nicht aus. Vielmehr dürfen die für die unterschiedlichen Aufgaben erhobenen Daten grundsätzlich nur für die jeweilige Aufgabe verwendet werden.
4. Die Regelung der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Verfassungsschutz muß die Erhebung sowie jegliche andere Art der Verarbeitung und Verwendung einbeziehen.
5. Regelungsbedürftig sind auch die Voraussetzungen für die jeweilige Form der Datenverarbeitung: Wesentliche Schritte der Automatisierung sollten beispielsweise nur zugelassen werden, wenn diese für die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe gerechtfertigt sind und hierdurch schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt werden. Dies gilt insbesondere für Systeme der Datenverarbeitung, die über einen Aktennachweis hinausgehen oder durch Übernahme von Akteninhalten neue Verwendungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten eröffnen.

6. Für jede automatisierte oder manuelle Datei ist eine detaillierte Errichtungsanordnung zu erlassen.

III. Erheben und Sammeln personenbezogener Daten

1. Der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel muß klar geregelt sein. Dies gilt sowohl für die Voraussetzungen der Anwendung als auch für die Frage, gegen wen nachrichtendienstliche Mittel eingesetzt werden dürfen. Die nachrichtendienstlichen Mittel sollten soweit wie möglich gesetzlich festgelegt werden. Zumindest sollten die Verfassungsschutzbehörden verpflichtet werden, alle in Frage kommenden Mittel im einzelnen intern zu beschreiben und ihren Einsatz zu dokumentieren. Die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel entbindet nicht von der Beachtung der allgemeinen Rechtsordnung.
2. Holt der Verfassungsschutz bei anderen Behörden Auskünfte ein, so soll er sein Ersuchen begründen, wenn nicht besondere Gründe entgegenstehen (z.B. schutzwürdige Belange des Betroffenen oder Sicherheitsinteressen des Staates). Entfällt danach die Begründung, so sind die Gründe des Ersuchens intern zu dokumentieren. Für Kontrollzwecke sollte ein eigenes Verzeichnis eingerichtet werden.
3. Eine Verpflichtung anderer Behörden, dem Verfassungsschutz von sich aus Informationen zu übermitteln, muß auf solche Bestrebungen beschränkt werden, die auf Anwendung von Gewalt oder geheimdienstliche Tätigkeit gerichtet sind. Darüber hinaus dürfen Behörden von sich aus nur unter weiteren gesetzlich festzulegenden Einschränkungen den Verfassungsschutz über personenbezogene Vorgänge informieren. Übermittlungen „auf Verdacht“ sind unzulässig und können sich schädlich für das Verhältnis des Bürgers zu den Behörden auswirken.
4. Bei der Regelung der Informationsbeziehungen zwischen Polizei und Verfassungsschutz ist das verfassungskräftige Trennungsgebot zu beachten, das inhaltlicher ebenso wie organisatorischer Natur ist. Der Verfassungsschutz darf deshalb die Polizei z.B. nicht um Maßnahmen ersuchen, die die Anwendung polizeilicher Befugnisse erfordern. Online-Verbindungen zwischen Polizei und Verfassungsschutz sind mit dem Trennungsgebot nicht vereinbar. Ein geeigneter Maßstab für Datenübermittlungen der Polizei an den Verfassungsschutz im Einzelfall sind die Verwertungsregelungen nach dem Gesetz zu Artikel 10 GG.
5. Es ist sicherzustellen, daß spezielle Verwertungsbestimmungen — z.B. des Strafverfahrensrechts — beachtet werden; dies gilt z.B. für Erkenntnisse, die im Rahmen der Telefonüberwachung oder bei Durchsuchungen gewonnen wurden.

IV. Speichern personenbezogener Daten

1. Die Befugnis zur Speicherung ist differenziert nach den unterschiedlichen Aufgabenbereichen zu regeln.

So muß der Extremismusbezug in der Person desjenigen erfüllt sein, dessen Daten personenbezogen auswertbar im Rahmen der Extremismusbeobachtung gespeichert werden sollen. Hierbei ist außerdem zu beachten, daß Personendaten nur gespeichert werden dürfen, wenn dies zum Zwecke der Beobachtung extremistischer Bestrebungen erforderlich ist. Der Praxis, die immer mehr von der Beobachtung von Organisationen zur Erfassung von Einzelpersonen übergeht, muß entgegengewirkt werden.

2. Die Gründe für eine Speicherung müssen aus den Unterlagen des Verfassungsschutzes nachvollziehbar sein. Werden Bewertungen gespeichert, so muß erkennbar sein, wer sie vorgenommen hat und welche Unterlagen ihnen zugrundeliegen.
3. Es sind gesetzliche Regelfristen für die Überprüfung und Löschung der gespeicherten Daten festzulegen. Dabei ist zwischen den einzelnen Aufgabenbereichen (etwa Extremismusbeobachtung/Spionageabwehr), nach der Relevanz der einzelnen Informationen (etwa: vager Verdacht/gesicherte Informationen) sowie nach dem Alter der Betroffenen zu differenzieren. Dies gilt auch für die Speicherung in Akten.

**V. Mitwirkung an Personenüberprüfungen
(Sicherheitsüberprüfungen — § 3 Abs. 2 BVerfSchG)**

1. Im Rahmen von Sicherheitsüberprüfungen werden sowohl beim Verfassungsschutz als auch bei einer Reihe weiterer Stellen Daten erhoben und verarbeitet. Hierfür sind besondere gesetzliche Grundlagen erforderlich.
2. Für die Mitwirkung des Verfassungsschutzes sind folgende Prinzipien zu beachten:
 - Die Sicherheitsüberprüfungen sind auf das erforderliche Maß zu beschränken. Dies gilt insbesondere für die Intensität der Prüfung, die sich nach der Gefährdung im Einzelfall richten muß.
 - Die Sicherheitsüberprüfung soll erst durchgeführt werden, wenn nur noch davon die Aufnahme der sicherheitsrelevanten Tätigkeit abhängig ist. Für den personellen Sabotageschutz ist zudem die exakte Beschreibung der sicherheitsempfindlichen Bereiche und die Begrenzung der Überprüfung auf tatsächlich in diesem Bereich eingesetzte Personen zu fordern.
 - Die Verfahrensregelungen müssen andere Ermittlungsformen ausschließen.
 - Im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung ist es nicht Aufgabe des Verfassungsschutzes, die Auskünfte aller beteiligten Stellen zu koordinieren.
 - Die Voraussetzungen, unter denen im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung auch Nachforschungen über Dritte angestellt werden dürfen, sind gesetzlich festzulegen. Soweit Dritte, z.B. Ehegatten, einbezogen werden, ist deren Einwilligung erforderlich. Die Speicherung von Daten über diese Personen ist auf ein Minimum zu beschränken und darf grundsätzlich nicht personenbezogen erschließbar sein.
 - Das Verfahren muß für die Betroffenen (einschließlich der Dritten) transparent sein. Sie sind über die Tatsache, den Ablauf, die beteiligten Stellen und das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung zu unterrichten. Im Fall von Sicherheitsbedenken ist dem Überprüften Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Ausnahmen von dieser Unterrichtungspflicht sind eng zu fassen. Auch Auskunftspersonen sind über den Zweck der Befragung zu unterrichten, um Fehlschlüsse zu Lasten des Betroffenen zu vermeiden, und auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben hinzuweisen.
 - Stellt der Betroffene einen Auskunftsantrag nach den Datenschutzgesetzen, so ist diesem zu entsprechen, soweit die Speicherung im Rahmen der Sicherheitsprüfung erfolgt ist.
 - Die speziell für die Sicherheitsüberprüfung beim Betroffenen oder bei anderen Stellen erhobenen Daten dürfen i. d. R. nur für diesen Zweck verwendet werden. Die Trennung von Sicherheits- und Personalakten ist strikt zu wahren.

VI. Übermittlung von Daten durch Verfassungsschutzbehörden

1. Verfassungsschutzbehörden dürfen untereinander personenbezogene Daten nur austauschen, soweit dies zu ihrer jeweiligen gesetzlich festgelegten Aufgabenerfüllung erforderlich und verhältnismäßig ist.
2. Die Übermittlung personenbezogener Daten durch den Verfassungsschutz an andere Sicherheitsbehörden (z.B. Polizei, Staatsanwaltschaft, BND u.a.) muß unter Beachtung des Zweckbindungsgrundsatzes präziser und restriktiver als in den derzeit praktizierten Zusammenarbeitsrichtlinien in Staatsschutzsachen geregelt werden. Die Voraussetzungen einer Übermittlung müssen konkret festgelegt werden. Allein die Begründung, daß die Übermittlung mit „dem Zweck des Verfassungsschutzes“ vereinbar sei, ist nicht ausreichend. An Strafverfolgungsbehörden darf der Verfassungsschutz Informationen, die er mit nachrichtendienstlichen Mitteln erlangt hat, nur weitergeben, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen einer Straftat der in § 7 Abs. 3 des Gesetzes zu Artikel 10 GG genannten Art vorliegen.
3. Eine Übermittlung an andere Behörden kann nur zur Erfüllung eigener Aufgaben des Verfassungsschutzes in Betracht kommen. Ausnahmen bedürfen einer gesetzlichen Regelung.
4. Eine Übermittlung von personenbezogenen Daten an private Stellen (z.B. Firmen, Gewerkschaften, Parteien) ist nur im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Sicherheitsüberprüfungen und nur in dem dafür unerläßlichen Rahmen oder aus Gründen der Spionage- und Terrorismusabwehr zulässig. Bei Übermittlungen außerhalb der Sicherheitsprüfung ist außerdem die Zustimmung der obersten Dienstbehörde einzuholen.
5. Eine Übermittlung an ausländische Dienststellen einschl. der Nachrichtendienste ist an besonders enge Voraussetzungen zu knüpfen. Es ist — längerfristig durch völkerrechtliche Übereinkommen — zu gewährleisten, daß im Inland geltende Schutzrechte des Betroffenen nicht gefährdet werden.
6. Vor jeder Übermittlung hat die auskunftgebende Verfassungsschutzbehörde die Richtigkeit der vorhandenen Unterlagen und deren Erforderlichkeit für die eigene Aufgabenerfüllung zu überprüfen. In allen Fällen ist die Übermittlung personenbezogener Daten zu dokumentieren. Über die Änderung wesentlicher Gesichtspunkte ist die Empfängerbehörde zu unterrichten, soweit dadurch nicht schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden.
7. Eine Unterrichtung der Öffentlichkeit über personenbezogene Erkenntnisse des Verfassungsschutzes ist grundsätzlich ausgeschlossen.

VII. Auskunft an den Betroffenen

Die Verfassungsschutzbehörden dürfen Auskunftersuchen der Bürger nicht, wie dies derzeit die meisten Ämter handhaben, schematisch ablehnen. Der Gesetzgeber sollte daher von folgenden Grundsätzen ausgehen:

Die Auskunft ist zu erteilen:

- in aller Regel, wenn die Speicherung nur auf einer Sicherheitsüberprüfung beruht,
- im übrigen nach Abwägung im Einzelfall.

Im Falle einer Auskunftsverweigerung sind die Gründe im einzelnen zu dokumentieren.

Die Bearbeitung von Auskunftersuchen muß getrennt von anderen Informationssammlungen erfolgen. Die Tatsache der Antragstellung darf nicht zum Nachteil der Betroffenen verwertet werden.

VIII. Rechte der Datenschutzbeauftragten

Die Kontrollkompetenz der Datenschutzbeauftragten erstreckt sich auf die gesamte Datenverarbeitung der Verfassungsschutzbehörden und umfaßt auch Akten und sonstige Unterlagen. Auch die Datenverarbeitung im Rahmen des Gesetzes zu Artikel 10 GG muß der Kontrolle der Datenschutzbeauftragten unterliegen. Dies ist unerlässlich für die Durchsetzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gerade im Bereich des Verfassungsschutzes.

Anlage 8

Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 13. September 1985 zur Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi)

1. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder nehmen auf ihren Beschluß vom 6./7. Juni 1984 und die darin enthaltenen Empfehlungen für eine alsbaldige grundlegende Überprüfung der bundeseinheitlichen Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) Bezug. Vor diesem Hintergrund begrüßen sie die vom Bundesminister der Justiz im Zusammenwirken mit den Landesjustizverwaltungen eingeleitete umfassende Prüfung der MiZi.
2. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten hat parallel hierzu durch einen Arbeitskreis einzelne Abschnitte der MiZi unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten prüfen lassen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist in der Anlage zusammengestellt. Es ist nicht etwa in dem Sinne als umfassend anzusehen, daß alle denkbaren datenschutzrechtlichen Gesichtspunkte behandelt wären. Die Konferenz empfiehlt, die in der Zusammenstellung enthaltenen Bemerkungen bei den Beratungen der Justizverwaltungen und der Vorbereitung des Entwurfs einer gesetzlichen Regelung zu berücksichtigen. Die Datenschutzbeauftragten gehen davon aus, daß ihnen rechtzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird, sobald ein Gesetzentwurf vorliegt.
3. In Anknüpfung an die in dem Beschluß vom 6./7. Juni 1984 gegebenen grundlegenden Empfehlungen für die Überprüfung der MiZi wird nochmals hervorgehoben, daß sie sich nicht nur auf die Erforderlichkeit und die Rechtsgrundlagen der Mitteilungen beziehen, sondern auch deren Umfang, Inhalt und Form einschließen sollte.
4. Soweit für einzelne Mitteilungen von den Justizverwaltungen als „mittelbare Rechtsgrundlagen“ bezeichnete Rechtsgrundlagen bestehen, die sich auf die Aufgaben des Empfängers der Mitteilungen beziehen, so können diese ein Indiz für die Erforderlichkeit der Übermittlung sein, jedoch notwendige bereichsspezifische Rechtsgrundlagen für die Zulässigkeit der Übermittlung nicht ersetzen.
5. In Ergänzung der schon gegebenen Empfehlungen sollten auch folgende Prinzipien zum Tragen kommen:
 - a) Die Übermittlungsvorgänge sollten transparenter gestaltet werden. Das Unbehagen vieler Bürger beim Umgang mit der öffentlichen Verwaltung rührt oftmals daher, daß diese über Kenntnisse verfügt, deren Herkunft den Betroffenen unbekannt ist. Wo es ohne unzumutbaren Aufwand möglich ist, sollte daher grundsätzlich vorgesehen werden, den Betroffenen von den Mitteilungen in geeigneter Weise zu unterrichten.
 - b) Bei der Bestimmung der Empfängerbehörde sollte auf einen funktionalen Behördenbegriff abgestellt werden. Eine genaue Bezeichnung des Empfängers (z.B. Jugendamt, Straßenverkehrsamt) dient Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an die präzise Bestimmung des Verwendungszwecks geknüpft hat.
 - c) Der Eingriffscharakter von Mitteilungen tritt besonders bei solchen an die Finanzbehörde hervor. Die Notwendigkeit solcher nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässigen Eingriffe sollte unter Gesichtspunkten des in § 93 Abs. 1 Satz 3 der Abgabenordnung verankerten Subsidiaritätsprinzips geprüft werden, wonach andere Personen bzw. Stellen als die Betroffenen selbst erst dann zu einer Auskunft (bzw. Mitteilung) heranzuziehen sind, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch die Betroffenen nicht zum Ziele führt oder keinen Erfolg verspricht.

Anlage 9

Datenschutzrechtliche Überlegungen im Zusammenhang mit der Neufassung der Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) und dem angestrebten Erlaß eines Bundesmitteilungsgesetzes

Die Neuregelung der MiStra schränkt einzelne Mitteilungspflichten teilweise ein. Die Überlegungen im Beschluß der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind jedoch nur zu einem Teil berücksichtigt. Ein Bundesmitteilungsgesetz, das die Mitteilungstatbestände und die Mitteilungspflichten abschließend regelt, müßte insbesondere folgenden datenschutzrechtlichen Belangen Rechnung tragen:

1. Die Beachtung des Grundsatzes der Zweckbindung sollte durch eine ausdrückliche Bestimmung sichergestellt sein, nach der die Empfängerbehörden die mitgeteilten Daten nur für den Zweck verwenden dürfen, zu dessen Erfüllung sie zulässigerweise übermittelt worden sind. Dies gilt für alle Mitteilungsfälle, insbesondere auch für solche, in denen sich die Mitteilungspflicht nicht aus einem Bundesmitteilungsgesetz, sondern aus einer anderen gesetzlichen Vorschrift ergibt.
2. Der im Datenschutzrecht geltende, aus dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit abgeleitete Grundsatz der Erforderlichkeit gebietet, die Mitteilungen und ihren Inhalt auf das im Einzelfall erforderliche Mindestmaß zu beschränken. Es sollte daher sichergestellt werden, daß Mitteilungen tatsächlich nur dann gemacht werden, wenn sie für die empfangende Stelle entscheidungserheblich sind. In einigen wenigen Fällen kommt das bereits in der geltenden MiStra zum Ausdruck, zum Beispiel bei Mitteilungen an die Schule (Nr. 34 Abs. 1 Satz 1). Dies setzt allerdings voraus, daß die Erforderlichkeit der Mitteilung im Einzelfall geprüft wird.

Soweit in einem Bundesmitteilungsgesetz Grundsätze für den Inhalt der Mitteilungen festgelegt werden, müßte das derzeit bestehende Regel-Ausnahmeverhältnis wohl umgekehrt werden, mit der Folge, daß grundsätzlich nur der Anklagesatz oder die Urteilsformel mitgeteilt wird.

Bei der Festlegung des Zeitpunktes der jeweils ersten Mitteilung ist zu berücksichtigen, daß sich strafrechtlich relevante Sachverhalte erst nach rechtskräftigem Abschluß eines Strafverfahrens abschließend beurteilen lassen. Vorzeitige Mitteilungen sollten daher die Ausnahme bilden. Sie erscheinen nur dann erforderlich, wenn wegen der Bedeutung des möglicherweise verletzten Rechtsguts vorzeitige Maßnahmen der empfangenden Stelle notwendig sind.

Die gesetzliche Regelung der Mitteilungspflichten soll auch einer „Datensammlung auf Vorrat“ entgegenwirken. Aus diesem Grund und zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit wird angeregt, grundsätzlich nur die erste jeweils vorgesehene Mitteilung über einen strafrechtlichen Vorgang von Amts wegen, die weiteren dagegen nur auf — begründetes — Ersuchen der Empfängerbehörde vorzunehmen. Dies setzte allerdings voraus, daß die Empfängerbehörde einerseits Mitteilungen, die sie nicht benötigt, vernichtet und sich in den anderen Fällen um Unterrichtung über den Ausgang des Strafverfahrens bemüht.

In zahlreichen Fällen, in denen die „Einleitung des Verfahrens“ nicht mehr mitgeteilt wird, ist nach der Neuregelung der MiStra noch die Mitteilung des „Erlasses eines Haftbefehls“ vorgesehen. Diese Regelung erscheint insofern nicht sachgerecht, weil Ausnahmen von dieser Mitteilungspflicht nicht vorgesehen sind. Ihr liegt wohl die Vermutung zugrunde, daß die Tatsache eines Erlasses eines Haftbefehls immer auf eine schwere Straftat hindeutet. Die Praxis zeigt, daß dieser Schluß in dieser generalisierenden Weise wohl nicht zulässig ist. Unberücksichtigt bleibt hierbei auch, daß in einer Reihe von Fällen der Haftbefehl gleichzeitig mit seinem Erlaß außer Vollzug gesetzt wird.

Im übrigen wird nochmals auf den Beschluß der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28.11.1983 verwiesen.

3. Die Neuregelung sieht eine Vielzahl von Mitteilungen vor, die nicht vom Richter oder vom Staatsanwalt veranlaßt werden. Gegen eine solche Lösung bestünden bei einem Bundesmitteilungsgesetz insoweit keine Bedenken, soweit es gelänge, Anlaß, Inhalt und Zeitpunkt der Mitteilungen abschließend und eindeutig festzulegen. Setzt der sachgerechte Vollzug einzelner Mitteilungspflichten jedoch eine Abwägung im Einzelfall voraus, ist diese Entscheidung dem Richter und Staatsanwalt vorzubehalten.
4. Ein Bundesmitteilungsgesetz muß für alle Mitteilungsfälle festlegen, wielange die empfangende Stelle die Mitteilungen aufbewahren und verwerten darf. Die entsprechenden Bestimmungen des Bundeszentralregistergesetzes (§§ 48, 50 BZRG) könnten hierfür Anhaltspunkte geben. Überhaupt schiene es sinnvoll, die diesbezüglichen Regelungen im BZRG mit denen eines Bundesmitteilungsgesetzes aufeinander abzustimmen.
5. Die Neuregelung sieht eine Benachrichtigung des Betroffenen nur im Ausnahmefall vor. In Anbetracht der Bedeutung, die das Bundesverfassungsgericht der Unterrichtung des Betroffenen eingeräumt hat — sie ist vielfach Voraussetzung für die Ausübung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung —, sollte der Betroffene künftig grundsätzlich von Tatsache und Inhalt einer Mitteilung unterrichtet werden. Ausnahmen sollten nur zulässig sein, wenn andernfalls der Zweck des Strafverfahrens gefährdet wäre oder in der Person des Betroffenen besondere Gründe vorliegen. Der generellen Unterrichtung dürften auch nicht unüberwindliche organisatorische Schwierigkeiten entgegenstehen. Allerdings sind die Befürchtungen der Justizverwaltung bekannt, diese Unterrichtung des Betroffenen könnte Anlaß für eine Unzahl von Rechtsbehelfen geben. Diese Befürchtungen allein sollten eine an sich als notwendig erkannte Unterrichtung nicht verhindern.
6. Die Neuregelung der MiStra enthält eine Reihe von Vorschriften, wie zum Beispiel Nr. 5, 8 und 9, die inhaltlich als reine Verfahrensregelungen zu bewerten sind. Diese Bestimmungen könnten in eine Verordnung oder eine entsprechende Verwaltungsvorschrift aufgenommen werden. Damit würde auch einer Überfrachtung eines Bundesmitteilungsgesetzes entgegengewirkt.

Anlage 10

Hinweise zur Vernichtung von Schriftgut; Verwertung von Altpapier

Gem. RdErl. d. MI, d. StK u. d. übr. Min. v. 2.12.1985 — 51.2-02201 —

- Bezug: a) RdErl. des MF vom 7.5.1973 (Nds. MBl. S. 846), geändert durch RdErl. des MF vom 5.12.1977 (Nds. MBl. 1978 S. 7)
b) RdErl. der StK vom 22.4.1974 (Nds. MBl. S. 995)
c) RdErl. der StK vom 29.7.1976 (Nds. MBl. S. 1360)
d) AV des MJ vom 1.10.1976 (1452-103.10) — Nds. Rpfl. S. 208 —
e) Gem. RdErl. d. MI, d. StK u. d. übr. Min. (ausg. MJ) vom 10.10.1979 (Nds. MBl. S. 1858)
f) RdErl. des ML vom 19.2.1980 (Nds. MBl. S. 537)

Die rechtzeitige Vernichtung entbehrlichen Schriftguts dient dem Schutz des Persönlichkeitsrechtes. Das Verfahren sollte die Umwelt nicht mehr als unvermeidlich belasten und möglichst wenig kosten. Dazu werden in Ergänzung der Bezugsregelungen folgende Hinweise gegeben:

1. Bei der Aussonderung von Schriftgut, insbesondere von DV-Ausdrucken, ist darauf zu achten, daß hierbei Unbefugte nicht von solchen Vorgängen Kenntnis nehmen können, die allgemeinen (z. B. § 30 VwVfG) oder besonderen Geheimhaltungspflichten (z. B. § 30 AO, § 35 SGB I, § 11 BStatG, § 203 StGB) unterliegen. Dies ist vor allem gewährleistet, wenn ausgesonderetes Schriftgut unverzüglich einem Aktenvernichtungsgerät zugeführt wird.
2. Sofern kein behördeninternes Aktenvernichtungsgerät vorhanden ist oder auszusonderndes Schriftgut sensiblen Inhalts (z.B. personenbezogen geführte Akten, insbesondere mit Angaben, die besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegen) in größeren Mengen anfällt, empfiehlt es sich, das ausgesonderete Schriftgut bis zur Vernichtung in verschließbaren Behältnissen zwischenzulagern. In diese Container können auch sonstige zu vernichtende Unterlagen mit schutzwürdigem Inhalt (Vorentwürfe, „Knüllpapier“) eingeworfen werden.
3. Zur Vernichtung von Schriftgut kann sich eine Behörde auch der Amtshilfe einer anderen Behörde bedienen, die einen Aktenvernichter besitzt. Regelmäßig dürften größere Behörden, Finanzämter oder Sozialleistungsträger mit Aktenvernichtungsgeräten ausgestattet sein. Bei der Beschaffung neuer Aktenvernichtungsgeräte sollten sich Behörden an demselben Ort wegen der Kapazität der Anlage untereinander abstimmen.
4. Besonders umweltfreundlich und kostengünstig ist es, ausgesonderetes Schriftgut dadurch zu vernichten, daß es als Altpapier zum Zwecke der Papierherstellung veräußert wird. Dieses Verfahren ist anderen Arten der Vernichtung (z. B. der Verbrennung) grundsätzlich vorzuziehen. Vorher ist sensibles Schriftgut so zu zerkleinern oder zusammenzupressen, daß es unmöglich ist, zusammenhängende Sätze, Wörter oder Zahlenkolonnen zu rekonstruieren.
5. Ein Privatunternehmer darf mit der Vernichtung sensiblen Schriftguts nur beauftragt werden, wenn er zuverlässig ist und sich verpflichtet, das Schriftgut unverzüglich in eigenen Anlagen zu vernichten; durch organisatorische Vorkehrungen muß sichergestellt sein, daß Unbefugte das noch nicht vernichtete Schriftgut nicht einsehen oder in Besitz nehmen können. Die Behörde hat durch sorgfältige Auswahl des Vertragspartners, gegebenenfalls durch Auflagen, durch Überwachung des Transports und der Vernichtung sicherzustellen, daß Geheimhaltungsvorschriften und die Belange Betroffener nicht verletzt werden. Bei der Vernichtung dürfen nur Personen mitwirken, die nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes über die Verpflichtung

nichtbeamteter Personen (Verpflichtungsgesetz) vom 2.3.1974 (BGBl. I S. 547) verpflichtet sind. Das Muster eines Vertrages über die Vernichtung von Altpapier durch einen Privatunternehmer ist als Anlage beigefügt.

6. Das mit der Vernichtung von Schriftgut beauftragte Unternehmen betreibt hierbei grundsätzlich keine Auftragsdatenverarbeitung im Sinne des § 31 Abs. 1 Nr. 3 Bundesdatenschutzgesetz, vgl. Abschn. B Nr. 3.2.2.1 der Verwaltungsvorschriften zum Bundesdatenschutzgesetz vom 7.4.1981 (Nds. MBl. S. 421). Dies bedeutet, daß bei der Vernichtung von Schriftgut, das Sozialdaten enthält, § 80 SGB X nicht anwendbar ist.
7. Den Landkreisen und den Gemeinden sowie den sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts wird empfohlen, entsprechend zu verfahren.

An die
Dienststellen der niedersächsischen
Landesverwaltung, Landkreise, Gemeinden
und sonstigen Körperschaften, Anstalten
und Stiftungen des öffentlichen Rechts

Mustervertrag über die Vernichtung von Schriftgut

Vertrag über die Übernahme und Vernichtung von ausgesondertem Schriftgut (EDV-Papier und Aktenmaterial)

Zwischen

...

und der Firma

...

§ 1

Der Vertrag regelt die Übernahme und Vernichtung von ausgesondertem Schriftgut.

§ 2

Die Vertragsfirma verpflichtet sich zur ordnungsgemäßen Übernahme und Vernichtung des Schriftguts.

§ 3

Die Abholung erfolgt nach vorheriger Terminvereinbarung. Es darf grundsätzlich nur soviel Schriftgut abgeholt werden, wie am gleichen Tag restlos vernichtet werden kann. Der zur Übernahme Berechtigte übergibt als Berechtigungsnachweis ein vorgefertigtes Übernahmeprotokoll. Übergabe und Übernahme bestätigen beide Seiten auf dem Protokoll. Von der Übergabe des zu vernichtenden Schriftguts an haftet die Vertragsfirma für den gesicherten Transport und die ordnungsgemäße Vernichtung.

§ 4

Der Transport darf nur in geschlossenen Fahrzeugen (ordnungsgemäß befestigte Planen etc. oder Container) durchgeführt werden, so daß kein Material verloren gehen kann.

§ 5

Das übernommene Schriftgut wird von der Vertragsfirma am gleichen Tag vernichtet. Nur in Ausnahmefällen darf das zu vernichtende Schriftgut über Nacht in verschlossenen Räumen abgestellt werden, zu denen Unbefugte keinen Zutritt haben.

Als vernichtet gilt Schriftgut, wenn es so zerkleinert oder zusammengepreßt ist, daß zusammenhängende Sätze, Wörter oder Zahlenkolonnen nicht zu rekonstruieren sind.

Die Vertragsfirma hat über die Vernichtung des Schriftguts eine schriftliche Bestätigung abzugeben.

§6

Die Vertragsfirma darf beim Transport und der Vernichtung des ausgesonderten Schriftguts nur Personen einsetzen, die nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes über die Verpflichtung nichtbeamteter Personen (Verpflichtungsgesetz) vom 2. 3. 1974 (BGBl. I S. 547) verpflichtet sind.

§7

Die Vertragsfirma verpflichtet sich, den in ihrem Betrieb beschäftigten Personen jedes Beiseiteschaffen von Schriftgut sowie die Einblicknahme in Schriftgut zu verbieten und die Einhaltung dieser Anordnung zu überwachen.

§8

Der Transport und die Vernichtung des Schriftguts kann von der Behörde überwacht werden.

Die Vertragsfirma verpflichtet sich, die Anwesenheit eines Behördenbediensteten bei allen mit dem Transport und der Vernichtung zusammenhängenden Dienstleistungen und in allen dabei benutzten Räumen, Fahrzeugen und Betriebseinrichtungen zu dulden. Dabei ist der Betriebsablauf so zu gestalten, daß die Überwachung durch die Aufsichtsperson jederzeit gewährleistet ist.

§9

Bei Nichtbeachtung der in diesem Vertrag übernommenen Verpflichtungen, insbesondere bezüglich der Geheimhaltung des Inhalts des Schriftguts, bei Erschwerung der Überwachung oder bei nicht rechtzeitiger Vernichtung des übernommenen Schriftguts ist die Behörde berechtigt, unverzüglich und ohne Entschädigung den Vertrag zu kündigen.

§10

Ansprechpartner für Meldungen von Unregelmäßigkeiten bei der Abwicklung von Arbeiten sind

für die Behörde

für die Vertragsfirma

§11

(Entgeltsvereinbarungen und Verwertungsvereinbarungen sind nach den jeweiligen Erfordernissen in den Vertrag aufzunehmen. Bis zur vollständigen Vernichtung ist das Eigentum des Landes an dem Schriftgut vorzubehalten).

§12

(Vertragsdauer und Gerichtsstand)

Anlage 11

Orientierungshilfe für technische und organisatorische Maßnahmen zum Datenschutz bei Wartung von DV-Systemen

Bei der lokalen Wartung und bei der Fernwartung von DV-Systemen muß der Betreiber (Kunde) eine Reihe von Sicherheitsvorkehrungen treffen, um den Datenschutz zu gewährleisten. Art und Umfang der Datensicherungsmaßnahmen richten sich danach, wie die Wartung durchgeführt wird. Bei jeder Wartung sind Maßnahmen zur

- Abgangskontrolle,
- Speicherkontrolle,
- Zugriffskontrolle,
- Auftragskontrolle,
- Transportkontrolle und
- Organisationskontrolle

zu ergreifen, unabhängig davon, welches DV-System eingesetzt wird.

1. Zugangskontrolle

Dazu gehören sowohl die Kontrolle des für die lokale Wartung typischen physikalischen Zugangs zum Rechner, als auch die Kontrolle des für die Erweiterung erforderlichen Zugangs über eine Telefon-Leitung.

- Das Personal, das die Wartung der DV-Anlage durchführt, hat sich denselben Legitimationsprüfungen zu unterwerfen, wie das eigene Personal, das an der DV-Anlage arbeitet (Ausweiskarte, persönliches Kennwort). Bei der Fernwartung muß sich der Wartungstechniker mit Benutzernummer und persönlichem Kennwort identifizieren.
- Bei der Fernwartung hat der Verbindungsaufbau stets vom Kunden her zu erfolgen. Ein Einwählen der Fernwartung, ohne daß der Kunde vorher aktiv wird, ist abzulehnen.
- Ein Fernwartungsvorgang muß vom Kunden jederzeit abgebrochen werden können. Diese Forderung ist dann von großer Bedeutung, wenn der Kunde feststellen sollte, daß die Fernwartung ohne seine vorherige Zustimmung auf Kundendaten zugreift.
- Die Deutsche Bundespost bietet eine Einrichtung für Direktruf (Kosten mtl. DM 5,—) an, mit der ausschließlich eine vorher fest eingegebene Teilnehmernummer angewählt werden kann. Im herkömmlichen Fernsprechnetz, das heißt bei Benutzung von Wählleitungen kann der Spezial-Fernsprechapparat Typ 756 D (Kosten mtl. DM 5,80) nach Eingabe einer bestimmten Rufnummer nur zu dieser Rufnummer die Verbindung herstellen. Die Rufnummerneingabe läßt sich durch einen Schlüssel sichern. Auf diese Weise wird verhindert, daß ein unbefugter Teilnehmer Zugriff zu dem DV-System erhält, wenn er über einen Komplizen am Rechner verfügt.

2. Abgangskontrolle

Maßnahmen zur Abgangskontrolle sind vor allem bei der lokalen Wartung relevant.

- Sollen Datenträger mit Kundendaten das Rechenzentrum zu Wartungszwecken oder zur Fehleranalyse verlassen, darf das nur mit ausdrücklicher Einwilligung (keine Pauschaleinwilligung) des Kunden im Einzelfall erfolgen. Auf einem Begleitschein, der sowohl als Beleg für die Abgangskontrolle als auch für die Rücklaufkontrolle verwendet wird, sind die Art der Daten, der Datenträger (Liste, Magnetband, Diskette, Cassette, Magnetplatte) und der Grund der Weitergabe zu vermerken.

- Es ist darauf zu achten, daß das Wartungspersonal nicht mit den eigenen mitgebrachten Datenträgern die Wartung durchführt, sondern ausschließlich mit Duplikaten arbeitet, die beim und vom Kunden erstellt werden und dort für Kontroll- und Revisionszwecke für die Dauer von mindestens einem Jahr aufzubewahren sind.
- Werden Test- und Service-Programme des Herstellers unmittelbar auf der DV-Anlage des Kunden gespeichert, so sind diese unter einer eigenen Benutzererkennung abzuspeichern und mit einem Paßwort gegen Zugriff Unberechtigter zu schützen.

3. Speicherkontrolle

Der Betreiber eines Rechenzentrums oder Rechners ist angehalten, alle Dateien (Daten und Programme) mit Paßwort gegen den Zugriff Unbefugter zu schützen. Diese Forderung ist dann zwingend zu erfüllen, wenn die Wartung der DV-Anlage im laufenden Betrieb erfolgen soll.

- Die Vergabe und Verwaltung der Paßworte ist ausschließlich Aufgabe des Systemverantwortlichen am Rechner oder im Rechenzentrum des Kunden.
- Sind Wartungs- und Diagnosearbeiten an Komponenten der Herstellersoftware notwendig, so darf das nur unter der ständigen Kontrolle und im Beisein des Systemverantwortlichen des Kunden erfolgen. Ist ein Eingriff in die Hardware notwendig, muß nach den VDE-Schutzbestimmungen ohnehin eine weitere Person anwesend sein.
- Ist für Wartungszwecke ein Zugriff auf Kundendaten (also Echt-Daten der Kunden-Installation) erforderlich, sollte das nur nach schriftlicher Genehmigung durch die speichernde Stelle erfolgen. Der Zugriff auf Kundendaten muß stets den Ausnahmefall darstellen. Alle anderen nichtbenötigten Kundendaten sind in solchen Fällen — soweit möglich — aus dem direkten Zugriff zu entfernen (unter Umständen ganze Laufwerke abzuschalten).
- Unmittelbare Veränderungen der Herstellersoftware während des Fernwartungsvorganges sind aus Gründen der Transparenz nicht zu gestatten. Alle Änderungen sind vor Ort und zumindest im Beisein des Systemverantwortlichen des Kunden durchzuführen, wobei die Freigabe der Änderungen durch den Kunden zu erfolgen hat.

4. Zugriffskontrolle

Der Wartungstechniker, insbesondere die Fernwartungszentrale, ist als ein Benutzer des DV-Systems anzusehen. Er verfügt im Regelfall nicht über das Funktionsspektrum privilegierter Benutzer, wie z.B. das des Systemverantwortlichen.

- Sollte für einen Wartungsvorgang die Offenbarung des Paßwortes des Systemverantwortlichen oder eines sonstigen Benutzers notwendig werden, so sind die offenbarten Paßworte nach Abschluß der Wartungsarbeiten unverzüglich zu verändern.
- Alle Aktivitäten der Wartung sind in einem Protokoll festzuhalten, regelmäßig zu überprüfen und mindestens für die Dauer eines Jahres aufzubewahren. Die Verpflichtung des Systemverantwortlichen des Kunden, den Wartungsvorgang am Bildschirm mitzuverfolgen und die Verbindung in kritischen Fällen zu unterbrechen, bleibt davon unberührt.

5. Auftragskontrolle

Wartungsarbeiten erfolgen stets im Auftrag des Kunden unabhängig, ob es sich um eine vorbeugende routinemäßige Wartung oder um eine Anlaßwartung nach dem Auftreten bestimmter Fehlerzustände handelt. Ist es notwendig, Kundendaten an die (Fern)/Wartungszentrale weiterzugeben, handelt es sich bei diesem Vorgang nicht um eine Übermittlung im Sinne des Datenschutzgesetzes, sondern um eine Datenverarbeitung im Auftrag.

Der Kunde ist hier gehalten, bestimmte Formalitäten einzuhalten.

- Im Wartungsvertrag sind klare Vereinbarungen hinsichtlich der Abgrenzung der Kompetenzen und Pflichten zwischen Wartungs und Rechenzentrumspersonal zu treffen. Die Art und der Umfang der Wartung (Fernwartung lediglich für Hardware oder auch für die Software) sind ebenfalls schriftlich festzulegen.
- Dem Hersteller ist eine schriftliche Versicherung über die Sicherheitsüberprüfung des Wartungspersonals und dessen Verpflichtung auf das Datengeheimnis abzuverlangen.
- Eine abermalige Weitergabe solcher Daten, die der lokalen Wartung übergeben oder innerhalb der Fernwartung übertragen wurden, ist vertraglich zu untersagen oder streng zu reglementieren.
- Soweit es sich nicht um reine Hardwaredaten (Statusinformationen) handelt, ist vertraglich zu vereinbaren, daß übergebene oder übertragene Daten im Wartungszentrum nur temporär aufbewahrt oder gespeichert werden und nach Abschluß der Arbeiten sofort zuverlässig zu löschen sind.
- Hinsichtlich der Fernwartung wird empfohlen, einen separaten schriftlichen Vertrag abzuschließen, in dem das Spektrum der Fernwartungsdienste definiert und die Einhaltung der schriftlich vorgegebenen Datensicherungsmaßnahmen vereinbart wird.
- Bei der Weitergabe von Kundendaten an Tochterunternehmen ins Ausland müssen die gleichen Sicherheitsmaßnahmen eingehalten werden, wie sie im Inland gelten.

6. Transportkontrolle

Verlassen Papierunterlagen und Datenträger im Rahmen der Wartung das Kundenrechenzentrum, so hat sich der Betreiber des Rechenzentrums um wirksame Datensicherungsmaßnahmen beim Transport zu kümmern bzw. angemessene Sicherungsmaßnahmen auf dem für den Wartungszweck genutzten Transportweg zu fordern. DUMP's werden wegen der geringen Übertragungsgeschwindigkeit auf den Telefonleitungen stets vom Rechner auf Papier abgezogen.

- Der Transport von Datenträgern (Magnetbandrollen, Disketten, Listen usw.) und die am Transportweg beteiligten Personen sind festzulegen.
- Es ist zu prüfen, welche der Sensitivität der versandten Unterlagen entsprechende Versandart gewählt werden muß.
- Eine Vollständigkeitsprüfung ist vorzunehmen. Beim Transport von Datenträgern, auch wenn er mittels Kurier erfolgt, sind Begleitpapiere zu verwenden.

7. Organisationskontrolle

Für Zwecke der (internen oder externen) Revision ist der Betreiber des Rechenzentrums angehalten, das Fern-/Wartungskonzept schriftlich zu dokumentieren.

Der Interne Datenschutzbeauftragte sollte die Einhaltung der vorgeschriebenen Datensicherungsmaßnahmen sporadisch überprüfen.

Anlage 12

Geschäftsstelle
des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten

Leiter der Geschäftsstelle
und Vertreter des NDSB

Vertreter des Leiters
der Geschäftsstelle

Vorzimmer des NDSB und
Sekretariat der Geschäftsstelle

Referat 1

Konferenz der Datenschutzbeauftragten
des Bundes und der Länder

Tätigkeitsberichte

Öffentlichkeitsarbeit

Grundsatzfragen des Datenschutzrechts
Empfehlungen zur Datenschutzgesetzgebung
Internationales Datenschutzrecht

Gutachten und Berichte für Landtag und Landesministerium gem. § 18 Abs. 2 NDSG

Zusammenarbeit mit den anderen Aufsichtsbehörden in rechtlichen Angelegenheiten

Beratung und Kontrolle der Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes
und der Kommunen sowie Bürgereingaben einschließlich Fortentwicklung des Daten-
schutzrechts in den Bereichen:

- Personalangelegenheiten
- Verwaltungsverfahren
- Wahlen
- Staatsangehörigkeitsrecht
- Personenstandwesen
- Sozialwesen, Arbeitsrecht
- Gesundheitswesen
- Hochschulen, Wissenschaft und Forschung
- Kunst, Kultur, Kirchen
- Schulwesen
- Archivwesen

Verwaltungsangelegenheiten der Geschäftsstelle

Registratur, Bibliothek

Referat 2

Beratung und Kontrolle der Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen sowie Bürgereingaben einschließlich Fortentwicklung des Datenschutzrechts in den Bereichen:

- Sicherheitsbereich, insbesondere
 - Polizei
 - Verfassungsschutz
 - Ausweis- und Meldewesen
 - Ordnungswidrigkeitenrecht
- Staatsanwaltschaft
- Justizverwaltung
- Strafvollzug
- Gewerbeaufsicht
- Umweltschutz
- Landwirtschaft und Forsten

Referat 3

Grundsatzfragen und Fortentwicklung von Organisation und Technik des Datenschutzes

Technische Gutachten und Empfehlungen

Angelegenheiten der Datensicherung

Zusammenarbeit mit den anderen Aufsichtsbehörden in technischen und organisatorischen Angelegenheiten

Mitwirkung bei Planungen und Beobachtung aller Entwicklungen der ADV im Hinblick auf den technischen und organisatorischen Datenschutz

Beratung und Kontrolle der Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen sowie Bürgereingaben einschließlich Fortentwicklung des Datenschutzrechts in den Bereichen:

- Neue Medien
- Statistik
- Bau-, Vermessungs- und Katasterwesen
- Automationsbezogene Forschung
- Wirtschaft und Verkehr
- Steuern und Finanzen

Dateienregister

Stichwortverzeichnis
zum Ersten bis Siebten Tätigkeitsbericht
des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten

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

- I = Erster Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/1300
- II = Zweiter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/2235
- III = Dritter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 9/3150
- IV = Viertes Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/720
- V = Fünfter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/2400
- VI = Sechster Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/4140
- VII = Siebter Bericht über die Tätigkeit des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten: Landtagsdrucksache 10/5710

A

- Abgabenordnung I/17, II/36, III/34, III/57, IV/41, V/27, V/45, V/48, V/70, VI/54, VI/56, VII/72, VII/102
- Abgangskontrolle II/15, III/14, IV/16, VII/140
- Adoption II/37, III/22, III/37, III/61, IV/28, V/27, VI/22, VI/83, VII/51
- Adresse II/42, III/18, III/33, VI/78, VII/100
- Adreßbuch I/36, II/53, III/21, IV/27, IV/56, V/32, V/70, VI/37, VII/50
- AIDS V/54, VII/82
- Akten I/10, I/18, II/6, II/27, III/6, III/15, III/24, III/32, III/38, III/63, IV/18, IV/29, IV/31, IV/38, IV/47, V/9, V/25, V/26, V/40, V/52, V/67, V/72, V/74, VI/12, VI/14, VI/22, VI/29, VI/83, VI/84, VI/87, VII/12, VII/25, VII/39, VII/81, VII/108, VII/112, VII/122
- Alarmanlage III/14, IV/16
- Altpapier VII/27, VII/137
- Amtshilfe II/33, II/36, II/41, III/31, III/35, IV/24, IV/41, V/45, V/49, V/77, V/79, VI/10, VI/36, VI/39, VI/63, VI/81, VII/61, VII/79
- Anonymisierung I/27, IV/47, V/42, V/57, V/63, VI/22, VI/68, VII/25, VII/92, VII/98
- APIS VII/56
- Apotheker VI/24, VI/67
- Arbeitgeber II/38, II/40, II/45, III/41, IV/45, IV/46, IV/52, VI/51, VI/55, VI/59, VI/66, VII/84
- Arbeitnehmerdatenschutz VI/94, VII/63
- Arbeitsamt VI/78, VII/79, VII/89
- Architekt II/56, III/56
- Archiv II/22, III/12, III/19, III/66, IV/23, V/27, VI/29, VII/11, VII/39, VII/89, VII/92
- Arzneimittel V/54, VII/83
- Arztbesuch VI/53
- Arztgeheimnis I/21, II/43, III/43, III/44, III/64, IV/43, V/51, V/53, V/56, V/60, VI/58, VI/64, VI/65, VII/79, VII/80, VII/82, VII/88
- ärztliches Gutachten I/21, II/34, II/39, II/44, II/46, III/13, III/23, III/60, IV/13, IV/42, IV/44, IV/46, V/36, V/56, V/68, VI/63, VI/70, VII/73, VII/78, VII/84
- Ärzttekammer I/19, II/44, II/48, IV/44, VII/84
- Asylbewerber III/30, IV/37

Atomgesetz VII/62
 Aufbewahrungsfrist I/19, I/41, II/27, II/31, II/55, IV/32, IV/51, V/38, V/53, V/67,
 V/74, VI/27, VI/32, VI/44, VI/48, VI/76, VI/81
 Auftragskontrolle II/15, III/14, IV/21
 Ausbildungsbetrieb VII/99
 Ausforschung VII/71
 Auskunft I/20, I/29, I/34, I/38, II/27, II/52, III/6, III/21, III/43, III/54, III/64,
 IV/32, IV/41, IV/43, IV/45, IV/51, IV/52, VI/36, VI/49, VI/57, VI/85, VII/49,
 VII/59, VII/72, VII/73, VII/85, VII/105, VII/108, VII/111, VII/112, VII/132
 — Gebühr I/16, III/66, VII/11
 Auskunftfei I/9, I/36, II/52, III/20, IV/25, VI/36, VI/79, VI/98
 Ausländer I/33, II/27, III/54, IV/44, VI/58, VII/60

B

Babygeld III/12
 BAföG II/49, III/48, IV/49, V/20, VI/74, VII/95
 BAIK III/13, IV/13
 Bank II/38, II/41, III/38, VI/56, VI/79, VI/97, VII/26, VII/71, VII/103
 Basisdokumentation IV/13
 Behördenbegriff I/16, V/50, VI/22, VII/52
 Beihilfe II/39, III/12, IV/42, V/47, VI/52, VII/67
 Beleihung mit öffentlichen Aufgaben I/50, II/21, II/53
 Benutzerkontrolle II/15, II/28, III/13, IV/20, VII/21
 bereichsspezifische Regelung I/9, I/42, II/5, II/27, II/40, II/49, II/50, II/52, II/59,
 II/63, III/7, III/25, III/31, III/36, III/41, III/50, III/64, III/66, IV/5, IV/28, IV/30,
 IV/33, IV/44, IV/49, IV/50, V/49, V/63, V/67, VI/11, VI/29, VI/34, VI/38,
 VI/73, VI/74, VI/75, VI/76, VI/77, VI/88, VII/9, VII/67, VII/80, VII/87, VII/102,
 VII/114
 Beruf I/28, II/38, III/53, III/62, IV/27
 Berufsgenossenschaft III/45, VI/78
 Beschuldigter III/63, V/73, VI/84, VII/108
 Besoldung IV/11, V/47, VI/51, VII/66
 Betriebsbesichtigung VII/97
 Betriebsleiter VII/100
 Bewerbung II/33, III/51, IV/51, V/36, V/66, VI/47, VII/62, VII/65
 Bibliothek III/48, IV/49, V/65
 Bildschirmtext II/22, IV/24, V/28, VI/21, VI/31, VII/18, VII/43
 Blinder II/44, IV/44, V/50
 Brandschutz II/15, II/19, III/14, VII/21, VII/71
 Briefumschlag I/21, III/18, IV/39, IV/48, IV/54, V/27, V/30, V/33, VI/22, VI/57,
 VII/75
 Bürgerantrag und -versammlung VI/53, VII/69
 Bürgerinitiative VII/58
 Büro der Zukunft VII/22
 Bundesdatenschutzgesetz, Novellierung II/62, IV/6, IV/10, V/29, V/80, VI/12,
 VI/90, VII/10, VII/115
 Bundeswehr sh. Wehrdienst
 Bundeszentralregister I/18, I/41, II/55, III/52, III/57, III/61, VI/47, VII/38, VII/99,
 VII/100, VII/113

C

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

D

Data-Safe III/17, IV/16
Dateienregister I/6, I/11, I/37, I/43, I/51, II/10, III/6, III/9, IV/9, IV/14, V/14,
VI/16, VII/14
Daten
— Abgleich I/35, II/29, III/27, III/53, IV/27, VI/40, VI/42, VII/58, VII/102,
VII/127
— besonders sensitive I/19, II/46, II/57, III/18, III/27, III/31, III/41, III/57, III/61,
III/63, IV/52, V/27, V/38, V/40, V/51, V/55, VI/87, VII/40, VII/41, VII/51,
VII/67, VII/75, VII/81, VII/98, VII/113
— Sperrung I/44, II/32, IV/34
— Verknüpfung III/28, IV/12, VI/39, VI/90
Datenfluß, innerbehördlicher I/16, I/28, I/32, II/28, III/66, V/50, VI/22
Datenschutzbeauftragte
— des Bundes und der Länder, Kompetenzverteilung I/8
— der Kirchen II/61, V/77
— im Sozialbereich III/38, IV/15, VII/76
— interne II/19, III/14, IV/15, IV/19, VI/48, VII/71, VII/76
— kommunale VI/55
Datensicherung I/13, II/5, II/11, II/18, II/58, III/10, III/15, III/19, III/24, III/39,
IV/15, IV/51, V/15, V/39, VI/32, VI/63, VI/69, VII/20, VII/140
Datenträger III/14, III/16
— Archiv II/13, II/19, III/15, III/17, IV/16, V/17
— Austausch II/55, III/38
— Versand I/15, III/15, III/17, III/19, IV/21
Datenverarbeitung I/10, I/39, III/6
— Auftragsdatenverarbeitung IV/17, IV/21
— Entwicklungstendenzen III/11, IV/10, V/14, V/23, VI/11, VI/20, VII/15, VII/16
— Fernverarbeitung III/13, III/39
DATEX V/17
Denkmalschutz III/12, V/65, VII/86
Drittschuldner II/38, III/37, III/62, VI/58, VII/73
Drogen II/20, V/54, VII/80
DÜVO III/15, III/19, V/26

E

Ehe I/20, I/23, I/36, II/25, II/42, II/45, III/22, III/41, V/47, V/71, VI/34, VII/110,
VII/115
Eigenbetrieb I/6, I/15
Einbürgerung II/27, III/32, VII/61
Eingabekontrolle II/15, III/14
Einkommen I/20, I/27, III/46, III/49, V/64, VII/77, VII/100
Einkommensteuer II/37, III/17, III/37, III/41, IV/42, V/44, V/46

Einwilligung I/15, I/34, III/44, III/56, III/64, IV/47, IV/48, V/33, V/52, V/53,
 V/60, V/68, V/75, VI/58, VI/69, VI/76, VI/77, VI/86, VII/26, VII/43, VII/47,
 VII/68, VII/77, VII/88, VII/90, VII/98
 Empfängernummer III/38, IV/11, VI/51, VII/66
 Energieversorgung VII/102
 Entnazifizierung VII/40
 Entschädigung II/37, III/61, V/75
 Erben II/43, VII/48
 Erkennungsdienst II/30, III/26, III/30, IV/37, V/38, VI/40, VI/43
 Erschließungsbeitrag II/35
 Erziehungsgeld III/47
 Erziehungsregister VI/47
 Euthanasie VII/41
 Europäische Datenschutzkonvention II/63, VII/10, VII/13, VII/116

F

Fahndung II/25, II/30, III/28, IV/33, V/49, VI/41, VI/42, VII/58
 Fahrtenbuch VI/81
 Familienbuch VI/34, VII/46
 Familienforschung II/22, II/26, VII/43
 Fernwartung IV/19
 Feuerwehr IV/37, V/43, VI/47, VII/71
 Finanzverwaltung sh. Steuerverwaltung
 Fingerabdruck I/39, II/25, II/29, III/26, III/30, V/34
 Flüchtling II/59, II/60, III/64
 Forschung I/8, I/44, II/22, II/25, II/44, III/42, III/47, IV/47, IV/48, IV/52, IV/53,
 V/58, VI/12, VI/30, VI/68, VII/40, VII/45, VII/81, VII/87, VII/88, VII/94,
 VII/112, VII/120
 Forstwirtschaft III/12, III/35, V/21, VI/77, VII/99
 Fragebogen I/20, II/47, II/59, III/43, IV/40, IV/46, IV/48, IV/52, IV/53, VI/25,
 VI/27, VI/62, VI/75, VII/82
 Frauenhaus VI/54, VII/78
 Freigabe I/43, II/15, II/18, IV/22, V/18, VII/21
 Fremdenverkehr III/57, V/71
 Führerschein I/21, II/44, II/55, III/29, III/52, IV/40, IV/48, IV/53, V/59, V/68,
 VI/66, VI/80, VII/104, VII/105
 Führungszeugnis IV/53, V/71, VII/105
 Fundsache V/39

G

Gasölbetriebsbeihilfe III/35, VI/77
 Gaststättenerlaubnis V/71, VII/101
 Gebrauchtwagen VII/101
 Geburtsdaten I/25, I/34, II/32, II/40, II/55, II/59, III/22, III/33, III/38, III/57,
 III/62, IV/28, V/60, VI/36, VI/69, VII/110
 Gerichtsakte III/63, VI/83, VII/88, VII/108, VII/112
 Gerichtsvollzieher VI/20

Gesundheitsamt I/20, I/33, II/35, II/44, II/46, III/23, IV/44, V/36, V/55, V/56,
 VI/63, VII/41, VII/78, VII/88, VII/98, VII/120
 Gesundheitsakte III/63, V/50, V/53
 Gewerbe I/28, III/34, III/53, V/70, VI/57, VI/59, VI/78, VII/100
 Gewerbeaufsichtsamt III/56, IV/53, VI/60, VII/23, VII/101
 Gewerberegister I/27, II/52, VI/78, VII/101
 Gewerbesteuer III/36, V/48, V/70, VII/74
 Grenzkontrolle II/25, VI/41
 Grenzschutz I/39, IV/27, VI/90
 Grundbuch I/31, II/59, III/12, III/46, III/62, V/21, VI/64, VI/84 VII/110
 Grundrechte III/31, III/38, III/68, IV/26, IV/34, V/7, V/27, V/78, VI/10, VI/13,
 VI/34, VI/41, VI/44, VI/46, VI/64, VI/87, VII/10, VII/57, VII/87, VII/116
 Grundsteuer III/36, V/48
 Gruppenauskunft I/28, I/34, I/36, II/52, IV/25, IV/48, IV/53, V/60, VI/37, VI/38,
 VII/49, VII/88, VII/90, VII/100, VII/101
 Güterverkehr III/57, VII/106
 Gutachterausschuß I/31, II/35, VI/19

H

Hacker V/16
 Haft I/39, III/27, III/64, V/74, VI/85
 Handels- und Gaststättenzählung VII/31
 Handwerkskammer III/56, IV/53, V/70, VII/100
 Hebamme IV/44
 Heilbehandlung VII/77
 Heimunterbringung I/20, IV/45, IV/52, VI/68, VII/78
 Hochschule I/26, I/54, II/33, II/44, II/49, III/14, III/47, IV/11, IV/49, V/19, V/57,
 V/58, V/63, V/64, VI/19, VI/69, VI/72, VII/66, VII/93
 Hochschulstatistik VI/72, VII/37
 Homosexueller VI/47
 Hör- und Sprachgeschädigter II/46

I

Identitätsfeststellung III/26, III/29, IV/15, VI/40, VI/42, VII/56
 Impfung II/46
 Industrie- und Handelskammer I/14, II/58, III/50, III/56, III/58, IV/53, V/70,
 VI/78, VII/74, VII/99, VII/106
 INPOL I/39, I/41, II/28, III/27, III/32, VI/39, VI/43, VI/46, VI/47
 Internationaler Datenschutz II/62, VII/10, VII/116, VII/124
 Interview VII/33, VII/90
 ISDN VII/17

J

Jagd VI/77, VII/99
 Jubiläum I/34, III/22, V/78, VII/50
 Jugendarbeitsschutz II/34, IV/53

Jugendhilfe III/41, IV/45, IV/52, VI/68, VII/85
 Jugendstrafe II/31, II/51, III/51
 Justizvollzugsanstalten sh. Strafvollzug

K

Kabelanschluß II/22, IV/24, V/29, VI/31, VII/17, VII/52
 Kassen- und Rechnungswesen V/21, VI/19, VII/24, VII/71
 Katalog der Datensicherungsmaßnahmen I/13, II/11, III/16
 Katasterverwaltung II/20, II/35, VI/19, VI/55, VII/72
 Katastrophenschutz II/15, II/19, II/34, III/14
 Kaufpreissammlung I/31, II/35, VI/19, VII/23
 Kernkraftwerke VII/62, VII/103
 Kinder II/29, II/37, II/51, III/37, V/49, VI/59, VI/81
 Kindergeld I/35, II/42, III/42, V/46, VI/52, VII/68
 Kirche I/22, I/33, II/23, II/37, II/60, III/20, III/40, III/64, III/66, V/45, VI/65,
 VII/114
 — Austritt III/64, V/78, VII/114
 — Datenschutz II/8, II/24, II/47, II/61, III/64, V/77, VII/114
 Kirchenbuch VI/31
 Klassentreffen II/51, VII/53
 Körperbehinderung I/32, II/46, II/50
 Kohlepapier VII/28
 kommunale Datenverarbeitungszentrale I/12, III/11, III/14, V/18, V/23, VI/20,
 VI/37, VII/25
 kommunale Selbstverwaltung I/43, III/39
 Kommunalverwaltung III/11, III/14, IV/40, V/50, VI/53, VI/81, VII/25, VII/69
 Kommunikationsdienste VI/21, VI/31, VII/17
 Konfessionszugehörigkeit I/22, I/24, III/50, V/54, VI/65
 Konsolprotokoll II/15
 Kontrollmitteilung II/36, III/34, III/35, IV/41, V/45, VI/56, VII/72
 Kraftfahrzeuge
 — Abgleich I/30, II/29, VI/79, VII/104
 — An-, Ab- und Ummeldung I/30, II/54
 — Auskunft I/29, II/54, III/53, IV/14, V/68, VI/81, VII/104, VII/105
 — Datenübermittlung für Werbezwecke I/29, III/52, VI/22
 — Zulassung I/14, I/28, II/28, II/54, III/13, III/27, III/52, III/55, IV/13, V/68,
 VII/104
 Kraftfahrzeugsteuer II/38, III/37, III/55
 Krankenhaus I/24, I/51, II/43, III/44, III/64, IV/13, IV/47, V/52, VI/47, VI/65,
 VI/94, VII/50, VII/80, VII/115
 Krankenversicherung I/21, II/38, II/42, II/56, III/43, IV/45, IV/46, V/50, V/53,
 VI/60, VI/66, VII/76, VII/84
 Krebsregister III/42, V/61
 Kreditinstitut I/6, I/19, III/38, IV/26, VI/56, VI/79, VI/97, VII/26, VII/71, VII/103
 Kriegsdienstverweigerer IV/40
 Kriegsofferfürsorge III/46
 Kriminalakte I/39, II/27, III/25, III/28, IV/31, IV/36, V/37, VI/40, VI/44
 Kriminalpolizei, personenbezogene Sammlungen (KpS) I/40, II/27, II/29, II/57,
 III/7, III/18, III/24, IV/32, IV/57, V/37, V/98, VI/40, VI/44, VI/47, VII/55,
 VII/57

Kriminalstatistik I/39
 Kulturgutschutz VI/68, VII/86
 Kur II/36, II/48, III/35, III/45, III/56, IV/46, V/71

L

Landesbeauftragter für den Datenschutz, Niedersächsischer
 — Anlaufstelle für den Bürger I/10, I/38, II/5, II/6, II/9, II/16, II/31, II/33, III/6, III/8, IV/5, IV/8, IV/39, V/8, V/13, VI/15
 — Aufgaben und Befugnisse I/5, I/17, I/23, I/37, I/42, II/6, II/26, II/30, II/36, II/58, III/6, III/34, III/58, III/67, IV/8, IV/31, IV/41, V/8, V/25, V/98, VI/12, VI/13, VII/11, VII/74, VII/107, VII/122, VII/133
 — Beratungsauftrag I/9, I/14, II/10, II/17, III/7, IV/8, IV/14, V/18, V/24, VI/55, VII/12, VII/107
 — Geschäftsstelle I/6, I/42, II/7, III/7, III/67, IV/6, V/14, VI/15, VII/13, VII/17, VII/143
 — Kontrolltätigkeit I/7, I/10, I/13, I/45, II/63, III/7, III/11, IV/14, V/24, VI/13, VII/14
 — Öffentlichkeitsarbeit I/7, I/44, II/7, III/7, III/8, IV/6, IV/51, V/12, VI/15, VI/17, VII/14
 — Recht auf Akteneinsicht I/6, I/10, I/38, I/42, II/6, III/6, III/24, III/32, IV/37, V/9, V/40, VI/13, VII/12, VII/133
 — Unabhängigkeit I/5, I/7, I/10, I/38, II/7, III/7, VI/12, VII/112
 — Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit VI/15, VII/13, VII/79
 Landesdatenschutzgesetz, Novellierung VI/11, VII/11, VII/42
 Landesrechnungshof VI/64, VII/14, VII/82
 Landesschirmbildstelle III/41, IV/46
 Landesversicherungsanstalt III/39, IV/45
 Landtag V/22, V/51, VI/58
 Landwirtschaft III/35, VI/24, VI/77, VII/30, VII/99
 Lehrer s. Schulwesen
 Lehrlingsrolle IV/53, VII/100
 Lernmittelhilfe III/48, IV/51
 Lesegerät, automatisches VI/41, VII/22
 Lichtbild IV/28, IV/33, IV/37, IV/40, V/38, VI/44, VI/46
 Liegenschaftskataster III/12, III/46, V/22, VI/55, VII/72
 Lohnsteuer II/37, III/17, III/37, III/41, IV/42, V/49, VI/51, VI/58, VII/75

M

Magnetband und -platten III/14, III/19, V/26, VII/26
 Mahnverfahren III/12
 Makler III/35, VI/78
 Malaria VII/83
 Mandatsträger I/32, I/34, II/21, III/21, III/56, IV/30, V/44, V/59
 Markt- und Meinungsforschung I/36, II/52, II/53, VII/101
 Medien, neue II/22, IV/24, VI/31, VII/17, VII/43
 medizinische Daten I/21, I/44, II/34, II/43, III/42, IV/48, V/36, V/51, V/57, VI/47, VI/52, VI/63, VI/64, VI/66, VII/79

Meldewesen I/8, I/17, I/23, I/25, I/28, I/33, II/5, II/23, II/62, III/20, III/29, III/66,
IV/25, V/30, V/75, V/83, VI/35, VI/85, VI/91, VII/31, VII/49, VII/114
— Auskünfte I/28, I/34, I/36, II/52, IV/25, IV/48, IV/53, V/60, VI/37, VI/38,
VII/49, VII/88, VII/90, VII/112
— Hauptwohnung V/30, VI/35, VII/50, VII/112
— Meldebehörde I/33, I/35, I/41, II/23, II/50, III/21, IV/53, V/60, V/75, V/78,
VI/36, VII/49, VII/114
— Meldedaten-ÜbermittlungsVO V/30, VI/36, VII/49
— Melderegister I/35, II/23, III/17, V/31, VI/35, VII/51
— Meldescheine I/34, IV/27, V/71
Mietpreisspiegel IV/48
Mikroverfilmung III/11, IV/11, V/52
Mikrozensus IV/39, VI/26, VII/33
MiStra (Mitteilungen in Strafsachen) I/18, II/57, IV/53, V/72, VI/63, VI/82, VII/109,
VII/135
MiZi (Mitteilungen in Zivilsachen) III/59, V/76, VI/82, VI/96, VII/107, VII/109,
VII/115, VII/134
Mütterberatung II/46, VI/68
Museumsdorf Cloppenburg VII/86
Muttermilchuntersuchung VII/83

N

NADIS I/41, II/31, III/32, IV/37, V/40, VI/13, VI/39, VII/61
NAföG V/20
Namensänderung I/35, III/22, IV/28
NATO VII/59, VII/66
Nebentätigkeit III/35
Niedersächsischer Datenschutzbeauftragter sh. Landesbeauftragter
NILAS V/22
Notar VI/20, VII/111

O

OECD II/63
online-Anschluß III/55, III/67, IV/13, V/68, VI/12, VI/35, VI/37, VI/79, VI/88,
VII/50, VII/51, VII/104, VII/130
Ordensverleihung III/32
Ordnungsbegriffe II/24, III/18, III/38, IV/11, IV/54, VII/74
Ordnungswidrigkeit I/18, II/58, III/28, III/30, IV/13, IV/40, V/43, V/50, V/66,
VI/44, VI/82, VII/106
Organisationskontrolle II/15, III/14, VII/65, VII/72

P

P-Abfrage VII/103
Parkausweis III/53
Parlamentarierregister V/22

Paßwort II/15, III/14, IV/19, IV/21, V/16, VI/37
 Patientendaten I/24, II/42, III/42, III/44, IV/13, IV/47, IV/48, V/32, V/51, V/52,
 V/60, VI/30, VI/64, VI/65, VI/70, VII/79, VII/81
 Perinatalstudie VII/83
 Persönlichkeitsprofil II/22, V/7, VII/64
 Personalakte II/33, II/57, III/23, III/40, III/60, IV/29, IV/40, V/25, V/35, V/50,
 VI/30, VI/50, VII/41, VII/66
 Personalausweis I/28, I/33, II/5, II/24, II/54, III/48, III/54, IV/28, IV/34, IV/49,
 V/34, V/95, VI/41, VI/91, VII/53
 Personal-Computer VII/16, VII/20
 Personalinformationssystem III/12, IV/12, V/18, V/20, VI/49, VI/94, VII/24, VII/64
 Personalvertretung II/22, II/33, IV/40, V/37, VI/49, VII/69
 Personalwesen I/21, III/12, III/23, IV/28, IV/30, V/35, V/46, VI/49, VII/62, VII/63,
 VII/76
 Personenbeförderung VI/80, VII/84, VII/106
 Personenstandswesen I/36, II/25, IV/28, V/32, V/93, VI/34, VII/44
 Pfändung II/38, III/58, III/62, VI/56, VI/58, VII/73
 Pflegerschaft I/35
 Pflegekind II/37, III/37
 Philologenhandbuch I/22
 PIOS I/39, I/41, VII/56
 POLAS III/28
 Polizei I/12, I/18, I/29, I/33, I/35, I/37, II/26, II/41, II/43, II/51, II/55, III/20,
 III/23, III/53, III/57, III/63, IV/13, IV/14, IV/29, IV/30, V/32, V/33, V/35, V/66,
 VI/14, VI/35, VI/38, VII/50, VII/53, VII/54, VII/104, VII/109, VII/124
 — Informationssysteme I/30, II/26, II/28, III/23, III/30, IV/31, VI/39, VI/43,
 VII/56, VII/108
 — Rechtsgrundlagen der Informationserhebung und -verarbeitung I/40, II/26, II/30,
 III/24, IV/33, IV/70, VI/38, VI/45, VII/54, VII/115, VII/125
 — Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz I/41, II/30, III/25, III/31, IV/36,
 IV/37, VII/61, VII/130
 PPS V/40
 Presse VI/9, VI/23, VI/47, VII/59
 Programmfreigabe I/43, II/18, III/14, IV/22, V/18, VII/22
 Programmierung III/17, IV/19, IV/22
 Prostitution VI/42, VII/57
 Protokollierung I/29, I/39, II/28, III/55, IV/16, IV/21, V/35, V/39, VI/35, VI/43,
 VI/80, VII/22, VII/104
 Prüfplakette III/29
 Prüfung I/14, II/12, III/10, III/14, V/24, VI/19, VI/72, VI/83
 Prüfungsamt I/21, II/47
 psychische Erkrankung II/43, II/46, III/41, IV/13, IV/47, V/32, V/53, V/60, VI/66,
 VII/58, VII/67
 Punker IV/35, VI/46

Q, R

Rasterfahndung II/29, II/41, III/26
 Ratsarbeit I/34, III/56, VII/70
 Raumsicherung III/15, IV/16
 Realsteuer II/38, III/36, IV/43, V/48, VI/56, VII/74

Rechenzentrum I/6, I/12, I/15, II/13, II/20, III/10, III/13, III/17, III/39, V/15, VII/25, VII/28
 Rechnungsprüfungsamt III/39, IV/47, VI/64, VII/71, VII/82
 Rechtsanwalt I/27, III/60, IV/55, V/73, V/77, VI/83
 Regelanfrage VII/62
 Reisegewerbekarte VI/78
 Reisepaß II/24, IV/28, V/30, V/34, V/95, VI/42, VII/54
 Rettungswesen V/43, V/57, VI/47
 Röntgenreihenuntersuchung III/41, IV/46
 Robinsonliste VI/23
 Roma V/39, VI/46, VII/57
 Rückkanal VI/31
 Rundfunk V/29, VI/31, VI/38, VII/52

S

Sachfahndungsdatei I/38, III/27, III/29
 Sachverständiger VII/100, VII/103
 Schausteller VII/58
 Schiedsmann III/60
 Schlüsselnummer III/38, IV/11, IV/54
 Schornsteinfeger VII/102
 Schufa VI/98, VII/103
 Schuldner II/34, II/43, II/64, V/76, VII/110
 Schuldnerverzeichnis I/14, I/19, II/58, III/58, VI/19, VII/107, VII/111
 Schulpsychologe IV/52, V/67, VI/74, VI/76, VII/98
 Schule I/32, I/54, II/50, III/15, III/29, III/51, VI/74, VII/77, VII/85, VII/97
 — Berufsgrundbildungsjahr I/20, II/46
 — Klassenbuch III/15, IV/50, V/66, VII/97
 — Lehrer I/22, III/50, III/51, IV/29, IV/51, V/37, V/67, VI/76, VII/38, VII/98
 — Schülerdaten I/20, I/32, II/29, II/47, II/50, II/52, III/7, III/15, III/50, III/51, IV/50, V/64, V/65, VI/74, VII/37, VII/97, VII/115
 — Schulgesundheitspflege I/20, II/46, III/45, V/56, VI/75, VII/79, VII/97
 — Sonderschule I/11, II/51, III/49
 Schutzstufen I/13, II/11
 Schwangerschaft II/46, III/42, IV/46, V/56, VI/65
 Schwarze Liste II/55
 Schwarzfahrerkartei I/30, III/53, VI/81
 Schwerbehinderter III/12, III/40, III/44, III/53
 Selbstmord V/33, VI/34, VI/47, VII/57
 Sicherheitsüberprüfung III/32, VI/49, VII/61, VII/62, VII/66, VII/131
 Sicherheitszonen im Rechenzentrum III/17
 Sinti V/39, VI/46, VII/57
 Soldat sh. Wehrdienst
 Sozialbericht I/21, II/42, III/39, III/43, VI/61
 Sozialdaten II/30, II/40, III/40, III/43, V/47, V/49, VI/56, VI/59, VII/26, VII/75, VII/76, VII/80, VII/96
 Sozialgesetzbuch II/5, II/40, III/38, III/46, IV/43, V/49, V/61, V/77, VI/59, VI/62, VI/70, VI/93, VII/75, VII/87
 Sozialhilfe II/41, II/48, III/12, III/40, III/46, IV/39, IV/44, V/22, V/26, V/50, V/76, VI/19, VI/60, VI/62, VII/76
 Sozialhilfe-Informationssystem VII/24
 Sozialpsychiatrischer Dienst IV/47, VI/63

Sozialstation VI/62, VII/78
Sozialversicherung I/14, I/41, III/15, III/38, VI/59, VII/97
Speicherkontrolle II/15, III/14, IV/18, VII/141
SPUDOK I/39, IV/34, VI/41, VII/55, VII/58
Staatsangehörigkeit II/39, II/46, II/54, III/30, VII/60, VII/61, VII/105
Staatsanwaltschaft I/12, I/37, II/26, II/51, II/58, III/57, III/62, V/25, V/73, V/74,
VII/108, VII/109
Staatsschutz IV/36, VI/14, VII/56
Standesamt I/32, II/25, IV/28, V/32, V/93, VI/34, VII/44
Stationierungstreitkräfte VII/59
Statistik I/27, I/44, II/5, II/33, II/48, III/20, III/43, IV/39, V/41, VI/25, VI/27,
VI/72, VI/93, VII/31, VII/94
Stellenplan VII/69
Sterbeurkunde V/33, VI/34
Steuerberater V/48, VI/57
Steuerbescheid, öffentliche Zustellung III/37, IV/43, V/48
Steuergeheimnis I/17, II/36, III/34, III/57, IV/41, V/44, V/45, V/48, V/77, VI/57,
VI/58, VII/26, VII/74
Steuermeßbescheid V/48, VI/56, VII/73, VII/74
Steuerverwaltung I/12, I/17, I/37, II/36, II/38, II/45, II/55, II/62, III/17, III/34,
III/37, III/61, IV/54, V/45, V/70, V/75, VI/37, VI/55, VII/48, VII/72, VII/74,
VII/102
Stiefkind II/37, III/37
Strafprozeßordnung, Novellierung VII/108
Strafverfahren I/18, II/51, III/61, IV/54, V/25, V/66, V/72, V/73, V/74, VI/73,
VI/82, VI/84, VII/38, VII/53, VII/108
Strafvollzug II/20, II/31, II/59, III/61, IV/53, V/21, V/74, VI/85, VII/61, VII/112
Suchblatt VI/62
Suchdienst II/60, III/61, V/50, VI/62
Suchtkranker I/21, II/42, III/39, VI/61

T

Technischer Überwachungsverein (TÜV) II/53, V/59, VI/70, VII/103
Telefon IV/29, V/35, V/37, V/43, V/64, VI/33, VI/52, VI/57, VII/68, VII/70,
VII/73
TEMEX VI/33, VII/18, VII/44
Testament VII/48, VII/110
Tierärztekammer II/48, IV/21, IV/56
Tiersuchengesetz VI/77
Tote II/44, V/54, VII/43, VII/48
Transportkontrolle II/15, III/13, III/17, IV/21, IV/54, VII/142
Treuhandstelle II/40
Tuberkulose III/41, VII/39

U

Überweisungsträger II/20, III/40, V/48, V/73, VII/26
Uelzener Modell VII/85
Unfallversicherung I/21, I/33
Unterstützungsschwindler VI/62

V

- Verfassungsschutz I/37, I/41, II/26, II/30, III/25, III/30, III/67, IV/36, IV/37, V/40, VI/13, VI/39, VI/48, VII/60, VII/112, VII/129
- Verfassungstreue III/23
- Vergleichsmiete III/38
- Vergütung III/38, IV/11, VI/51
- Verhandlungsunfähigkeit III/62
- Verkehrskontrolle II/28, III/29, VI/43
- Verkehrsunfall III/28, III/54
- Verkehrsunternehmen, öffentliches I/30, III/53, VI/81
- Verkehrszählung V/70
- Verkehrszentralregister II/55, III/30, III/52, VI/70, VI/79, VII/103, VII/105
- Vermessungswesen II/21, III/12, III/46, V/22, VI/55, VII/72
- Vermieter II/45
- Vernichtung I/14, II/13, II/15, III/14, III/26, IV/11, IV/17, IV/30, IV/37, V/26, V/57, VII/27
- Veröffentlichung I/14, I/16, I/37, III/9, III/18, III/66, IV/9, V/14, VII/46, VII/92, VII/110, VII/113
- Versand I/21, II/34, II/42, III/17, IV/21, IV/48, IV/54, V/26, V/27, V/33, VI/21, VI/57, VI/63, VI/66, VI/83, VII/25, VII/75
- Versicherung I/6, I/20, II/38, II/42, II/56, III/28, III/30, III/59, VI/66
- Versorgung I/20, II/20, III/40, III/44, IV/11, V/33, VI/51, VII/77
- Verstorbener II/43, II/45, VI/30
- Vertrauensmann III/60
- Verwaltungsangelegenheiten, Begriff III/58, VI/82, VII/107
- Verwaltungszwangsverfahren II/33, VII/52
- Videotext II/22, IV/24, VI/31, VII/18
- Vier-Augen-Prinzip III/16, V/17
- Volkshochschule V/65, VI/56, VII/26, VII/95
- Volkszählung IV/40, V/7, V/41, V/50, V/78, V/102, VI/25, VII/34
- Volkszählungsurteil V/7, V/78, VI/10, VI/87, VII/9, VII/31, VII/48, VII/54, VII/59, VII/76, VII/90, VII/101, VII/103, VII/107, VII/112, VII/123, VII/125
- Vollstreckung II/33, II/38, VI/57
- Vorlesungsverzeichnis II/49
- Vormundschaft I/35, VI/62, VI/83

W

- Wahl I/18, I/25, II/32, III/33, IV/49, V/43, V/59, VI/24, VII/29
- Wasserbehörde VII/102
- Wehrdienst I/20, I/33, I/35, II/50, III/20, III/48, III/50, IV/26, IV/27, IV/47, IV/50, V/44, VII/50, VII/52, VII/84
- Wendland VII/58
- Werbung I/22, I/29, I/31, I/37, II/29, II/45, II/51, III/22, III/29, III/33, III/52, IV/25, IV/26, IV/27, IV/29, IV/53, V/32, V/70, V/71, VI/53, VI/67, VII/84, VII/101
- Wettbewerbsunternehmen I/15, III/44
- Widerspruchslösung II/48, IV/27, IV/28, IV/51, IV/56, VI/37, VII/50, VII/99
- Wiedergutmachung VII/41

Wirtschaftsförderung II/40
Wohngeld II/45, IV/48, VII/77
Wohnung III/35, IV/27, IV/40, IV/46, IV/49, V/30, V/44, V/64, V/76, VI/35,
VI/61, VII/76, VII/110
Wohnungsbau II/39, II/48, III/45, VII/78

X, Y, Z

Zahnarzt II/48
Zentrale Namenskartei II/58, III/57, V/25
ZEVIS V/69, V/73, VI/79, VII/103
Zeugnis I/32, II/51, III/49, III/50, VII/97
Zugangskontrolle II/14, III/14, IV/15, VII/20, VII/140
Zugriffskontrolle II/15, III/13, IV/20, VI/37, VII/21, VII/141
Zustellung III/37, IV/43, IV/54, V/48, VII/75
Zwangsversteigerung VII/110
Zweckbindungsgebot VI/10, VI/24, VI/28, VI/41, VI/63, VI/67, VI/77, VI/79,
VI/88, VII/10, VII/11, VII/49, VII/88, VII/104, VII/125
Zweitwohnung II/48, V/44, V/71