

Dritter Jahresbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Hiermit erstatte ich der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), dem Präsidenten des Senats den Dritten Bericht über das Ergebnis meiner Tätigkeit im Jahre 1980 zum 31. März 1981 (§ 26 Abs. 1 Bremisches Datenschutzgesetz).

Hans Schepp, Landesbeauftragter für den Datenschutz

Inhaltsübersicht

1. Vorbemerkungen

- 1.1 Inhalt und Umfang des Berichts
- 1.2 Gewichtsverteilung zwischen den Funktionen im öffentlichen und im nichtöffentlichen Bereich

2. Organisationsfragen

- 2.1 Geschäftsverteilung des Senats
- 2.2 Personalplanung
- 2.3 Finanzplanung

3. Rechtsentwicklung

- 3.1 Synopse der Datenschutzgesetze
- 3.2 Vom Auffanggesetz zum bereichsspezifischen Datenschutzrecht
- 3.3 Notwendige bereichsspezifische Ergänzungen
 - 3.3.1 Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum BrDSG
 - 3.3.2 Ressortübergreifende Verwaltungsvorschriften im Sozialwesen
- 3.4 Internationaler Datenschutz
 - Allgemeines
 - Datenschutzdebatte in Japan
- 3.5 Informationstechnologie und Datenschutz
 - 3.5.1 Technologische Entwicklung
 - 3.5.2 Bedeutung für den Datenschutz
 - Dezentralisierung von Computerleistung
 - Integration von Datenverarbeitung, Textverarbeitung und Telekommunikation
 - Neue Anwendungsbereiche für die Computertechnologie
 - 3.5.3 Konsequenzen für den Datenschutz

4. Kooperationen

- 4.1 Kooperation mit dem parlamentarischen Datenschutzausschuß
- 4.2 Kooperation mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz
- 4.3 Kooperation mit den Landesbeauftragten für den Datenschutz/der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz

- 4.4 Kooperation mit den Obersten Aufsichtsbehörden („Düsseldorfer Kreis“)
- 4.5 Kooperation mit überregionalen Verbänden
- 4.6 Kooperation mit Bremer Kammern und Verbänden

- 5. **Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich**
 - 5.1 Beratung und Kontrolle der Verwaltung
 - 5.1.1 Zentrale Beratung
 - 5.1.2 Mitarbeit im AD V-Ausschuß
 - 5.1.3 Beratung einzelner Behörden
 - 5.2 Wesentliche Probleme des Datenschutzes in der Verwaltung
 - 5.2.1 Bereich Innere Verwaltung
 - Stadt- und Polizeiamt Bremen
 - Personenakten des Stadt- und Polizeiamtes Bremen
 - 5.2.1.1 Meldewesen
 - Melderechtsrahmengesetz
 - Meldescheine an das Statistische Landesamt
 - Meldescheine an das Amt für Wohnung und Städtebauförderung
 - Datenübermittlung an das **Landeskriminalamt**
 - Datenübermittlung an die Kirchen
 - Meldestellen
 - 5.2.1.2 Paß- und Ausweiswesen und Personenstandswesen
 - Paß- und Ausweiswesen
 - Personenstandswesen
 - 5.2.1.3 Führerscheinwesen und Verkehrsordnungswidrigkeiten
 - Fachärztliches Zeugnis für Fahrerlaubnis
 - Verwendung von Erkenntnissen der Vollzugspolizei
 - Berücksichtigung von Einstellungen nach. § 153 a StPO
 - Überweisungsformulare für Geldbußen
 - 5.2.1.4 Datenverarbeitung der Polizei
 - Kriminalpolizeiliche personenbezogene Sammlungen (KpS)
 - Daktyloskopische Sammlungen
 - Datei-Richtlinien für das BKA
 - **INPOL-Konzept/Kriminalaktennachweis (KAN)**
 - Generalkartei des **LKA**
 - Erkennungsdienstliche Maßnahmen
 - Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität
 - 5.2.1.5 Landesamt für Verfassungsschutz
 - Neue Lösungsrichtlinien
 - Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes
 - 5.2.1.6 Statistik
 - Absolventenbefragung nach dem Hochschulstatistikgesetz
 - Statistiken im Sozialbereich
 - 5.2.2 Bereich Personalwesen
 - Personalinformationssystem der SKP
 - Datenschutz bei Organisationsuntersuchungen
 - Richtlinien über die Führung von Personalakten
 - Versendung von Personalakten
 - Datensicherung bei der Personalverwaltung
 - Ärztliche Gutachten im Beihilfewesen
 - Privatgespräche über Dienstapparate
 - Datenschutz beim Personalrat
 - Datenübermittlung der SKP an **VBL**
 - 5.2.3 Bereich Rechtspflege und Strafvollzug
 - Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)
 - Zentrale Namenskartei der Staatsanwaltschaft
 - Benachrichtigung des Finanzamtes nach dem **Strafentschädigungsgesetz**

- 5.2.4 Bereich Bildungswesen
 - Rechtliche Regelung der Führung der Schullaufbahnakte
 - Datenschutz in Schulen
- 5.2.5 Bereich Wissenschaft und Kunst
 - 5.2.5.1 Datenschutz in Wissenschaft und Forschung
 - 5.2.5.2 Datenschutz im Archivwesen
 - 5.2.5.3 Universität Bremen
 - Rechenzentrum der Universität Bremen
 - Studentendatei
 - Zulassungsverfahren an der Universität Bremen
- 5.2.6 Bereich Arbeit
 - Sozialgesetzbuch
 - DEVO/DÜVO
 - Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)
 - Sozialbericht
 - Maßnahmen zur Datensicherung im Versicherungsamt Bremen
 - Funktionsüberschreitende Datenübermittlung unter Behörden
 - Einkommensfragebogen
- 5.2.7 Bereich Soziales, Jugend und Sport
 - Planung
 - Personalkartei zum Heimgesetz
 - Kindergartenaufnahmeverfahren
 - Sehbehindertenumfrage
 - Auskunft über Bankkonten von Sozialhilfeempfängern
- 5.2.8 Bereich Gesundheit und Umweltschutz
 - 5.2.8.1 Allgemeines
 - 5.2.8.2 Medizinische Forschungsprojekte
 - 5.2.8.3 Datenschutz in Krankenhäusern
 - Krankenhausaufnahmeverfahren
 - ADV-unterstütztes Abrechnungsverfahren für die Kliniken der Freien Hansestadt Bremen
 - Medizinisches Basisdokumentationsverfahren
 - 5.2.8.4 Schulärztliche Dokumentation
 - 5.2.8.5 Krebsregister (Tumorzentrum Bremen e.V.)
 - 5.2.8.6 Arztstellungen an Behörden und Dritte
 - 5.2.8.7 Bereichsspezifische Datenschutzregelungen für Gesundheits- und Krankenhausdaten
- 5.2.9 Bereich Bauwesen
 - Allgemeines
 - Stadtsanierung
- 5.2.10 Bereich Wirtschaft und Außenhandel
 - Arbeitnehmerkammern
 - Gewerbemeldungen
- 5.2.11 Bereich Finanzwesen
 - Allgemeines
 - **Landeshauptkasse** Bremen
- 5.2.12 Bereich Körperschaften des öffentlichen Rechts
- 5.3 Dateienregister im öffentlichen Bereich und Veröffentlichungen im Amtsblatt
- 5.4 Verfolgung von Beschwerden Betroffener
- 5.5 Beanstandung von Verstößen
- 5.6 Vorschläge zur Mängelbeseitigung und Verbesserung
- 5.7 Strafanträge

- 5.8 Auswirkungen der ADV auf die Gewaltenteilung
- 5.9 Empfehlungen zur Verhinderung festgestellter negativer Auswirkungen
- 5.10 Untersuchungen für die Bürgerschaft und die kommunalen Vertretungsorgane
- 5.11 Erstattung von Gutachten
- 5.12 Ergebnisse der Prüf tätigkeit
- 5.12.1 Prüfung der Datenverarbeitungszentrale der Stadt Bremerhaven
 - Ergebnisse der Prüfung
 - Grundsatzfragen
- 5.12.2 ADV-Verfahren
- 5.12.3 Einheitliche Anforderungen an die Hard- und Softwarehersteller
- 5.13 Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes

6. Aufgabenerfüllung im nichtöffentlichen Bereich

- 6.1 Einzelfragen des Datenschutzes im nichtöffentlichen Bereich
 - Richtlinien für die Anwendung des BDSG im nichtöffentlichen Bereich
 - Datenübermittlung an Polizei und Strafverfolgungsbehörden
 - Verhältnis Betriebsrat — betrieblicher Datenschutzbeauftragter — Betrieb
 - öffentliche Religionsgesellschaften
 - Datenübermittlung vom Arzt an Privatverrechnungsstellen
 - Private Telefongespräche in Betrieben, Hotels und Kliniken
 - Kopieren von Personalausweisen
 - Datenübermittlung durch Rechtsbeistände
 - Befragung Jugendlicher durch ein Markt- und Meinungsforschungsinstitut
 - Verwendung von Mieterdaten für Forschungszwecke
- 6.2 Verfolgung von Beschwerden Betroffener und deren Beratung
- 6.3 Kontrolle der datenverarbeitenden Stellen und deren Beratung
- 6.3.1 Kontrolle
- 6.3.2 Beratung
- 6.4 Register der meldepflichtigen Firmen
- 6.5 Einsicht in das Register
- 6.6/6.7 Straftaten/Ordnungswidrigkeiten
- 6.8 Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes

7. Öffentlichkeitsarbeit

- 7.1 Ziele der Öffentlichkeitsarbeit
- 7.2 Öffentlichkeitsarbeit über die Medien
- 7.3 Öffentlichkeitsarbeit durch Veranstaltungen
- 7.4 Öffentlichkeitsarbeit mit Druckschriften
- 7.5 Öffentlichkeitsarbeit durch Aus- und Weiterbildung
- 7.6 Öffentlichkeitsarbeit mit der Beratungsstelle in Bremen/Sprechstunde des Landesbeauftragten in Bremen

8. Schlußbemerkung

1. Vorbemerkungen

1.1 Inhalt und Umfang des Berichts

Aus der Pflicht, dem Parlament und dem Senat einmal im Jahr einen Bericht vorzulegen, der dann im Parlament öffentlich diskutiert wird, ergibt sich zugleich die Chance des Berichterstatters, der Öffentlichkeit kritisches Datenschutzbewußt-

sein näherzubringen. Beide Ziele des Berichts können nicht mit globalen Erklärungen, sondern nur mit sehr detaillierten **Darstellungen** erreicht werden, weil erst die vielen kleinen **Mosaiksteinchen** der täglichen Ärgernisse des Bürgers aus seiner Datenverstrickung im privaten, wirtschaftlichen und behördlichen Bereich ein realistisches Bild ergeben. In Einzelfällen wird man immer wieder geneigt sein, dem Datenbedürfnis von Wirtschaft und Verwaltung Konzessionen zu machen. Erst aus der Kenntnis der Vielfalt der Verstrickungen und Verknüpfungen folgt notwendig die grundsätzliche **Strenge** in der Anwendung der Datenschutzgesetze. Dies hat dazu geführt, daß die Jahresberichte aller Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten sehr in die Details der Problematik sowohl großer Zusammenhänge wie auch kleiner Einzelvorgänge einführen.

Dies erfordert einen Arbeitsaufwand, der von einem kleinen auf Beratung und Kontrolle ausgerichteten Team neben der Tagesarbeit kaum noch geleistet werden kann. Man muß sehen, daß der Unterschied im Arbeitsanfall zwischen den großen Bundesländern mit ihren großen Datenschutzbehörden und den kleinen Bundesländern mit ihren kleinen Datenschutzbehörden nicht in der Zahl der zu bewältigenden Rechtsprobleme, sondern nur in der Zahl der zu kontrollierenden datenverarbeitenden Stellen liegt. Den Problemen kann man nicht ausweichen, während die Kontrollen sowieso nur stichprobenmäßig erfolgen sollen und können; denn die Kontrolle einer Meldestelle, eines Sozialamtes, einer Schule oder einer Auskunftstelle ergibt Erkenntnisse für alle gleichartigen Stellen. Die Datenschutzbehörden der großen Bundesländer und des Bundes können sich für die Vielfalt der Probleme Spezialisten leisten, wie z. B. für „Sicherheit“, „Sozialwesen“, „Wissenschaft“, „Finanz“, „Justiz“. In Bremen stehen dafür nur zwei Juristen zur Verfügung, die den gesamten Bereich der öffentlichen Verwaltung, der Wirtschaft und der Verbände abdecken müssen.

1.2 **Gewichts**Verteilung zwischen den Funktionen im öffentlichen und im nicht-öffentlichen Bereich

Die Frage, ob der Datenschutz im öffentlichen Bereich oder im nichtöffentlichen Bereich wichtiger ist, wird je nach Standort unterschiedlich gewertet. Die einen sehen die größte Gefahr in der Verknüpfung aller Daten der verschiedenen Stationen im Sicherheitsbereich und dieser mit denen aus dem Sozial- und Wissenschaftsbereich. Die anderen sind viel **besorgter** darüber, wie Arbeitgeber — öffentliche oder private — sich über ausgetüftelte Personalinformationssysteme ein im letzten dann immer doch noch realitätsfremdes und verzerrtes Bild ihrer Mitarbeiter konstruieren und fortschreiben. Die Frage der Wichtigkeit des Datenschutzes in unterschiedlichen Bereichen ist jedoch unabhängig von der Frage der Vielschichtigkeit der Datenschutzprobleme in den verschiedenen Bereichen. Die Erfahrung zeigt, daß sich die Probleme der speichernden Stellen im nichtöffentlichen Bereich weniger voneinander unterscheiden, als das im öffentlichen Bereich der Fall ist. Dies ist der Grund dafür, daß der **öffentliche** Bereich einen größeren Raumeinnimmt.

2. Organisationsfragen

2.1 Geschäftsverteilung des Senats

Durch Beschluß des Senats vom 12. Januar 1981 wurde die bisherige Geschäftsverteilung neu geregelt:

„Für Angelegenheiten des Datenschutzes ist

1. im öffentlichen Bereich mit Wirkung vom 1. Dezember 1980 der Senator für Inneres,
2. im nichtöffentlichen Bereich mit Wirkung vom 15. Januar 1981 der Senatskommissar für den Datenschutz

zuständig.“

Die Zuständigkeit des Landesbeauftragten hat sich hierdurch nicht geändert.

2.2 Personalplanung

Wie bereits im Zweiten Jahresbericht **angedeutet**, ist vordringlich dafür zu sorgen, daß das Ungleichgewicht zwischen drei Mitarbeitern im höheren Dienst und nur einem Mitarbeiter im gehobenen Dienst beseitigt wird. Die Mitarbeiter im höheren Dienst müssen, um rationell arbeiten zu können, Sachbearbeiter zur Seite bekom-

men. Entsprechende Haushaltsanträge für 1982 werden jetzt gestellt und hoffentlich bewilligt.

2.3 Finanzplanung

Angesichts der Tatsache, daß aus Haushaltsgründen erhebliche Einsparungen vorgenommen werden müssen, wird Planung im Sinne einer Abstimmung des Finanzeinsatzes auf die notwendige Aufgabenerfüllung in Zukunft noch schwieriger werden. Das wird **spätestens** deutlich werden, wenn die Dienststelle mit den unter 2.2 erörterten zusätzlichen Personalstellen ausgestattet wird und dann die entsprechende Anpassung des Sachhaushalts ansteht.

3. Rechtsentwicklung

3.1 Syponose der Datenschutzgesetze

Nachdem Bund und **Länder**, mit einziger Ausnahme Hamburgs, ihre Datenschutzgesetze in Kraft gesetzt und die darin vorgesehenen Kontrollorgane Landesbeauftragte, Datenschutzkommission, Bundesbeauftragten bestellt haben und nachdem für Hamburg zumindest der Entwurf eines **Landesdatenschutzgesetzes** vorliegt, dürfte es von Interesse sein, einen Überblick darüber zu gewinnen, welche unterschiedlichen Regelungen die einzelnen Gesetze enthalten. Unterschiede finden sich nicht nur bei den institutionellen Datenschutzbestimmungen, die Berufung, Rechtsstellung, Aufgabenbereich und Kompetenzen der Datenschutzbeauftragten regeln, sondern auch im materiellen Bereich. Der Landesbeauftragte hat in Aussicht genommen, Synopsen über wichtige Bereiche der Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder zu erstellen.

3.2 Vom Auffanggesetz zum bereichsspezifischen Datenschutzrecht

Durch das Melderechtsrahmengesetz vom 16. August 1980, das Sozialgesetzbuch X. (Schutz der Sozialdaten) vom 18. August 1980 und durch das Bundespersonalausweisgesetz vom 6. März 1980 wurde die Entwicklung des Datenschutzrechts vom allgemeinen Auffanggesetz zu **spezifischen**, für einzelne Bereiche besser wirkende Rechtsregelungen **beschritten**.

Die Entwicklung von bereichsspezifischen Datenschutzregelungen ist sowohl für die öffentlichen und privaten Verwaltungen als auch für den Bürger wegen der besseren Anwendung auf konkretere **Lebenssach**verhalte geeigneter, Rechtspositionen zu wahren. Diese Tendenz ist aus der Sicht des Datenschutzbeauftragten zu begrüßen.

Aber nicht nur im Bund ist diese Tendenz vorherrschend, sie zeigt sich auch in den einzelnen Ländern. So hat Bremen schon sehr frühzeitig die Richtlinien zur **Führung** von kriminalpolizeilichen Akten (**KpS-Richtlinien**) in Kraft gesetzt. Damit wurde gleichzeitig der Versuch unternommen, neuartige Regelungen nicht sofort in Gesetzesform zu bringen, sondern zunächst mit Verwaltungsvorschriften **Erfahrungen** zu sammeln. Dieser Weg ist überall dort zu begrüßen, wo es bei sehr schwieriger Sachmaterie nicht sofort zu rechtlichen Regelungen kommen kann; dies kann jedoch nur für eine beschränkte **Übergangszeit** hingenommen werden.

Einen besonders beachtenswerten Schritt hat das Land Bremen mit der Vorlage eines Entwurfs von bereichsspezifischem Datenschutz im Verfassungsschutz getan, der gegenwärtig in der Bürgerschaft behandelt wird.

Neben diesem Gesetz befindet sich die Neuregelung des Polizeirechtes in der Diskussion, die auch bereichsspezifischen Datenschutz im Polizeibereich zum Gegenstand haben wird.

Eine Arbeitsgruppe der Länder erarbeitet zur Zeit einen Musterentwurf für die nach dem Melderechtsrahmengesetz zu erlassenden **Landesmeldegesetze**.

3.3 Notwendige bereichsspezifische Ergänzungen

3.3.1 Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum BrDSG

Die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur **Durchführung** des Bremischen Datenschutzgesetzes (**AVV-BrDSG**) vom 1. Dezember 1980 (**Brem.ABl. S. 69 ff.**) sind seit 8. Januar 1981 in Kraft. Diese Vorschriften stellen für die Verwaltung eine wichtige und hilfreiche Arbeitsanweisung dar. Doch bedürfen sie für die einzelnen senatorischen Bereiche der Ergänzungen (§ 9 BrDSG). Die tägliche Praxis

zeigt ständig die Notwendigkeit, für einzelne Geschäftsbereiche die besonderen Verhältnisse datenschutzrechtlich nach den **jeweils** dort vorhandenen besonderen Erfordernissen zu regeln. Dies gilt sicher nicht für alle senatorischen Bereiche in gleichem **Maße**; vornehmlich für folgende **Bereiche** ist ein starkes praktisches Bedürfnis sichtbar:

- für den Bereich der Wissenschaft und Forschung
(hier liegt ein Entwurf zur Ergänzung der **AVV-BrDSG** vor)
- für den Bereich Bildung (hier wird u. a. an einer neuen Rechtsvorschrift gearbeitet, die die Richtlinien zur Führung der **Schullaufbahnakten** ersetzen soll)
- für den Bereich der medizinischen Daten im staatlichen Gesundheitswesen ebenso wie in den Krankenhäusern.

3.3.2 Ressortübergreifende **Verwaltungsvorschriften**

Aufgrund der Verabschiedung des **Sozialgesetzbuches X**. (Neuordnung des Verwaltungsverfahrens und Schutz der Sozialdaten) **sind** in der Praxis allgemein sehr viele Anwendungsunsicherheiten entstanden. Wegen dieser Schwierigkeiten, die sich auch aus dem Verhältnis der spezialgesetzlichen Normen zu den allgemeinen Datenschutzgesetzen (BDSG und BrDSG) ergeben, empfehlen sich ressortübergreifende Verwaltungsvorschriften für alle am **Sozialbereich** beteiligten Stellen.

3.4 **Internationaler Datenschutz**

- Allgemeines

Der Landesbeauftragte hat auch im Jahre 1980 die Entwicklung weiter verfolgt, doch wird von einer Darstellung abgesehen. **Detailinformationen** hierzu enthält der Dritte Jahresbericht des Bundesbeauftragten (1980) unter Punkt 5.

In den Jahresberichten mehrerer Landesbeauftragter wurde bereits die Datenschutzdiskussion in verschiedenen Staaten dargestellt. Eine Erörterung der Datenschutzdiskussion in Japan hat bisher noch **keinen** breiteren Raum gefunden. Sie soll hieraufgegriffen werden.

- Datenschutzdebatte in Japan

Ein Japanisches Datenschutzgesetz ist bisher noch nicht erlassen worden. Doch gibt es in Japan seit einigen Jahren eine ausgeprägte Diskussion zum Schutz personenbezogener Daten. Ein erster Entwurf einer japanischen Partei wurde am 28. Mai 1975 ins Japanische Oberhaus eingebracht. Inzwischen gibt es in mehreren **japanischen** Parteien den Gesetzgebungswillen hierzu. Die Datenschutzdiskussion in Japan zeigt einige Besonderheiten auf. So wird der Zweck des Gesetzes in der Weise beschrieben, daß der Staat und die Präfekturen verpflichtet sind, zum Schutz personenbezogener Daten im Hinblick auf die gegenwärtige Lage der Verarbeitung personenbezogener Daten und auf die **Schäden**, die auf die übermäßige Konzentration und Verbreitung personenbezogener Daten zurückzuführen sind, Maßnahmen zu ergreifen. In einem Entwurf heißt es, daß das Gesetz die Erhaltung der Würde der Person und die Sicherstellung der Freiheit und der Rechte des Bürgers und damit den Schutz der Grundlage der Demokratie bezweckt. Neben den Prinzipien wie Rechtmäßigkeit des Zwecks der Datenverarbeitung, Einwilligung des Betroffenen, Richtigkeit und Umfang der personenbezogenen Daten ist ein sehr bemerkenswertes Prinzip noch **angesprochen**, nämlich die Offenlegung des Datenverarbeitungssystems. Hier wird verlangt, daß hinsichtlich des Verarbeitungssystems der personenbezogenen Daten Zweck, Sammlungsmethode und Umfang der registrierten Daten und die Informationsquellen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Von besonderem Interesse insbesondere für die gegenwärtige Datenschutzdiskussion in der Bundesrepublik ist auch das Prinzip der Sicherstellung der Rechtmäßigkeit der Sammlungsmethode. Dieser Grundsatz verlangt, daß für die Erlangung personenbezogener Daten, die der **Datenverarbeiter** verarbeitet, eine rechtmäßige Methode angewendet wird.

Schließlich ist noch hinzuweisen auf die **Begrenzung** von Daten bei der Registrierung. So wird darüber diskutiert, daß **Datenverarbeiter** bestimmte Daten nicht registrieren dürfen, so zum Beispiel Angaben über Ideologie, Glauben, Rasse, soziale Stellung, Fakten über Verbrechen oder ähnliche Übeltaten, Fakten über Sozialfürsorge und ähnliche Wohlfahrtspflege, Fakten über ärztliche Behandlung,

Intelligenzquotienten, sexuelle Neigungen oder sonstige **Tatsachen**, die die Gefahr einer Beraubung der Freiheit des privaten Lebens hervorrufen können. In diesem Zusammenhang ist auch der Grundsatz **aufgestellt**, daß nicht mit Personenklassifikationsmethoden, die eine Konzentration personenbezogener Daten auf nationaler Ebene zur Folge **haben**, gearbeitet werden darf.

Neben der Regelung der Rechte der Betroffenen und der Regelung der Verarbeitung personenbezogener Daten wird die Einrichtung einer Überwachungskommission erörtert.

3.5 **Informationstechnologie und Datenschutz**

3.5.1 **Technologische Entwicklung**

Im Bereich der **Hardware** hat sich das **Preis-Leistungs-Verhältnis** in den letzten Jahren stark verbessert. Diese Entwicklung **zeigte** sich sowohl bei den Zentraleinheiten wie bei den Peripheriegeräten (**Ein-/Ausgabegeräte**, externe Speicher, Datenendgeräte) und ist nicht auf die sogenannten Großrechnersysteme beschränkt **gewesen**, sondern hat alle Arten und Größenklassen von Rechnern und Textautomaten samt ihrer Peripherie erfaßt.

Auch im Bereich der **Telekommunikation** sind erhebliche technologische Entwicklungen zu verzeichnen. Das Telefon wird systematisch zu einem intelligenten, d. h. prozessorgesteuerten, Kommunikationsmittel weiterentwickelt und zugleich wesentlicher Bestandteil für andere Dienste (z. B. den Bildschirmtext). Ähnliches gilt für das Fernschreiben (Telex) und das Fernkopieren (Telefax). Als neuer Dienst der Deutschen Bundespost wird ab Herbst dieses Jahres der Teletextdienst angeboten. Anders als beim Telex basiert dieser Dienst auf der Büroschreibmaschine mit vollem Zeichenvorrat. Die Schreibmaschine wird technisch um die Funktionen „Speichern“ und „übertragen“ angereichert und gleichzeitig die traditionelle Funktion „Schreiben“ in Richtung **Textverarbeitung** weiterentwickelt.

Zum Bereich der Telekommunikation zählen auch die sogenannten Neuen Medien, unter denen im wesentlichen folgende neue **Kommunikationsdienste** zusammengefaßt werden:

- Bildschirmtext
- Videotext
- Kabelfernsehen.

Bildschirmtext ist ein neuer Fernmeldedienst der Deutschen Bundespost, der sich derzeit in der Erprobung befindet (Feldversuche im Düsseldorf und Berlin) und bei positivem Verlauf der Feldversuche ab 1983 allgemein in der Bundesrepublik eingeführt werden soll. Jeder Teilnehmer an diesem Dienst kann Informationen aus einer Bildschirmtextzentrale der Deutschen Bundespost oder aus angeschlossenen privaten Informationsdatenbanken über das öffentliche Fernsprechnet auf seinen Fernsehbildschirm abrufen. Unter bestimmten Umständen können auch Informationen für einen anderen Teilnehmer in die Bildschirmtextzentrale eingegeben werden.

Während der Bildschirmtext auch als Kommunikationssystem in der Verwaltung vorstellbar ist, dürfte der **Videotext** überwiegend im privaten Bereich genutzt werden. Videotext ist wie das heutige Fernsehen ein reiner Informationsverteilungsdienst (Massenkommunikation). Videotextzentralen senden über einen Fernsehsender an eine Vielzahl von Empfängern Videotexte/Textinformationen, ohne daß eine Antwortmöglichkeit der Empfänger besteht.

Testversuche von ARD/ZDF mit diesem neuen Dienst laufen. Es ist zu erwarten, daß der Videotext sich mit Einführung des **Kabelfernsehens** in Richtung Kabeltext fortentwickelt. Die Übertragung von Textinformationen über Breitbandkabel erlaubt neben einer hohen Übertragungsgeschwindigkeit auch einen fast unbegrenzten Zeichenvorrat und beinhaltet außerdem die Möglichkeit eines Rückkanals. Das Videotextsystem unterliegt wie das Kabelfernsehen dem Rundfunkrecht der Länder. Zur Erprobung des Kabelfernsehens sind nach einer Vereinbarung der Ministerpräsidenten der Länder **mehrere** Pilotprojekte geplant, die in naher Zukunft anlaufen sollen.

3.5.2 **Bedeutung für den Datenschutz**

Die skizzierten Entwicklungen im Bereich der Hardware und Telekommunikation werden die Arbeits- und Kommunikationsprozesse stark beeinflussen. Aus der Sicht des Datenschutzes sind vor allem folgende Entwicklungen von Bedeutung:

— Dezentralisierung von Computerleistung (Distributed Processing)

Die Dezentralisierungsidee ist im Rahmen der Organisationswissenschaften keine neue Idee. Ihre Realisierung im Bereich der Organisation der Datenverarbeitung scheiterte in der Vergangenheit an der fehlenden Wirtschaftlichkeit. Die beschriebene technologische Entwicklung hat die Wirtschaftlichkeitsbarriere weitgehend abgebaut, so daß heute die Dezentralisierung von Computerleistung effektiv möglich ist. Diese Dezentralisierung von Computerleistung hat mehrere Betrachtungsebenen:

- die Auslagerung von Rechnerintelligenz aus dem Rechenzentrumsraum, speziell das Heranbringen von Computerleistung an die Arbeitsplätze
- Art und Ort der Programmentwicklung, d. h. die Frage, wie und wo die Anwendungssoftware entwickelt und gepflegt wird
- Art und Ort der Betriebskontrolle bei Datenfernübertragungs-/Datenfernverarbeitungsanwendungen.

Vor allem das Heranbringen von Computerleistung an die Büroarbeitsplätze wird die Entwicklung in den nächsten Jahren prägen. Bei den hier anzustellenden Organisationsüberlegungen geht es zumeist nicht um die extremen Handlungsalternativen

- ausschließliche zentrale Verarbeitung (Bereitstellung zentraler Computerleistung am Arbeitsplatz)
- ausschließliche dezentrale Verarbeitung (Bereitstellung dezentraler Computerleistung am Arbeitsplatz),

sondern um eine sinnvolle Verbindung der Lösungen zentraler und dezentraler Verarbeitung.

Dezentralisierungstendenzen sind auch in Bremen und Bremerhaven feststellbar, wie die interaktiven Verarbeitungssysteme (ON-LINE-Systeme) im Bereich des Einwohnerwesens, der Steuerverwaltung, der Krankenhausverwaltung, der Polizei und der Programmierung im RbV zeigen.

- Integration von Datenverarbeitung, Textverarbeitung und Telekommunikation

Während heute die verschiedenen Kommunikationseinrichtungen im Büro, wie z. B. Telefon, Fernschreiber, Fernkopierer, DV-Terminal, Schreibmaschine, noch unverbunden nebeneinander stehen, d. h. nicht integriert sind, kann künftig davon ausgegangen werden, daß diese getrennten Systeme im „Büro der Zukunft“ zunehmend zusammenwachsen (Büroautomation).

- Neue Anwendungsbereiche für die Computertechnologie

Es gibt noch eine Reihe von Arbeitsprozessen in der Verwaltung, die von der Computertechnologie bisher nicht oder nur teilweise erreicht worden sind. Hierzu zählen beispielsweise die planenden, dokumentierenden und archivierenden Arbeitsprozesse der Verwaltung. Die beschriebenen technologischen Entwicklungen werden auch diese Bereiche zunehmend für den Einsatz der Computertechnologie erschließen.

3.5.3 Konsequenzen für den Datenschutz

Die Entwicklung im Bereich der Informationstechnologie stellt den Datenschutz vor neue Probleme. Reichte es bisher z. B. aus, die Realisierung der technisch-organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz bei den zwei bis drei zentralen Großrechenzentren in Bremen und Bremerhaven sicherzustellen und zu kontrollieren, so muß dies nun zusätzlich auch außerhalb dieser Rechenzentren an den einzelnen Sachbearbeiter-Arbeitsplätzen erfolgen, die über Computerleistung verfügen können. Die Dezentralisierung von Computerleistung zieht die Dezentralisierung der technisch-organisatorischen Maßnahmen des Datenschutzes nach sich. Die Aufgaben, denen sich der Datenschutz gegenüber sieht, steigen sowohl quantitativ wie qualitativ. Die Durchsetzung geeigneter Datenschutzmaßnahmen dürfte schwieriger werden. Die für große Rechenzentren definierten Maßnahmen müssen umdefiniert und evtl. ergänzt werden.

Im Zusammenhang mit der Erprobung und vor allem der Einführung der neuen Medien ergibt sich ebenfalls eine Reihe datenschutzrechtlicher Probleme. Sie sind im Augenblick nicht voll übersehbar und deshalb noch nicht ausdiskutiert. Es ist

zu erwarten, daß für Zwecke des Inkassos und des Marketings dieser Dienste mehr oder weniger umfangreiche Sammlungen personenbezogener Daten in den Betriebszentralen (Bildschirmtext- bzw. Kabelfernsehzentralen) und bei den Informationsanbietern entstehen, die vielfältig verknüpft und ausgewertet werden können. Besonders die Möglichkeit der Aufbereitung dieser Daten zu individuellen Interessen- oder Benutzerprofilen, ihre zweckentfremdete Verwendung, die Übermittlung der Datenbestände an die Informationsanbieter sowie die Verknüpfung dieser Daten mit Daten aus anderen Lebensbereichen bzw. Funktionsbereichen ist unter datenschutzrechtlichem Aspekt kritisch zu beurteilen. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben diese Probleme diskutiert. In der 7. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in Berlin am 11. Dezember 1980 wurde das Ergebnis dieser Diskussion zusammengefaßt und „Grundsätze für den Datenschutz bei den Neuen Medien (insbesondere bei Bildschirmtext und Kabelfernsehen)“ beschlossen. Diese Grundsätze sollen sicherstellen, daß schon in der Konzeptions- und Erprobungsphase der neuen Medien der Datenschutz mitberücksichtigt wird.

Die gegenwärtige Datenschutzdiskussion **erweckt** häufig den Eindruck einer nicht genügenden Aufbereitung der mit der Entwicklung der Informationstechnologie verbundenen Möglichkeiten. Es fehlt an einer übergreifenden Betrachtung, die es ermöglicht, die Vielfalt einzelner und zusammengefaßter Informationsbeziehungen zu erfassen, um so die Gefährdungen, die sich für einzelne Bürger, für Gruppen von Bürgern und für die Allgemeinheit ergeben können, zu beseitigen. Deshalb sollte die gesamte Entwicklung der Informationstechnologie ins Auge gefaßt und in ihren Auswirkungen auf die Arbeitsprozesse der körperlichen und geistigen Arbeit ebenso wie auf die Kommunikations- und Informationsbeziehungen von Klein- und Großgruppen diskutiert werden. Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß rechtliche Regelungen allein die **Entwicklungen** und Möglichkeiten im Bereich der Informationstechnologie nicht ausreichend erfassen können. Es ist vielmehr notwendig, organisatorische und soziale Maßnahmen zur Ergänzung der rechtlich-institutionellen Regelungen aufzubereiten und durchzuführen.

4. Kooperationen

Die in diesem Abschnitt dargestellte Zusammenarbeit mit den in Bund und Ländern am Datenschutz beteiligten Institutionen zeugt von der außerordentlichen Vielfalt dieser Arbeit. Jeder einzelnen dieser Zusammenkünfte geht ein umfangreicher Schriftwechsel zur Bestimmung der Tagesordnung voran. Jeder einzelne Tagesordnungspunkt will von jedem Sitzungsteilnehmer so vorbereitet sein, daß dieser auch tatsächlich mitdenken und mitdiskutieren kann. Wenn man berücksichtigt, daß diese Kooperation nur im Vorfeld der sehr viel umfangreicheren Hauptaufgabe des Landesbeauftragten erfolgt, dann wird deutlich, daß dies zu einer ganz erheblichen Belastung einer so kleinen Behörde führt. Auf der anderen Seite ist diese Abstimmung aber auch wiederum unentbehrlich, wenn fundierte Arbeit geleistet werden soll. Dabei spielt auch eine Rolle, daß die Partner der Arbeit des **Landesbeauftragten**, nämlich einerseits die Landes- und Kommunalbehörden und andererseits die Wirtschaftsgesellschaften und Verbände, sich ihre Informationen ebenfalls in vergleichbaren Konferenzen holen, so daß diese einen **uneinholbaren** Wissensvorsprung hätten, wenn der Landesbeauftragte sich nicht an diesen Kooperationen beteiligen würde. Mit Rücksicht auf die starke Belastung, die mit dieser Arbeit verbunden ist, hat der Landesbeauftragte darauf verzichtet, sich ausnahmslos an allen von den Landesbeauftragten oder den Aufsichtsbehörden eingerichteten Arbeitsgruppen zu beteiligen. Aber er kann natürlich nicht immer nur Nutznießer des Fleißes anderer sein.

4.1 Kooperation mit dem parlamentarischen Datenschutzausschuß

Der Ausschuß hat fünfmal getagt. Der Landesbeauftragte war lediglich einmal bei einer Sitzung verhindert und hat im übrigen regelmäßig teilgenommen.

Eine Sitzung fand in den Diensträumen des Landesbeauftragten statt, um die Ausschußmitglieder über die Arbeitsbedingungen des Landesbeauftragten zu informieren und sie mit den Mitarbeitern des Landesbeauftragten bekanntzumachen.

Behandelt wurde eine Vielzahl von aktuellen Einzelfragen des Datenschutzes. Im besonderen befaßte sich der Ausschuß mit den nachstehenden Komplexen:

geschützte Gesprächsmöglichkeit bei Behörden mit Bürgerverkehr
(Meldestellen, Sozialamt, Baubehörden etc.)

Aufbau des Dateienregisters nach § 21 BrDSG

Erstellung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften nach § 9 BrDSG

In diesen Punkten ist der Ausschuß im Sinne der Vorstellungen des Landesbeauftragten gegenüber dem Senat initiativ geworden.

Im übrigen nahm die Erörterung über den Zweiten Jahresbericht des Landesbeauftragten einen breiten Raum ein.

Wesentliche Differenzpunkte hat es nicht gegeben. Der Landesbeauftragte hat, wie in der Vergangenheit, in der Zusammenarbeit mit dem Ausschuß eine wirksame politische Abstützung seiner Arbeit gesehen.

Das Plenum der Bürgerschaft (Landtag) hat sich im Jahre 1980 mit folgenden datenschutzrelevanten Fragen befaßt:

| Plenarsitzung | Antrag- Gegenstand steller |
|---------------|--|
| 24. 1. 1980 | Wahl eines Mitglieds des Datenschutzausschusses |
| 24. 1. 1980 | BGL Anfrage betr. Datenschutz im Amtsbereich des Stadt- und Polizeiamtes (Reviertagebücher — Führerscheinerteilung) |
| 26. 3. 1980 | FDP Anfrage betr. Meldung der Behörden zum Dateienregister und Beteiligung des Landesbeauftragten an datenschutzrelevanten Maßnahmen der Verwaltung und Verwaltungsvorschriften |
| 7. 5. 1980 | FDP Anfrage betr. Handhabung des Datenschutzes (Fertigstellung von Verwaltungsvorschriften gemäß § 9 BrDSG) |
| 22. 5. 1980 | FDP Antrag Gesetz zur Änderung des BrDSG betr. Behandlung der Gerichte und Staatsanwaltschaften, verschuldensfreier Schadensersatzanspruch, Gebührenfreiheit der Auskunft, Prüfungsrecht von Mitarbeitern des Landesbeauftragten im Sicherheitsbereich Überweisung an Deputation für Inneres |
| 9. 7. 1980 | SPD Entschließung betr. Erstellung der Verwaltungsvorschriften (§ 9 BrDSG) und des Dateienregisters (§ 21 BrDSG) |
| 9. 7. 1980 | Diskussion des Zweiten Berichts des Landesbeauftragten nebst Stellungnahme des Senats ; Überweisung an Datenschutzausschuß |
| 18. 9. 1980 | CDU Anfrage betr. Weitergabe von Daten bei Selbstmordversuchen |
| 18. 9. 1980 | CDU Anfrage betr. Weitergabe von Namen nach Rettungseinsätzen |
| 12. 12. 1980 | Zweiter Bericht des Landesbeauftragten nebst Stellungnahme des Senats und Stellungnahme des Datenschutzausschusses; Kenntnisnahme |

Aus der Stellungnahme des **Senats** zum Jahresbericht des Landesbeauftragten ergaben sich keine wesentlichen Differenzen. Besonders zu begrüßen war die vom **Senat** bekundete Absicht, der Anregung des Landesbeauftragten entsprechend wichtige Verwaltungsvorschriften und Richtlinien, wie z. B. die Richtlinien für die Kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen (KpS), im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Die Fraktionen der Bürgerschaft und die Gruppe Bremer Grüne Liste gaben Erklärungen zum Jahresbericht des Landesbeauftragten und der Stellungnahme des **Senats** ab, aus denen sich keine wesentlichen Differenzen mit den Auffassungen des Landesbeauftragten ergaben.

4.2 Kooperation mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz

Die Zusammenarbeit wurde in bewährter Weise fortgeführt und vertieft, insbesondere durch die gemeinschaftlichen Konferenzen der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes sowie der Teilnahme des Bundesbeauftragten an den Sitzungen der Obersten Aufsichtsbehörden im „Düsseldorfer Kreis“ einschließlich der verschiedenen Arbeitskreise.

Darüber hinaus fand auf Einladung des Bundesbeauftragten die 3. gemeinsame Kooperationssitzung der Landesbeauftragten und der Obersten Aufsichtsbehörden der Länder statt. Hier wurden die vorliegenden Novellierungsvorschläge zum Bundesdatenschutzgesetz und deren Chancen in der laufenden Legislaturperiode erörtert. Es wurden folgende Einzelfragen des Datenschutzes diskutiert:

- Benachrichtigung über die erstmalige Datenspeicherung im öffentlichen Bereich
- Definitionen
 - Datenverarbeitung
 - Datei
- dienst- und arbeitsrechtliche Rechtsverhältnisse im öffentlichen Dienst
 - Anwendbarkeit des Zweiten bzw. Dritten Abschnitts BDSG
- Mitteilungen von Berichtigungen an die Empfänger regelmäßiger Datenübermittlungen
- Pflicht zur Benachrichtigung bei negativer Kreditentscheidung
- Stellung der Datenschutzkontrollinstanzen
 - Unterrichtung des Datenschutzbeauftragten über die Planung von Informationssystemen
 - Erweiterung der Befugnisse der Aufsichtsbehörden
 - Kündigungsschutz für den internen Datenschutzbeauftragten
- Unentgeltlichkeit der Auskunft an den Betroffenen
 - Regelung für den nichtöffentlichen Bereich
- Verbesserung der Veröffentlichungen über Dateien
- verschuldensunabhängiger Schadensersatzanspruch
 - Frage, ob eine einheitliche Regelung sowohl für den öffentlichen wie auch den nichtöffentlichen Bereich gelten soll
- Werbung, Markt- und Meinungsforschung
- Zweckbestimmung übermittelter Daten
 - Zweckbindung schon bei der Datenerhebung oder nur für übermittelte Daten?
- Zulässigkeitsvoraussetzungen
 - Regelung für die Datenerhebung
 - Speicherung, Veränderung und Übermittlung im öffentlichen Bereich, wenn Aufgaben durch Rechtsnorm geregelt sind
 - Dateistatut
 - Verordnungsermächtigung für Datenübermittlung
 - Löschung, wenn Daten zur Erfüllung der Aufgabe bzw. des Zwecks der Speicherung nicht mehr erforderlich sind
 - Einschränkung der Datenübermittlung bei Arbeitsverhältnissen

Neben den genannten institutionalisierten Kooperationen erfolgte zwischen den Landesbeauftragten und dem Bundesbeauftragten auch in erheblichem Umfang ein schriftlicher Meinungs- und Erfahrungsaustausch.

4.3 Kooperation mit den Landesbeauftragten für den Datenschutz

Im Berichtsjahr fanden insgesamt vier Konferenzen der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten statt, und zwar dreimal in München und einmal in Berlin. Es wurde beschlossen, daß ab Herbst 1980 für ein Jahr der Vorsitz vom bayerischen Landesbeauftragten auf den Berliner Datenschutzbeauftragten übergehen sollte und daß dem dann ab Herbst 1981 die baden-württembergische Landesbeauftragte folgen soll. Die Zusammenarbeit in den von der Konferenz eingerichteten Arbeitskreisen wurde auch im Berichtsjahr fortgesetzt, wobei einzelne

Arbeitskreise nach Aufgabenerfüllung aufgelöst und andere neu **eingerrichtet** wurden. Zur Zeit bestehen die nachstehenden Arbeitskreise, die zwar alle ihre Aufgaben erhalten, aber noch nicht alle getagt haben:

Archivwesen
Meldewesen
Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)
Neue Medien
Sicherheitsbereich
Sozialbericht
Sozialgesetzbuch
Statistik
Steuerverwaltung
Wissenschaft und Forschung (u. a. Krebsregister)
Zentraldateien der Staatsanwaltschaft

Im Plenum wurden u. a. folgende Themen erörtert:

- Amtshilfe im Steuerfahndungsverfahren
- Aufbau von Zentraldateien der Staatsanwaltschaft
- Automatisierung des Führerscheinverfahrens
- Bundespersonalausweisgesetz
- Datenerhebung für Sanierungszwecke
- Datenschutz bei der Bundespost
- Datenschutz im Archivwesen
- datenschutzrechtliche Einordnung des Technischen Überwachungsvereins (TÜV)
- **datenschutzrechtliche** Einordnung des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)
- Hochschulstatistikgesetz
- **Kfz.-Halterauskünfte** gem. § 26 Abs. 5 StVZO
- Kompetenzen der Bundes-/Landesbeauftragten
- Krebsregister
- Melderechtsrahmengesetz
- Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)
- Mitteilungen über die Aufnahme ins Wählerverzeichnis
- Musterentwurf Landesmeldegesetz
- „Neue Medien“
- Registrierung dienstlicher Telefongespräche
- Schutz psychiatrischer Daten
- Sicherheitsbehörden und Datenschutz
 - Daktyloskopie**
 - Dienstvorschrift für die Bereinigung der Dateien/Karteien bei den Verfassungsschutzbehörden
 - KAN-Konzept
 - Rasterfahndung
 - INPOL-System
- Sozialgeheimnis
 - Auswirkungen des Sozialgesetzbuches X.

Zu den nachstehenden Punkten wurden von der Konferenz eingehende Stellungnahmen für die Öffentlichkeit erarbeitet:

Rasterfahndung
Melderechtsrahmengesetz
Bundespersonalausweisgesetz
Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

4.4 Kooperation mit den Obersten Aufsichtsbehörden („Düsseldorfer Kreis“)

Im Berichtsjahr fanden fünf zweitägige Sitzungen des „Düsseldorfer Kreises“ statt. Dabei wurden u. a. folgende Themen erörtert:

- Anwendung des BDSG auf Adressenverlage und Direktwerbeunternehmen
- Anwendung des BDSG auf kirchliche Einrichtungen und Werke, die in der Rechtsform einer juristischen Person des Privatrechts organisiert sind
- Auftragsdatenverarbeitung
- Auskunft an den Betroffenen
- Auskünfte von privaten Stellen an **Strafverfolgungsbehörden** im Rahmen der Rasterfahndung
- Auskunfteien
- Bestellung des EDV-Leiters zum Datenschutzbeauftragten
- Computer-Partnerschaftsvermittlung
- Datenschutz bei Medienarchiven
- Datenschutz im Krankenhaus
- datenschutzrechtliche Einordnung von Publikationen mit personenbezogenen Daten (Informationsdienste)
- Datenspeicherung und -Übermittlung in der Versicherungswirtschaft
- Eingriff in Grundrechte
- Einwilligungsklausel in Arbeitsverträgen
- Erteilung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch die Aufsichtsbehörde
- fehlerhafte Auskunft
- Geltung der Datenschutzgesetze für privatrechtliche Vereinigungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften
- Gründung einer Kreditschutzvereinigung des Versandhandels
- internationaler Datenschutz (Europaratskonvention)
- Konferenz der nationalen Datenschutzkontrollinstitutionen
- Markt- und Meinungsforschungsinstitute
- Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes
- Postversand der Banken mit offener **Kontonummer**
- Presseprivileg für Telefonbuchverlage
- Privatärztliche und -zahnärztliche Verrechnungsstellen e.V.
- rechtliche Ausgestaltung der Auftragsverhältnisse mit öffentlichen Auftraggebern
- **Schufa**
 - Einfügung der **Schufa-Klausel** in Alt-Giroverträge
 - Erfüllung der mit der Schufa getroffenen Absprachen
 - Erteilung von Auskünften durch die Schufa an die Strafverfolgungsbehörden
 - Kreditvermittler/Kartellverfahren
 - Nachmeldungen der Schufa
 - Versandhandel und Schufa
 - Zusammenarbeit zwischen Kreditvermittlern und zentralen Informationspools (Schufa)
- Schwarzfahrerdatei
- Speicherung und Austausch von Sperrdaten bei Spielbanken
- Stellung des Betriebsrates

- **Übermittlung** personenbezogener Daten von Elektrizitätswerken an die Deutsche Bundespost
- Umfang des Auskunftsanspruchs der Aufsichtsbehörden gemäß §§ 40 Abs. 2, 30 Abs. 2 BDSG
- Verband der Handelsauskunfteien
 - Verwendung von Auszügen aus dem Schuldnerverzeichnis durch Handelsauskunfteien
- Versicherungsberater
- Verwendung von Telefoncomputern in Hotels
- Vorläufige Verwaltungsvorschriften
- Werbeprämie bei Bausparkassen
- Wirtschaftsprüfer/Steuerberater

Für einige Einzelthemen von besonderer Bedeutung wurden Arbeitsgruppen gebildet, um eine möglichst eingehende und umfassende Erörterung der jeweiligen Sachfragen zu gewährleisten. Folgende Arbeitskreise haben im Berichtsjahr getagt bzw. sind neu eingerichtet worden:

- Anwendung des BDSG auf Adressenverlage und **Direktwerbeunternehmen**
- Anwendung des BDSG auf kirchliche Einrichtungen und **Werke**, die in der Rechtsform einer juristischen Person des Privatrechts organisiert sind
- Datenschutz für Medienarchive
- Kreditvermittler/Kartellverfahren
- Programmüberwachung
- schutzwürdige Belange
- Verband der Handelsauskunfteien

Es fanden ferner zwei Sitzungen der „Münchener Runde“ (Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der Aufsichtsbehörden, der datenverarbeitenden Wirtschaft und sonstiger Betroffener) statt. Dabei konnte die im Vorjahr in Angriff genommene Fortschreibung der Richtlinien für die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nichtöffentlichen Bereich (Vorläufige Verwaltungsvorschriften zum Bundesdatenschutzgesetz) abgeschlossen **werden**; sie sind inzwischen per 1. Januar 1981 für Bremen in Kraft gesetzt und im Brem.ABl. Nr. **16/1981**, S. 183, veröffentlicht.

4.5 Kooperation mit überregionalen Verbänden

Der Landesbeauftragte hat im Berichtsjahr an einer Reihe von überregionalen Veranstaltungen teilgenommen. Es wurden so bereits bestehende Kontakte zu Vertretern aus Wissenschaft und Forschung, Gesetzgebung und datenverarbeitender Wirtschaft und Verwaltung fortgesetzt und vertieft. Dabei standen die Bemühungen um eine Ausweitung der eigenen Informationsmöglichkeiten sowie der Beratungstätigkeit bei nichtöffentlichen Stellen, die personenbezogene Daten verarbeiten, im Vordergrund. Die Notwendigkeit, an Datenschutzkonferenzen und ähnlichen Veranstaltungen teilzunehmen, wird wie in der Vergangenheit in jedem Einzelfall sorgsam unter dem Gesichtspunkt des Kosten-/Nutzeneffekts zu prüfen sein.

Eine grobe Themenübersicht der überregionalen Veranstaltungen des Berichtsjahres ergibt folgendes Bild:

- bereichsspezifischer Datenschutz — technischer Datenschutz
- Datenschutzbeauftragte — Anwälte der Bürger?
- Datenschutz/Datensicherheit in der Praxis
- Hardware/Software — Datensicherungsmaßnahmen im Bereich der Datentechnik

4.6 Kooperation mit Bremer Kammern und Verbänden

In diesem Bereich wurden folgende Kontakte gepflegt:

- Mit der Angestelltenkammer wurde ein **Datenschutzseminar** abgehalten; siehe auch in Abschnitt 7.
- Mit der Arbeiterkammer wurden auf einer Fortbildungsveranstaltung für **Betriebsräte, Vertrauensleute und Gewerkschaftssekretäre** das Verhältnis Datenschutzrecht und Betriebsverfassungsgesetz und Datenschutzprobleme bei Personalinformationssystemen erörtert.
- Mit dem „**Erfa-Kreis**“ der betrieblichen Datenschutzbeauftragten wurde die bisherige gute Zusammenarbeit fortgesetzt; siehe auch Abschnitt 6.
- Mit der Handelskammer Bremen und der Industrie- und Handelskammer Bremerhaven wurden verschiedentlich Datenschutzprobleme erörtert.

5. Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich

5.1 Beratung und Kontrolle der Verwaltung

Beratung und Kontrolle sind sich wechselseitig bedingende Funktionen, denn jede Beratung führt zur Kontrolle (durch Befragung nach dem **Ist-Zustand** oder Besichtigung an Ort und Stelle als Voraussetzung sachgerechter Beratung), und jede Kontrolle führt zur Beratung (das Kontrollergebnis muß in Beratung umgesetzt werden).

Aus einem Vergleich der Zahl der Landes- und stadtbremischen Behörden einerseits und der Bremerhavener Magistratsbehörden andererseits ist ersichtlich, daß das Schwergewicht der Tätigkeit des Landesbeauftragten bei den Behörden in der Stadt Bremen liegt. In Verbindung mit der Tatsache, daß gleichermaßen bei Beratung wie bei Kontrolle das persönliche Gespräch und die Inaugenscheinnahme der individuellen Verhältnisse immer mehr in den Vordergrund treten, ergibt sich daraus eine verstärkte zeitaufwendige Reisetätigkeit zwischen Bremerhaven und Bremen. Der Landesbeauftragte ist darum bemüht, durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, daß der persönliche Kontakt mit den Bremer und Bremerhavener Behörden in gleichem Maße gepflegt wird.

5.1.1 Zentrale Beratung

Die zentrale Beratung erfolgte im wesentlichen durch die Mitarbeit bei der Erstellung der Verwaltungsvorschriften nach § 9 Bremisches Datenschutzgesetz. Hierzu hat der Landesbeauftragte laufend mit erheblichem Zeitaufwand seine Erfahrungen eingebracht.

5.1.2 Mitarbeit im ADV-Ausschuß

Im ADV-Ausschuß hat der Landesbeauftragte an allen Sitzungen teilgenommen. Spezifisch datenschutzrelevant waren u. a. die folgenden Punkte:

- Einrichtung einer rechnerunterstützten Einsatzleitzentrale für das Stadt- und Polizeiamt und das Lagezentrum des Senators für Inneres
- **ON-LINE-Bildschirmanschluß** des Landesamtes für Verfassungsschutz an die Einwohnermeldedatei Bremens
- Integriertes automatisiertes Besteuerungsverfahren (IABV) beim Senator für Finanzen
- Einführung eines **ADV-Verfahrens** für die Verwaltung bremischer Miet- und Pachtobjekte.

Gegenüber allen o. a. Verfahren mußten datenschutzrechtliche Bedenken geltend gemacht werden. Grundsätzlicher Art waren sie bei den ersten drei Punkten, beim vierten Punkt handelte es sich um Verfahrensfragen, die noch nicht abschließend geregelt wurden.

Die Einrichtung der rechnerunterstützten Einsatzleitzentrale und der **ON-LINE-Anschluß** des Landesamtes für Verfassungsschutz an die Einwohnermeldedatei konnten bislang nicht, das integrierte automatisierte Besteuerungsverfahren beim Senator für Finanzen nur teilweise realisiert werden. Die datenschutzrechtlichen

Bedenken richteten sich in diesen Fällen gegen den **ON-LINE-Anschluß** (Direktzugriff) an Einwohnermeldedateien durch die genannten Behörden.

Die Einrichtung eines **ON-LINE-Anschlusses** bietet dem Benutzer die Möglichkeit, Datensätze aus Dateien einer anderen speichernden Stelle abzurufen, ohne daß diese die notwendigen Überlegungen zur datenschutzrechtlichen Zulässigkeit der Übermittlung anstellen kann. Diese Übermittlungsform ist keine Einzelfallübermittlung und deswegen auch keine zulässige Amtshilfe mehr. Das Amtshilferecht geht vom Einzelfall aus, und deswegen bedarf eine durch Amtshilfe nicht gedeckte regelmäßige Übermittlung der gesetzlichen Regelung.

Die Übermittlung an die Finanzämter im Rahmen des integrierten automatisierten Besteuerungsverfahrens ist besonders problematisch, da die Finanzbehörden aufgrund der für ihren Bereich geltenden Abgabenordnung eigentlich gehalten sind, Angaben zunächst vom Betroffenen, danach von anderen Beteiligten und zuletzt erst auf sonstigem Wege zu ermitteln. Das geplante Verfahren würde diese Regelung umkehren. Hinzu kommt, daß der Personenkreis der meldepflichtigen Einwohner wesentlich größer ist als der der steuerpflichtigen Einwohner. Die Verhandlungen hierüber sind noch nicht abgeschlossen.

5.1.3 **Beratung** einzelner Behörden

Ein Beratungsgespräch über die Datenschutzsituation innerhalb eines gesamten senatorischen Bereiches hat es **bisher** nur mit dem Senator für Gesundheit und Umweltschutz gegeben. Dies hat sich als sehr fruchtbar erwiesen, weil dadurch der Behördenleitung einmal ein Überblick über die Palette der Datenschutzprobleme in ihrem Bereich vermittelt werden konnte und auf der anderen Seite der Landesbeauftragte bei dieser Gelegenheit datenschutzrechtliche Grundsatzfragen im Gesundheitsbereich erörtern konnte. Insbesondere war es dadurch möglich, für die Lösung der Einzelprobleme die weitere Verfahrensweise gemeinschaftlich zu regeln.

Es ist sehr zu wünschen, daß es mit anderen senatorischen Behörden zu entsprechenden Spitzengesprächen kommt, die allerdings jeweils auf beiden Seiten einer eingehenden Vorbereitung bedürfen.

Im übrigen sind Beratung und Kontrolle bisher ausschließlich einzelfallbezogen gewesen. Eine große Rolle spielt dabei der Bedarf der Behörden, in schwierigen Fragen telefonische Sofortauskünfte zu **erhalten**. Über wichtige Beratungsinhalte wird im folgenden berichtet.

5.2 Wesentliche Probleme des Datenschutzes in der Verwaltung

Für alle Verwaltungsbereiche haben sich folgende Problemkreise herauskristallisiert:

- die Notwendigkeit zur gesetzgeberischen Entwicklung bereichsspezifischer Regelungen dort, wo die Generalklauseln der Datenschutzgesetze nicht ausreichen oder nicht zu sinnvollen Lösungen führen können;
- der nicht immer durch starre Regelungen auflösbare Zielkonflikt zwischen dem Datenschutz einerseits und den vielfältigen öffentlichen Aufgaben wie Forschung, Planung, Gesetzgebung, Gesetzesvollzug andererseits;
- die Schwierigkeit, in alteingefahrenen, bisher als rechtmäßig erkannten Verfahrensweisen die datenschutzrechtlichen Veränderungen zu **erkennen**; eigentlich brauchte jeder Sachbearbeiter eine Wünschelrute, die bei Datengefährdung ausschlägt. Da es so etwas nicht gibt, werden an das Datenschutzverständnis und die diesbezügliche Phantasie jedes einzelnen Sachbearbeiters hohe Anforderungen gestellt, denen er neben allem anderen oft nur schwer gerecht werden kann;
- die scheinbare Unvereinbarkeit der unbestreitbaren Haushaltsenge mit den unabdingbaren Kosten der **Datensicherung**;
- die Enttäuschung des einzelnen wie auch von Dienststellen, wenn Anregungen für datenschutzfördernde Maßnahmen zum wiederholten Maße praktisch ignoriert oder als unbezahlbar abgelehnt werden;

- die gelegentlich geradezu datenschutzfeindlichen Äußerungen aus Politik und Medien, die zu einer Irritation der Verwaltung führen **müssen**, in dem Sinne, daß wohl alles nicht so ernst gemeint sei;
- die bisweilen mangelnde Sorgfalt, von der kein Mensch frei ist und die in der Verwaltung auch nicht häufiger auftritt als in der Wirtschaft und im Privatleben, hier aber ihre besonderen Wirkungen zeigt und kritisch beobachtet wird;
- die Scheu des einzelnen in der Verwaltung Tätigen, von ihm erkannte Datenschutzmängel, deren Behebung verwaltungsintern nicht durchsetzbar war, dem Landesbeauftragten zur Kenntnis zu bringen. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß jeder öffentliche Bedienstete im Rahmen des § 20 BrDSG die Beratung durch den Landesbeauftragten in Anspruch nehmen kann;
- die kapazitätsmäßig begrenzte Möglichkeit des Landesbeauftragten, neben dem Eingehen auf Beschwerden, neben der Beantwortung der Fragen der Verwaltung und neben der Beratung des Bürgers laufend in allen Zweigen der Verwaltung Kontrollen durchzuführen.

Diese Probleme finden in dem folgenden Abschnitt bei allen Verwaltungen ihren Niederschlag, ohne daß diese nun im einzelnen besonders aufgelistet wären.

Die Darstellung im einzelnen kann jedoch der Verwaltung nicht gerecht werden und würde ein schiefes Bild vermitteln, wenn nicht vorweg betont würde, daß insgesamt die Entwicklung von 1978 bis heute durchaus positiv ist, d. h. daß sich das Datenschutzverständnis der Verwaltung laufend spürbar verstärkt und daß insbesondere die Verwaltung einerseits immer mehr ihre Zweifel an den Landesbeauftragten heranträgt und andererseits den Anregungen des Landesbeauftragten — soweit keine besonderen Kosten entstehen — alsbald entspricht.

5.2.1 Bereich Innere Verwaltung

Entgegen der im Zweiten Jahresbericht gezeichneten Perspektive hat sich der Problem- und Arbeitsanfall im Bereich der Inneren Verwaltung für den Datenschutzbeauftragten im Jahre 1980 nicht verringert, sondern ausgeweitet. Gerade in diesem Bereich ist nämlich eine Vielzahl von hochempfindlichen datenschutzrelevanten Verwaltungstätigkeiten zu leisten, und hier tritt die Konfliktsituation zwischen Verwaltungseffektivität und Datenschutz am deutlichsten zutage. Für denjenigen, der eine möglichst hohe Verwaltungseffektivität erzielen möchte und diese nur darin sieht, aufgrund umfassender Information einfach und schnell handeln zu können, ohne auch den Zuwachs an Rechtsstaatlichkeit und Bürgernähe in die „Effektivität“ mit einzubeziehen, ist es schwer verständlich, daß er zugunsten des Datenschutzes Abstriche an dieser sogenannten Effektivität hinnehmen soll. Vom datenschutzrechtlichen Standpunkt aus erscheint es dagegen selbstverständlich und unausweichlich, daß dem Gewinn an Persönlichkeitsschutz irgendwo Verluste gegenüberstehen müssen. Umsonst, d. h. ohne Einsatz von personellen und sachlichen Mitteln und ohne Begrenzung des Informationsflusses, gibt es keinen Datenschutz. Der Gesetzgeber hat eine Reihe von notwendigen Entscheidungen zugunsten des Datenschutzes getroffen und sich damit zugleich gegen eine alles verdrängende Effektivität und für eine Stärkung der Rechte der Bürger entschieden. Dies erfordert einen Lernprozeß, der gerade dort am schwierigsten ist, wo bisher die Verfügbarkeit aller Personendaten für einen so wichtigen staatlichen Zweck, wie es etwa die Sicherheit ist, als selbstverständlich vorausgesetzt werden durfte.

— Stadt- und Polizeiamt Bremen

Das Stadt- und Polizeiamt Bremen als gemeinsame Behörde für Vollzugs- und Verwaltungspolizei ist unter Datenschutzgesichtspunkten sehr problematisch. Eine so vielgliederige Behörde muß schon aus Führungsgründen auf die Betonung der Gemeinsamkeiten und auf die Kooperation aller Ämter und Abteilungen hinwirken. Dabei kommt leicht das Verständnis für die datenschutzrechtliche Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit jeder einzelnen spezialisierten Stelle unter diesem Dach zu kurz. Jedenfalls ist es von besonderer Wichtigkeit, jedem einzelnen die Voraussetzungen der Datenübermittlung zwischen einzelnen Stellen dieser Behörde und zu benachbarten Behörden (z. B. LKA) gemäß § 11 BrDSG immer wieder deutlich zu machen und ihre Beachtung zu kontrollieren.

— Personenakten des Stadt- und Polizeiamtes Bremen

Bei der Verwaltungspolizei wird eine Sammlung von Personenakten geführt. Die einzelne Personenakte besteht je nach Anfall von Vorfällen aus drei Unterakten, nämlich einer kriminalpolizeilichen Unterakte, einer schutzpolizeilichen Unterakte und einer verwaltungspolizeilichen Unterakte. In der verwaltungspolizeilichen Unterakte landen neben verwaltungspolizeilichen Vorgängen, die die Erteilung von Erlaubnissen, die Rücknahme von Erlaubnissen oder ähnliches betreffen, auch ordnungspolizeiliche Vorgänge, wie z. B. **Ingewahrsamnahmen bei Hilflosigkeit (Lärmen in der Wohnung unter Alkohol, Schlafen im Freien unter Alkohol, Selbstmordversuch)**.

Die kriminalpolizeiliche und schutzpolizeiliche Unterakte sollen hier unerörtert bleiben. Die Frage ist, ob es angängig ist, daß die Schutzpolizei ihre Erkenntnisse, die sie aus derartigen Hilfeleistungen hat, an das Stadt- und Polizeiamt zur Übernahme in die Verwaltungsunterakte der Personenakte übermittelt. Diese verwaltungspolizeiliche Unterakte der Personenakte beim Stadt- und Polizeiamt kann jede verwaltungspolizeiliche Stelle anfordern, wenn sie glaubt, sie für einen verwaltungspolizeilichen Verwaltungsakt zu benötigen (Fahrerlaubnis, Waffenbesitzerlaubnis oder **Reisegewerbekartenerteilung**).

Für den Bürger stellt sich angesichts solcher Verfahrensweisen schon die Frage, in welchem Umfang eigentlich Vorratsdatenspeicherung betrieben werden darf, die ohne jeden Zusammenhang mit einem Verbrechen, Vergehen oder auch nur einer Ordnungswidrigkeit stehen; und er muß sich auch fragen, ob er eigentlich die Kontrolltätigkeit, ja sogar jegliche Hilfe der Polizei in Notfällen, fürchten muß, weil dies automatisch mit der Verewigung in polizeilichen Akten und Dateien verbunden sein kann.

5.2.1.1 Meldewesen

— Melderechtsrahmengesetz

Im Jahre 1980 ist das **Melderechtsrahmengesetz** des Bundes (MRRG) verabschiedet worden; zur Zeit wird an einem Musterentwurf für Landesmeldegesetze gearbeitet.

§ 2 des MRRG enthält erfreulicherweise einen Katalog der auf das Melderecht zweckbezogenen Personendaten, die gespeichert werden dürfen; er läßt aber auch die Möglichkeit offen, daß für die Erfüllung von Länderaufgaben weitere Daten gespeichert werden. Es ist zu hoffen, daß hiervon kein Gebrauch gemacht wird, sondern gemäß § 2 MRRG die Möglichkeit zur Reduzierung des Datenumfanges genutzt wird. Sehr bedenklich stimmt es, daß in einigen Ländern bereits die Absicht erkennbar wird, im **Landesmeldegesetz** die Speicherung der Seriennummer des neuen Personalausweises zuzulassen. Dadurch würde das lange bekämpfte „Personenkennzeichen“ wieder aufleben. Es ist nicht ersichtlich, welchen Zwecken die Speicherung der Seriennummer dienen soll. Wie gut unser Melderecht sein wird, läßt sich erst sagen, wenn das Bremische Meldengesetz vorliegt. Die Landesbeauftragten sind an der Erarbeitung eines Musterentwurfes für ein Landesmeldegesetz beteiligt.

— Meldescheine an das Statistische Landesamt

Die Meldebehörde leitete bisher Durchschläge aller Meldescheine an das Statistische Landesamt weiter, und zwar aufgrund des Gesetzes über die Bevölkerungsbewegung und der Fortschreibung des Bevölkerungsstandes vom 4. Juli 1957. § 5 dieses Gesetzes bestimmt, daß die für die Statistik erforderlichen Daten nach den Meldescheinen zu erfassen sind. Die Meldebehörde hatte selbst erkannt, daß gemäß § 31 Abs. 4 BrDSG diese Regelung ab 1. Januar 1980 nicht mehr zulässig war, weil mit den Meldescheinen auch solche Daten übermittelt werden, die für die Statistik nicht benötigt werden. Sie ist den Anforderungen des § 11 Abs. 1 BrDSG dann dadurch gerecht geworden, daß das Statistische Landesamt nunmehr nur noch einen solchen Durchschlag der Meldescheine bekommt, auf dem nicht mehr **personenidentifizierende**, sondern nur noch die für statistische Zwecke erforderlichen Daten erkennbar sind. Bei der Meldebehörde der Stadt Bremerhaven ist aus besonderen Gründen zunächst noch das alte Verfahren beibehalten worden. Der Landesbeauftragte ist um die Bereinigung bemüht. Die Rechtslage in dieser Sache wird allerdings unterschiedlich beurteilt. Es wird nämlich auch die Ansicht vertreten, daß nach der

zur Zeit gültigen Fassung des § 7 des Gesetzes über die Wanderungsstatistik das jetzige Verfahren der Übersendung der Meldescheine rechtmäßig sei. Dieser Auffassung kann sich der Landesbeauftragte nicht anschließen.

— Meldescheine an das Amt für Wohnung und Städtebauförderung (AWS)

Dasselbe Problem stellte sich im Verhältnis der Meldebehörde zum Amt für Wohnung und Städtebauförderung. Das AWS bekam bis zum 31. Dezember 1979 Durchschriften der Meldescheine zur Kontrolle der Belegung von Sozialwohnungen. Mit dem 1. Januar 1980 wurde dieses Verfahren unzulässig und deswegen eingestellt.

— Datenübermittlung an das Landeskriminalamt

Die Meldebehörde der Stadt Bremen übermittelt regelmäßig an das Landeskriminalamt alle Daten des Einwohnermelderegisters. Diese Datenübermittlung ist mit § 11 BrDSG begründet worden. Nach § 11 ist jedoch nur diejenige Datenübermittlung zulässig, die im Rahmen der rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Empfängers erforderlich ist. Eine regelmäßige Datenübermittlung aller Einwohnerdaten für allgemeine polizeiliche Zwecke überschreitet die Grenzen der Erforderlichkeit. Hinzu kommt, daß in Bremen das Melderegister nicht nur die Einwohnerdaten, sondern auch die Gewerbemeldedaten enthält, so daß das Landeskriminalamt Zugriff auf beides erhält. Auch dieses Problem stellt einen besonderen Ausfluß des sogenannten Polizeibehördensystems dar, das keine Trennung verschiedener Fachverwaltungen von der Vollzugspolizei vorsieht. Im einzelnen wird auf die allgemeinen Bemerkungen zum Stadt- und Polizeiamt unter 5.2.1, die sich mit der Erforderlichkeit datenschutzrechtlicher Differenzierung befassen, hingewiesen.

Auf § 24 des Melderechtsrahmengesetzes kann sich die Meldebehörde zur Rechtfertigung dieser Datenübermittlung an das Landeskriminalamt schon deshalb nicht berufen, weil das in dieser Bestimmung vorgesehene Landesgesetz bisher nicht erlassen wurde.

Die Meldebehörde der Stadt Bremerhaven übermittelt ebenfalls regelmäßig die Meldedaten an die Polizei; sie stellt jedoch im Gegensatz zur Meldebehörde der Stadt Bremen nicht den vollen Datensatz, sondern einen um die Lohnsteuerdaten verkürzten Datensatz zur Verfügung. Auch diese eingeschränkte regelmäßige Datenübertragung ist schon deshalb unzulässig, weil der übermittelte Datensatz in diesem Umfang für polizeiliche Zwecke nicht erforderlich ist.

— Datenübermittlung an die Kirchen

Die Meldebehörde übermittelt die Daten der Mitglieder der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften unsortiert nach Konfessionen, Landeskirchen und Bistümern an das Rechenzentrum der Nordelbischen Kirche, das für die Kirchen beider Konfessionen in den Bundesländern Bremen, Hamburg, Berlin und Schleswig-Holstein die Datenverarbeitung vornimmt. Das heißt, die Trennung der Daten nach Konfessionen, Landeskirchen und Bistümern erfolgt erst in dem kirchlichen Rechenzentrum. Die Meldebehörde selbst kann also nicht sicherstellen, daß z. B. die Berliner Landeskirche nicht Personendaten der Bremer Landeskirche zur Kenntnis nimmt oder daß die Bremer Landeskirche nicht Personendaten des Bistums Osnabrück zur Kenntnis nimmt. Tatsächlich ist aber die Meldebehörde dafür verantwortlich, daß sie nicht Daten an einen Unbefugten übermittelt oder an einen Befugten mehr Daten übermittelt als diesem zustehen. Von dieser Verantwortung kann niemand die Meldebehörde entlasten.

Es bieten sich daher eigentlich nur zwei Alternativen:

- entweder das Verfahren wird so geändert, daß jede Religionsgesellschaft nur die ihr zustehenden Daten von der Meldebehörde erhält, also Sortierung der Daten nach Empfangsberechtigten bereits bei der Meldebehörde,
- oder das Kirchliche Rechenzentrum Nordelbien unterwirft sich insoweit einer staatlichen Kontrolle, als es die Verarbeitung der von der Meldebehörde kommenden Daten bis zu ihrer Trennung nach Konfessionen etc. betrifft.

Nach dem augenblicklichen Stand scheinen die Kirchen zwar bereit zu sein, Informationen über die Arbeit ihres Rechenzentrums zu geben, nicht aber Kontrollrechte einzuräumen.

— Meldestellen

Es wurden einige Meldestellen des Stadt- und Polizeiamtes und der Ortsämter besichtigt zwecks Feststellung

- der Vertraulichkeit des Bürgergesprächs
- der Art der Auskunftserteilung nach § 15 BrDSG
- der Datenübermittlung an
Polizei, **Behörden**, Private
- der Datensicherheit.

Im Ergebnis wurde eine Reihe von Mängeln festgestellt, zu deren Behebung Empfehlungen gegeben wurden.

Aufgrund dieser Empfehlungen hat der Datenschutzbeauftragte des Stadt- und Polizeiamtes zu diesen Punkten in allen Meldestellen des Stadt- und Polizeiamtes eine eingehende Bestandsaufnahme gemacht und dann einerseits eine Reihe von Informationen und Organisationsregeln an die Meldestellen veranlaßt und andererseits ein Konzept zur Verbesserung der Datensicherheit und der Vertraulichkeit des Bürgergesprächs unter Einsatz bescheidenster Mittel entwickelt. Das Ergebnis ist allerdings leider noch sehr dürftig, denn bisher sind noch nicht einmal die Mittel für die Herrichtung der Meldestelle 6 als Mustermeldestelle bereitgestellt. Erst wenn Erfahrungen mit dieser Mustermeldestelle — die noch nicht existiert — gewonnen sind, soll in den anderen Meldestellen etwas geschehen. Das ist zu wenig.

Auch die Bremerhavener Meldestelle genügt den oben genannten Anforderungen noch nicht, wenn auch bereits einige Verbesserungen eingeführt worden sind, wie z. B. abgeschirmte Warteräume.

Der Datenschutz hat in dem behördlichen Datenschutzbeauftragten des Stadt- und Polizeiamtes Bremen zweifellos einen guten Anwalt, der aber offenbar gegen Windmühlenflügel kämpft. Dazu als Beleg nur ein Zitat:

Auf die Anweisung, die Dateien in den Meldestellen unter Verschuß zu halten, wird ihm geantwortet, die Anweisung müsse geändert werden, weil die Dateibehältnisse aus Altersgründen nicht mehr verschließbar seien. Darauf der **Datenschutzbeauftragte**:

„Wenn z. B. Dateibehältnisse nicht mehr in Ordnung sind, muß m, E. nicht die Anweisung, sondern der Zustand der Büromöbel geändert werden.“!

5.2.1.2 Paß- und Ausweiswesen und Personenstandswesen

— Paß- und Ausweiswesen

Im Zusammenhang mit dem im Jahre 1980 beschlossenen Bundespersonalausweisgesetz stand auch der Musterentwurf für die „Verwaltungsvorschrift der Länder über die Beantragung, Herstellung und Ausgabe der neuen Personalausweise in der Bundesrepublik Deutschland“ zur Diskussion. Es war zu prüfen, ob das hier gewählte Verfahren datenschutzrechtlich mit dem Bundespersonalausweisgesetz im Einklang steht. Eben diese Feststellung konnte nicht getroffen werden, da entgegen den Bestimmungen des Personalausweisgesetzes bei der Bundesdruckerei doch eine, wenn auch nur zeitlich beschränkte, Speicherung der Daten erfolgt. In den Verhandlungen wurde zwar eine Verkürzung der Speicherfrist erreicht, nicht aber ihre Aufhebung. Die Vorschläge zur absoluten Vermeidung jeglicher Speicherung wurden zunächst von den Innenverwaltungen der Länder, so auch Bremens, mit der Begründung abgelehnt, daß dadurch zusätzliche Kosten entstehen würden, die zu tragen die Länder nicht in der Lage wären. Die Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen.

— Personenstandswesen

Ein Standesamt wurde darauf überprüft, ob bei der Übermittlung der Daten von Eheschließungen, Geburten und Sterbefällen an die Presse zwecks Veröffentlichung vorher das Einverständnis der Betroffenen eingeholt wird. Der Nachweis dafür wurde unter Vorlage entsprechender Formulare geführt.

5.2.1.3 Führerscheinwesen und Verkehrsordnungswidrigkeiten

— Fachärztliches Zeugnis für Fahrerlaubnis

Ein Betroffener hat sich beschwert, weil die Führerscheinstelle sich als Voraussetzung für die Erteilung der Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung nicht mit einem amtsärztlichen oder fachärztlichen Zeugnis seiner geistigen und körper-

liehen Eignung begnügen will, sondern ein vollständiges Gutachten verlangt. Dies steht im Widerspruch zu § 15e Abs. 1 Nr. 3a + c der Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO). Dort wird nämlich deutlich unterschieden zwischen dem Zeugnis eines Amtsarztes, eines hauptamtlich angestellten Betriebsarztes oder eines Facharztes einerseits und einem Gutachten einer amtlich anerkannten Medizinisch-Psychologischen Untersuchungsstelle andererseits. Diese Unterscheidung hat auch ihren sehr berechtigten Grund, denn in einem amtsärztlichen oder fachärztlichen Gutachten, das, wie gesagt, die StVZO nicht verlangt, können vielerlei Fakten aus der Anamnese aufgeführt sein, die mit der eigentlichen Frage der geistigen und körperlichen Eignung für die Fahrgastbeförderung gar nichts zu tun haben. Dem Führerscheinanwärter kann nicht zugemutet werden, den Arzt von der Schweigepflicht zu entbinden, damit derartige Gutachten im vollen Umfange in die Polizeiakten gelangen und dort möglicherweise wieder anderen Stellen zu weiteren Erkenntnissen verhelfen. Es ist auch das Interesse der Führerscheinstelle an der Kenntnis eines solchen von der StVZO nicht vorgesehenen Gutachtens nicht zu erkennen, denn da es sich hier um eine medizinische Begutachtung handelt, kann ja wohl nicht der Verwaltungsbeamte der Führerscheinstelle Richter über die Qualität des medizinischen Gutachtens sein. Wenn die Führerscheinstelle glaubt, dem Arzt Hinweise geben zu sollen, worauf er besonders achten möge, dann ist es ihr freigestellt, den Arzt davon zu unterrichten und darum zu bitten, daß die Berücksichtigung dieser Punkte in dem Zeugnis bestätigt wird. Auch dies ist ein Fall, in dem dem Betroffenen mehr Daten abverlangt werden, als für die von der Behörde zu erfüllende Aufgabe erforderlich sind, und es ist darüber hinaus ein Fall, in dem der Betroffene unter dem Druck der Nichterteilung der gewerblich benötigten Fahrerlaubnis gezwungen wird, den Arzt von der Schweigepflicht zu entbinden, ohne daß dies von der Sache her gerechtfertigt ist. Das Arztgeheimnis wird geradezu zur Farce, wenn für jederlei Amtshandlung die Entbindung von der Schweigepflicht verlangt wird. Der Fall ist noch nicht abgeschlossen, aber bisher zeigt sich die Behörde uneinsichtig.

Verwendung von Erkenntnissen der Vollzugspolizei

Mehrere Betroffene haben sich darüber beschwert, daß von der Vollzugspolizei über sie gewonnene Erkenntnisse der Führerscheinstelle zur Auswertung bei Entscheidungen über Fahrerlaubnisse zur Kenntnis gegeben wurden. Dabei handelt es sich ausschließlich um straf- und verkehrsrechtlich nicht relevante Vorgänge, wie die Ingewahrsamnahme wegen Lärmens in der Wohnung unter Alkohol oder Schlafens im Freien unter Alkohol oder wegen Selbstmordversuches.

Es ist zwar richtig, daß die Führerscheinstelle zu ermitteln hat, ob Neigung zum Trunk, zu Roheit, zu Ausschreitungen oder Bedenken gegen die körperliche oder geistige Eignung bestehen. Diese Ermittlungspflicht besagt aber noch nichts darüber, ob es zulässig ist, daß das Stadt- und Polizeiamt über derartige Vorgänge sozusagen eine Vorratswirtschaft betreibt, um dann bei Gelegenheit der Führerscheinstelle mit diesen Erkenntnissen dienlich zu sein. Hier stellt sich die Frage, ob der Grundsatz, daß die Führerscheinstelle alle ihre Erkenntnisse auch zu verwerten hat, dann noch gelten kann, wenn der Sammlung, Speicherung und Übermittlung dieser Erkenntnisse seitens des Stadt- und Polizeiamtes die Rechtsgrundlage fehlt.

Berücksichtigung von Einstellungen nach § 153 a StPO

Ein Betroffener hat sich beschwert, weil die Tatsache der Einstellung nach § 153 a StPO in einem Verfahren wegen eines Verkehrsdelikts auch in seiner Führerscheinstelle gelandet war und somit von der Verwaltungsbehörde als Beurteilungskriterium herangezogen werden konnte, obwohl es nicht zu einer Verurteilung gekommen war. Da die Entscheidungen nach § 153 a StPO gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 3 a StVZO in das Verkehrszentralregister aufzunehmen sind und gemäß § 13c StVZO sich die Verwaltungsbehörde vor Erteilung einer Fahrerlaubnis an das Kraftfahrt-Bundesamt zu wenden hat und der Senator für Inneres außerdem ausdrücklich bestätigt hat, daß die Lösungsfristen (Verwertungsfristen) streng eingehalten werden, war die Beschwerde insoweit nicht begründet. Es stellt sich aber doch die Frage, ob sich nicht mancher Betroffene gegen die Einstellung des Verfahrens nach § 153 a StPO wehren und den Prozeß lieber durchführen würde, wenn ihm diese Folgen seines sich Einlassens auf die Einstellung bekannt wären. Ein fürsorglicher Richter täte insbesondere bei einem anwaltlich nicht Vertretenen gut daran, ihn auf solche Nebenfolgen hinzuweisen.

— Überweisungsformulare für Geldbußen

Ein Betroffener hat sich beschwert, weil auf dem Überweisungsformular für die von ihm geschuldete Geldbuße für eine Verwarnung das Wort „Geldbuße“ eingedruckt war, so daß alle an der Überweisung beteiligten Bediensteten der Bankinstitute dies zur Kenntnis nehmen konnten. In einem anderen Fall war auf dem Verwarnungsformular, das wie üblich hinter den Scheibenwischer gesteckt wurde, der volle Name und die volle Adresse des Verwarnten für jeden Passanten lesbar eingetragen.

In beiden Fällen hat die zuständige Polizeibehörde das Verfahren alsbald geändert bzw. im zweiten Fall erklärt, daß dies ein Ausnahmefall gewesen sei.

5.2.1.4 Datenverarbeitung der Polizei

Durch die Bestimmungen des Gesetzes über die Einrichtung eines Bundeskriminalamtes ist ein so enger Zusammenhang zwischen Bundeskriminalamt (BKA) und Landeskriminalamt (LKA) geschaffen, daß jede für das BKA getroffene Regelung ihre unmittelbare Auswirkung auf das LKA hat. Mit den für das BKA zu erlassenden Verwaltungsbestimmungen befassen sich daher zunächst die Innenministerkonferenz und ihre Arbeitskreise. Praktisch erlassen die Länder erst danach entsprechende Verwaltungsbestimmungen für ihre Landeskriminalämter, wobei ihnen dann nur ein bescheidener Spielraum verbleibt. Auch in anderen Polizeifragen arbeiten die Länder in der Innenministerkonferenz ähnlich eng zusammen.

Aus diesem Grund ist es besonders wichtig, daß die Konferenz der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten die Arbeit der Innenministerkonferenz in Polizeifragen, soweit es um Personendateien und ihre Nutzung geht, intensiv begleitet. Voraussetzung einer sinnvollen Mitarbeit in diesen Fragen ist natürlich die frühzeitige Kenntnis der zu erörternden Entwürfe und der Vorstellungen der eigenen Verwaltung zu diesen Entwürfen.

Ein weiteres grundsätzliches Problem besteht darin, daß die Verrechtlichung der Polizeiarbeit nicht mit der Differenzierung ihrer Methoden Schritt hält. Es gibt Bereiche der Polizeitätigkeit, die vom geltenden Polizeirecht nur sehr vage abgedeckt und nicht auf die besonderen Umstände abgestimmt sind, so daß man sie ohne eine klare gesetzliche Regelung nicht fest in den Griff bekommen kann. Dafür reichen weder Verwaltungsverordnungen und Richtlinien aus, noch können diese Lücken voll durch die Datenschutzgesetze abgedeckt werden. Wenn man z. B. an Komplexe wie die „Polizeiliche Beobachtung“ und an die „Rasterfahndung“ denkt, dann wird man hier ohne bereichsspezifische gesetzliche Regelungen nicht auskommen.

Im einzelnen waren die nachstehenden Probleme aktuell:

— Kriminalpolizeiliche personenbezogene Sammlungen (KpS)

Im Zweiten Jahresbericht des Landesbeauftragten war hierzu berichtet worden, daß der Entwurf abgeschlossen und auch im Lande Bremen in Kraft gesetzt sei. Die vom Landesbeauftragten vermißte Veröffentlichung der KpS-Richtlinien, die geeignet wäre, das Vertrauen in die Polizei durch mehr Transparenz zu festigen, wurde damit entschuldigt, daß z. Z. noch an einer Novellierung gearbeitet werde. Auch diese Novellierung ist inzwischen abgeschlossen, so daß nun zu hoffen ist, daß die neuen KpS-Richtlinien in Bremen alsbald veröffentlicht werden.

— Daktyloskopische Sammlungen

Bei der Anwendung der KpS-Richtlinien auf daktyloskopische Sammlungen (Sammlungen von Fingerabdrücken) des LKA besteht zur Zeit noch die Tendenz, die in den Richtlinien vorgesehenen Lösungsfristen nicht zu berücksichtigen. Es wird damit argumentiert, daß die daktyloskopischen Sammlungen auch nach großem Zeitablauf insbesondere noch zur Identifizierung unbekannter Toter nutzbar wären. Es ist schwer verständlich, daß jemand vornehmlich mit Rücksicht auf ein späteres Leichenidentifizierungserfordernis länger in einer erkenntnisdienstlichen Datei enthalten sein soll, als dies für sonstige Kriminalakten gilt.

— Datei-Richtlinien für das BKA

Ergänzend zu den allgemeinen KpS-Richtlinien, die nicht speziell auf Dateien abheben, wurde an besonderen Datei-Richtlinien für das BKA gearbeitet. Diese liegen jetzt ebenfalls fertig vor.

Ihr besonderer Fortschritt liegt einerseits darin, daß abweichend von den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes der Grundsatz der Auskunftspflicht an den betroffenen Bürger festgelegt wird mit der Maßgabe, daß im Einzelfall hiervon aus wichtigem Grund abgewichen werden kann. Das BKA muß sich also jetzt **rechtfertigen**, wenn es keine Auskunft erteilen will, d. h. die Ablehnung muß verantwortet, also wohl auch aktenkundig gemacht werden. Es wird sich zeigen, wie bürgerfreundlich von dieser Regelung Gebrauch gemacht wird.

Der Fortschritt liegt andererseits darin, daß die Errichtung und Veränderung von Dateien einem bestimmten Verfahren unterworfen wird, nämlich der Anordnung durch den Präsidenten des BKA, der Zustimmung gegebenenfalls von Bundes- und Länderinnenministern/-senatoren und der Vorlage an den Bundesminister des Inneren. Angeordnet werden kann die Datei erst dann, wenn die nachstehenden Einzelangaben festgelegt **sind**:

Bezeichnung der Datei

Zweck der Datei (für welche Aufgabenerfüllung?)

automatische oder nicht-automatische Dateiführung

betroffener Personenkreis

Einzelangaben über die zu speichernden personenbezogenen Daten

Angaben, wer für die Dateien Daten anliefert

bei Bereithaltung zum unmittelbaren Abruf aus automatisch geführten Dateien

Festlegung der zum Abruf bereitzuhaltenden Daten

Angabe der abfrageberechtigten Stellen

Bestimmung des Umfangs der Abfrageberechtigung

Nennung der durch Rechtsnorm zugewiesenen Aufgabe, für die die Bereithaltung erforderlich ist

bei zentraler Auskunftserteilung durch das Bundeskriminalamt

Festlegung der Behörden, denen regelmäßig Auskunft erteilt wird

Anforderungen an die Begründung des Auskunftersuchens, die Prüfung der Auskunftsberechtigung und die Form der Auskunftserteilung

Umfang der Protokollierung von Anfragen und Übermittlungen

Dauer der Speicherung von protokollierten Daten

Festlegung, ob Auskunftserteilung an den Betroffenen aus der Datei in Abweichung vom Abwägungsgrundsatz stets oder in keinem Fall erfolgt

Angabe der Teilnehmer, die verpflichtet sind, zum Zwecke der Änderung erforderliche Daten anzuliefern

Festlegung der Löschungsfristen und der Vorkehrungen, die bereits bei der Speicherung die spätere automatische Löschung ermöglichen

Voraussetzungen, unter denen in Einzelfällen Löschung nach Ablauf der festgelegten Regelfristen für einen weiteren Zeitraum unterbleibt

Verfahren bei **Löschung**, wenn die Daten auch in andere Dateien aufgenommen worden sind

Angabe der Teilnehmer, die verpflichtet sind, die zum Zweck der Löschung erforderlichen Daten anzuliefern

Festlegung, in welchem Umfang eine Veröffentlichung erfolgen soll, unbeschadet der Bestimmungen der Datenschutzregisterverordnung.

Mit diesem „Dateistatut“ ist das Dateiwesen in eine feste Ordnung eingebunden mit der Maßgabe, daß jede Änderung des einzelnen Dateiestatuts von neuem der Anordnung, Genehmigung, Zurkenntnisnahme etc. bedarf. Es ist zu hoffen, daß ein entsprechendes Dateiestatut auch für das LKA und andere polizeiliche Dateien übernommen wird.

INPOL-Konzept/Kriminalaktennachweis (KAN)

Weiterentwickelt wird auch das **INPOL-Konzept** durch Neuregelung des Kriminalaktennachweises (KAN). Es soll einen allumfassenden zentralen Kriminalaktennachweis beim BKA ergeben, der allerdings geteilt wird in einen regionalen und einen überregionalen Teil. Es bestehen **Bedenken**, daß auch Täter mit erkennbar regionaler Bedeutung auf diese Weise zentral, wenn auch gesondert, erfaßt werden.

— „Generalkartei“ des LKA

Besonders befaßt war der Landesbeauftragte mit der sogenannten „Generalkartei“ des LKA. Diese Kartei wurde vor dem Ersten Weltkrieg eingerichtet und durch die Zeit des Dritten Reichs bis heute weitergeführt; sie hat einen sehr mangelhaft bereinigten Bestand. Das Problem war, ob man diese Kartei überhaupt noch neben den anderen Dateien benötigt oder wie man sie bereinigt. Eine Bereinigung, die sich über einen längeren Zeitraum hinzieht oder die nur in der Weise erfolgt, daß eine Karteikarte jeweils dann bereinigt wird, wenn sie aufgrund eines aktuellen Falles benötigt wird, würde eben gerade dazu führen, daß im aktuellen Fall ungeachtet des Verwertungsverbots der Sachbearbeiter durch die **Zurkenntnisnahme** des noch nicht gelöschten Teils in seiner Beurteilung des Verdächtigen beeinflußt wird, ob er es will oder nicht. Gegen diese Verfahrensweise hat der Landesbeauftragte wiederholt seine größten Bedenken geäußert. Inzwischen sind die personellen Voraussetzungen geschaffen, durch die die kurzfristige Bereinigung in längstens drei Monaten gesichert sein soll. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß das LKA selbst frühzeitig die Gefährlichkeit dieser Kartei erkannt hatte und um ihre „Entgiftung“ bemüht war.

— Erkennungsdienstliche Maßnahmen

Ein Betroffener hat sich beschwert, weil im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens erkennungsdienstliche Maßnahmen an ihm durchgeführt, aber nach Aufklärung des Sachverhalts nicht gelöscht wurden.

Die Einschaltung des Landesbeauftragten führte dazu, daß dem Begehren des Beschwerdeführers auf Vernichtung von Fingerabdrücken und Lichtbild kurzfristig entsprochen wurde. In diesem Fall hat sich am Rande ergeben, daß der Beschwerdeführer sich in das für ihn undurchschaubare Behördendickicht von Stadt- und Polizeiamt, Landeskriminalamt, Senator für Inneres und Staatsanwaltschaft so verstrickt hatte, daß seine Anträge aus Zuständigkeitsgründen nicht sachgerecht behandelt wurden, obwohl klar erkenntlich war, was der Beschwerdeführer wollte. Die Behörden brachten es nicht fertig, ihrerseits die Beschwerde kurzerhand direkt der zuständigen Behörde zuzuleiten. Das beste Datenschutzgesetz nutzt aber nichts, wenn der Betroffene bei der Durchsetzung seiner Rechte durch derartiges Unverständnis (Formalismus) der Behörden entmutigt wird.

— Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität

Im Zuge der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität wurde der Versuch gemacht, über ein Markt- und Meinungsforschungsinstitut Verhaltensweisen und Beurteilungsmaßstäbe von Jugendlichen zu ermitteln. Dieses Projekt wurde bei dem hierfür in Anspruch genommenen Markt- und Meinungsforschungsinstitut geprüft. Insofern wird verwiesen auf den Abschnitt 6. An dieser Stelle soll nur darauf hingewiesen werden, daß es zwar richtig ist, daß die datenschutzrechtliche Verantwortung bei dem datenverarbeitenden Markt- und Meinungsforschungsinstitut liegt, daß aber bei dem Auftraggeber immerhin eine politische Verantwortung, und zwar ausgerichtet am Datenschutzgesetz, für das Befragungskonzept liegt. Hierauf hat erst kürzlich der Bundesverkehrsminister für seinen Bereich in seinen Mitteilungen vom 18. Juni 1980 zur Anpassung der empirischen Forschung an die Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) hingewiesen (vgl. Dritter Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz, Anhang I zu Abschnitt 3.4.4).

5.2.1.5 Landesamt für Verfassungsschutz

— Neue Lösungsrichtlinien

Nachdem beim Bundesamt die neuen Lösungsrichtlinien bereits im Jahre 1979 in Kraft gesetzt wurden, hat nunmehr auch das Landesamt für Verfassungsschutz in Bremen Lösungsrichtlinien. Es wird von Amts wegen das Erfordernis der Speicherung geprüft, und falls dies verneint wird, so werden die Daten gelöscht. Datenaufzeichnungen werden nach 15 Jahren von Amts wegen auf ihre Erforderlichkeit überprüft. Daneben gibt es in besonderen Fällen die Zeitspeicherung. Hier handelt es sich um eine nur vorübergehende Speicherung bestimmter Fälle, bei denen eine Löschung dann erfolgt, wenn sich in diesem Zeitraum keine neuen Erkenntnisse ergeben haben. Es ist zu erwarten, daß das

Inkraftsetzen dieser Lösungsrichtlinien im Laufe der Umsetzung zu einer fortlaufenden Reduzierung der Datenbestände führen wird.

— Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes

Als erstes Bundesland hat Bremen ein Gesetz **zur** Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen und des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, *Post*- und **Fernmeldegeheimnisses (Bürgerschafts-Drucksache 10/367)** in 1. Lesung in der Bremischen **Bürgerschaft (Landtag) beschlossen.*** Das Gesetz stellt **eine** bedeutende Verbesserung der Rechte der Bürger und der Rechtsstaatlichkeit im Vergleich zur bisherigen Rechtslage dar. Dieses Gesetz ändert das Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen von 1974, das auf der Grundlage eines Musterentwurfes der Konferenz der Innenminister der Länder mit dem Ziel erlassen wurde, eine verfassungsrechtlich einwandfreie **Rechtsgrundlage** für die **Tätigkeit** des Verfassungsschutzes im Lande Bremen zu schaffen. Diese Zielvorstellung war auch durch die Datenschutzgesetzgebung weiter zu verfolgen. Entsprechend dieser Zielsetzung sind die Schwerpunkte des Änderungsgesetzes daher die Verwirklichung eines den gegenwärtigen Rechtsvorstellungen entsprechenden bereichsspezifischen Datenschutzes, die Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive auf dem Gebiet des **Verfassungsschutzes** und die Straffung der Verfassungsschutztätigkeit.

Als wesentliche Vorstellung ist im Gesetz der Grundsatz verwirklicht worden, daß jede Stufe der Datenverarbeitung eine grundrechtsrelevante Handlung darstellt und deshalb eine von den **Aufgabennormen** (§ 3 Bremisches Verfassungsschutzgesetz) deutlich getrennte Befugnisnorm notwendig macht.

Darüber hinaus war die politische und wissenschaftliche Diskussion zu den Themen Grundrechtsschutz und Amtshilfe sowie informationelle Gewaltenteilung sowohl zwischen den verschiedenen Sicherheitsbehörden als auch zwischen der allgemeinen und besonderen öffentlichen Verwaltung aufzugreifen. Das Verhältnis zu privaten Dritten — Anlaß mehrerer öffentlicher Debatten — mußte ebenfalls rechtlich geregelt werden.

Das Gesetz enthält deshalb Detailregelungen hinsichtlich der Datenübermittlung von Informationen an (§ 6 Abs. 1) und durch (§ 6 Abs. 2) den Verfassungsschutz. In § 6 Abs. 3 ist nach dem Vorbild des § 18 Abs. 3 MRRG eine Protokollierungspflicht der Informationsübermittlung vorgesehen. Mit dieser Regelung ist eine Verbesserung des Datenschutzes im Rahmen der sogenannten informationellen Amtshilfe auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes erreicht worden. In § 4 Abs. 3 ist die schon bisher geltende Regelung, daß polizeiliche Befugnisse dem Verfassungsschutz nicht **zustehen**, in der Weise verdeutlicht worden, daß der Verfassungsschutz die Polizei auch nicht in jenen Fällen um Amtshilfe ersuchen darf, die auf eine **Maßnahme** gerichtet sind, zu der der Verfassungsschutz nicht befugt ist.

Die Befugnisse des Verfassungsschutzes sind nunmehr in § 4 Abs. 1 ausgesprochen. Hinsichtlich der Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel ist klargestellt worden, daß diese nur anwendbar sind, wenn tatsächlich Anhaltspunkte für den Verdacht gegeben sind, die **Erforschung** des Sachverhalts nicht mit weniger belastenden Mitteln möglich ist und die Anwendung des betreffenden Mittels nicht außer Verhältnis zu der Gefahr **steht**, die von der jeweiligen Bestrebung oder Tätigkeit ausgeht (Verhältnismäßigkeitsprinzip, übermaßverbot).

Das Verfassungsschutzgesetz sieht darüber hinaus einen besonderen Schutz für Minderjährige vor (§ 5 Abs. 1 Satz 2). Die Speicherung von personenbezogenen Daten ist auf die Fälle des Verdachts von Terrorismus und Spionage begrenzt.

Die sehr komplizierte Rechtsfrage, wie die Rechte der Bürger unter sicherheitspolitischer Beachtung der Aufgaben des Verfassungsschutzes verbessert werden können, wurde in dem Gesetz dadurch geregelt, daß für den Fall der gravierenden Eingriffe im Rahmen der Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel eine Mitteilungspflicht entsprechend des **G10-Gesetzes** vorgesehen ist. Damit wird der Weg für eine, wenn auch erst nachträgliche, gerichtliche Kontrolle eröffnet.

Am 18. 3. 1981 wurde das Gesetz von der Bremischen **Bürgerschaft** in 2. Lesung verabschiedet. Es tritt nach Verkündung in **Kraft** (vgl. Anlage 1).

Im einzelnen wird auf das als Anlage 1) beigefügte Gesetz einschließlich der Entwurfsbegründung verwiesen.

Dieses Gesetz hat wegen der Stärkung der Persönlichkeitsrechte der Bürger bundesweite Beachtung gefunden. Die Diskussion im politischen Bereich wie in Fachkreisen zeigt, daß für rechtsstaatliche Regelungen dieser Materie auch weiterhin noch Raum verblieben ist.

Für eine rechtspolitische Fortentwicklung dieses Rechtsgebietes wäre es durchaus sehr förderlich, wenn sich die Rechtswissenschaft mehr, als dies bisher der Fall war, gerade mit diesem Rechtsgebiet wissenschaftlich beschäftigen würde. So besteht durchaus ein Regelungsbedürfnis, das die Datenerhebung durch nachrichtendienstliche Mittel in sachlichem und der Situation angemessenem Umfang zuläßt, wobei sicherlich sicherheitspolitische und praktische Gründe in der Abwägung eine Rolle spielen. Einer vertieften rechtspolitischen und wissenschaftlichen wie allgemein politischen Diskussion bedarf auch die datenschutzrechtliche Forderung nach einer Auskunftregelung für den Betroffenen nicht nur im Verfassungsschutzbereich, sondern im gesamten Sicherheitsbereich. **Innerhalb** welcher Grenzen, unter welchen Voraussetzungen und in welchen eventuellen Fallgestaltungen dieses Recht gewährt werden kann, wäre nicht nur **juristisch** aufzubereiten, sondern auch im Hinblick auf die sozialen, soziologischen und **psychologischen** Komponenten zu diskutieren.

Doch ist hier auch auf die jetzige Rechtslage zu verweisen. Danach besteht zwar ein **Auskunftsverweigerungsrecht** des Landesamtes für Verfassungsschutz, aber keine Pflicht zur Auskunftverweigerung, Vielmehr ist in jedem Fall ein Antrag des Betroffenen auf Auskunft zu prüfen und dabei dann Auskunft zu erteilen, wenn sein Interesse an der Auskunft das öffentliche Interesse an der Geheimhaltung überwiegt. Diese Abwägung hat rechtsstaatlich, d. h. nach pflichtgemäßem Ermessen, zu erfolgen. Hier darf angemerkt **werden**, daß es bereits Einzelfälle der Auskunftserteilung im Jahre 1980 gegeben hat.

5.2.1.6 Statistik

— Absolventenbefragung nach dem Hochschulstatistikgesetz

Das Statistische Landesamt führt jährlich Schülerbefragungen im Absolventenbereich der Sekundarstufe II durch. Hierbei werden u. a. Angaben zur Person für statistische Zwecke erhoben. Der Begriff „Angaben zur Person“ ist dabei in dem statistischen Fragebogen so dargestellt, daß Familienname, Vorname, **Geburtsjahr**, Geschlecht anzugeben sind. Hiergegen wandte sich der Landesbeauftragte. Er vertrat dabei die Meinung, daß „Angaben zur Person“ nicht so konkrete Angaben zur Person erfordern, sondern insbesondere für statistische Zwecke **anonymisierte** Daten genügen. Von besonderem Interesse sind diese Personendaten allerdings nach Auffassung des Statistischen Landesamtes für die Darstellung bei einer Verlaufsstatistik. Das Interesse einer **Verlaufsstatistik** über Schüler liegt darin, im Hinblick auf ein späteres Studium die schulische Entwicklung unter Einbeziehung der unterschiedlichen Sozialstrukturen zu verfolgen. Zu diesem Zweck werden in bestimmter Zeitenfolge Schülerbefragungen vorgenommen, indem an die Schulen Fragebogen verschickt werden, die von den Schülern beantwortet werden müssen. Um die einzelnen Befragungsergebnisse zu Zwecken der Verlaufsstatistik den bestimmten Schülern zuordnen zu können, bedarf es eines Identifikationsmerkmals. Dieses muß nach Angaben des Statistischen Landesamtes zwei Erfordernissen entsprechen, nämlich es muß ein konstantes Merkmal sein und zweitens es muß ein Merkmal sein, daß für die Praxis einfach und fehlerfrei handhabbar ist. Nach diesen beiden Kriterien hält das Statistische Landesamt es für unumgänglich, den Namen als sicherstes Identifikationsmerkmal zu erheben. Darüber hinaus werden Geschlecht, Geburtsdatum, Geburtsland, Geburtsort erfragt. Aus diesen Merkmalen wird dann ein Identifikationsschlüssel gebildet. Innerhalb dieses Schlüssels werden für die o. g. Merkmale Zahlen eingesetzt. Für die Computereinspeicherung entfallen damit diese Personenangaben, da sie durch den Identifikationsschlüssel ersetzt werden.

Hinsichtlich der Verlaufsstatistik erscheint allerdings die Rechtsgrundlage sehr fraglich. In § 4 Hochschulstatistikgesetz wird ausdrücklich vorgesehen, daß **bei** Studenten bestimmte Angaben zum Zwecke der Durchführung einer Verlaufsstatistik erhoben werden dürfen. In § 7 Hochschulstatistikgesetz, der Schülerbefragungen regelt, ist ein Hinweis auf Verlaufsstatistiken nicht enthalten.

Hieraus kann der Schluß gezogen werden, daß im Bereich der Schülerbefragungen eine Verlaufsstatistik nicht vom Gesetzgeber gewollt ist. Da insbesondere die Verlaufsstatistik, d. h. das Nachvollziehen individueller Persönlichkeitsentwicklung im Rahmen statistischer **Erhebungen**, einen starken Eingriff in die Persönlichkeitssphäre jedes einzelnen darstellt, muß für die Erhebung von Name und Anschrift zum Zwecke dieser Form der Verlaufsstatistik eine exakte Rechtsgrundlage vorliegen. Wie stark der Eingriff ist, wird noch **deutlicher**, wenn man sich klar macht, daß aufgrund **einer** Verlaufsstatistik sämtliche persönlichen Angaben im Zusammenhang mehrerer Befragungen betrachtet werden können und damit die Entwicklung einer Persönlichkeit rekonstruierbar wird. Für einen derartig intensiven Eingriff reichen die Rechtsgrundlagen des Hochschulstatistikgesetzes nicht aus. Dieser vom Landesbeauftragten gerügte Mangel der Rechtsgrundlage bezieht sich allerdings auf ein Bundesgesetz und ist vom Landesbeauftragten an den Bundesbeauftragten herangetragen worden.

Inzwischen ist in mehreren Ländern die Datenschutzdiskussion im Hinblick auf die Absolventenbefragung im Gange. Es haben bereits einige Länder dazu erklärt, daß sie künftig auf die Angabe des Namens verzichten können.

— Statistiken im Sozialbereich

Die oben hinsichtlich der Absolventenbefragung geschilderte Problemlage trifft prinzipiell auf viele andere Formen der Statistik zu, z. B. Sozialhilfestatistik, Schwerbehindertestatistik. Der Bürger geht regelmäßig bei statistischen Angaben davon aus, daß diese in nicht personenbezogener Form, d. h. anonymisiert, ausgewertet und verwendet werden. Diese überwiegend verbreitete Vorstellung entspricht allerdings nicht der tatsächlichen Praxis. Es ist deshalb erforderlich, diesen Problembereich insgesamt in Bund und Ländern aufzubereiten und zu diskutieren.

Bezüglich der Jahresstatistik der Sozialhilfeempfänger wird vom Statistischen Landesamt Bremen für das Berichtsjahr 1980 Name und Anschrift der Hilfeempfänger nicht mehr erfaßt. Ab 1981 wird ein neues Zählblatt verwendet, auf dem eine Erhebung des Namens und der Anschrift nicht mehr erfolgt.

5.2.2 Bereich Personalwesen

Der Datenschutz im Personalwesen der öffentlichen Verwaltung ist deshalb von besonderem Interesse, weil hier die Angehörigen des öffentlichen Dienstes die Ärgernisse nicht funktionierender Datenschutzes am eigenen Leibe zu spüren bekommen und dadurch für die Datenschutzinteressen der von ihrer Verwaltungstätigkeit betroffenen Bürger möglicherweise mehr als sonst sensibilisiert werden.

Die nachstehenden Einzelfragen waren von besonderem Interesse:

— Personalinformationssystem der Senatskommission für das Personalwesen

Personalinformationssysteme sind zweifellos ein besonders kritischer Punkt in der **Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehung**, weil einerseits Personalführung ohne Sammlung von Personaldaten gar nicht möglich ist, andererseits in Personalinformationssysteme überführte Personaldaten in einem solchen Maße zur Manipulierbarkeit der Personen führen können, daß der einzelne hilflos gruppenweiser Ein-, Aus- und Umsortierung gegenübersteht, ohne mit seinen eigentlichen Persönlichkeitswerten dabei in Erscheinung zu treten. Aus diesem Grunde werden alle Schritte der Personalführung in Richtung auf ein Personalinformationssystem von den Personalräten mit größtem Mißtrauen verfolgt.

In Bremen finden zur Zeit Gespräche zwischen der SKP und dem Gesamtpersonalrat über die Frage der Einrichtung eines Personalinformationssystems statt. Der Landesbeauftragte wird den Fortgang beobachten und zu gegebener Zeit die Zulässigkeitsvoraussetzungen prüfen.

— Datenschutz bei Organisationsuntersuchungen

Grundsätzlich kann der Verwaltung das Recht nicht bestritten werden, durch Organisationsuntersuchungen mit Hilfe von Personalbefragungen die Funktionsfähigkeit der einzelnen Behörden und ihrer Abteilungen und Referate zu untersuchen, um gegebenenfalls Vorschläge für Umstrukturierungen zu machen. Vom Standpunkt des Datenschutzes ist dabei zunächst auf die Einhaltung bestimmter Verfahrensweisen hinzuwirken. Zum Beispiel ist hier der § 10 Abs. 2 BrDSG zu beachten, wonach der Betroffene bei der Datenerhebung

entweder auf die zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen ist. Im konkreten Fall war das Anschreiben so neutral mit Höflichkeitsfloskeln formuliert, daß auf die Freiwilligkeit der Antwort geschlossen werden konnte, obwohl in Wahrheit die Organisatoren der Befragung von einer Beantwortungspflicht ausgingen. Auch die Gewährleistung der Sicherung der Daten der Betroffenen vor Kenntnisnahme durch Unbefugte bedurfte noch korrigierender Maßnahmen. Die Veranlasser der Untersuchung gingen bereitwillig auf die Anregungen des Landesbeauftragten ein, und zwar insbesondere durch Neuformulierung eines Anschreibens an die Betroffenen, in dem diesen voller Aufschluß über ihre Rechte und Pflichten erteilt wurde. Dem Landesbeauftragten wurde außerdem Gelegenheit gegeben, das gesamte Untersuchungsvorhaben nach einem Probelauf in einem begrenzten Behördenbereich nochmals zu überprüfen, was zu keiner Beanstandung führte. Hiervon abgesehen stellt sich das Grundsatzproblem, wie weit im Rahmen eines Direktionsrechts das Fragerecht des Arbeitsgebers gegenüber dem Arbeitnehmer geht unter gleichzeitiger Beachtung seiner Fürsorgepflicht. Das heißt, ob es für den Arbeitnehmer zumutbar ist, Fragen, die sein Verhältnis zu Vorgesetzten und Untergebenen betreffen, im Rahmen einer Organisationsuntersuchung offen zu beantworten.

Es soll nicht verhehlt werden, daß in so einem Fall, in dem Personalräte selbst an einem schnellen und umfassenden Untersuchungsergebnis interessiert sind, ihre Interessen nicht notwendigerweise mit denen des Landesbeauftragten parallel laufen. Das zeigt, wie wichtig es ist, eine Kontrollinstanz zu haben, die allen Verwaltungsaufgaben absolut neutral ohne Eigen- oder Gruppeninteresse gegenübersteht.

— Richtlinien über die Führung von Personalakten

Diese Richtlinien liegen seit langem im Entwurf vor und sind der Verwaltung weitgehend bekannt, so daß sie im wesentlichen auch praktiziert werden. Sie sollten alsbald offiziell in Kraft gesetzt werden. Vielleicht hätte sich ein Vorfall vermeiden lassen, wenn dies schon geschehen wäre. In der Außenstelle einer Behörde wurde festgestellt, daß der Amtsleiter für jeden seiner Mitarbeiter praktisch eine zweite Personalakte führte, in der Kopien der meisten zur Personalakte genommenen Papiere gesammelt waren sowie eine Reihe zusätzlicher Vermerke, die nicht in die Personalakte Eingang gefunden hatten. Das heißt, die Zweitakte war teilweise unvollständiger und teilweise umfangreicher als die echte Personalakte, so daß die Einsichtnahme des Betroffenen in seine Personalakte ihm ein anderes Bild gegeben hätte als das Doppel beim Amtsleiter. Auf Beanstandung hin wurden die Personalzweitakten vernichtet. Der Landesbeauftragte wies auf die Geltung des materiellen Personalaktenbegriffs und auch das Verbot der doppelten Personalaktenführung hin. Die betroffene senatorische Behörde führte eine diesbezügliche Belehrung aller nachgeordneten Dienststellen durch.

— Versendung von Personalakten

Es wurde festgestellt, daß die Versendung von Personalakten von einer Dienststelle zur anderen nicht immer mit der gebotenen Sorgfalt in verschlossenen Umschlägen erfolgte. Die Senatskommission für das Personalwesen hat Überprüfung und Regelung des Verfahrens bis zum Inkrafttreten der Richtlinien zur Führung von Personalakten seit längerem zugesagt. Die Sache ist noch nicht abgeschlossen.

— Datensicherung bei der Personalverwaltung

Im Bereich der Personalverwaltung mit ihrer Vielzahl sehr brisanter personenbezogener Daten in Akten und Dateien stellt sich im besonderen Maße auch das Datensicherungsproblem. Dies wurde zwar erkannt und mit dem Landesbeauftragten diskutiert. Der Umsetzung der Empfehlungen des Landesbeauftragten in die Praxis stehen jedoch die Beschränkungen des Haushalts entgegen, so daß die Besserung der Verhältnisse zunächst nur langsam voranschritt, im Jahre 1981 aber wohl ernsthaft in Angriff genommen wird.

— Ärztliche Gutachten im Beihilfewesen

Im Beihilfewesen stellt sich, ähnlich wie auch im Führerscheinwesen, die Frage, ob die Verwaltung für ihre Entscheidung der Beihilfegewährung nur ein Zeugnis des Erfordernisses der ärztlichen Maßnahme oder ein vollständiges Gutachten einschließlich Anamnese verlangen kann.

Die Senatskommission für das Personalwesen hat sich der Ansicht des Landesbeauftragten angeschlossen und verlangt nur die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses.

— Privatgespräche über Dienstapparate

Es liegen verschiedene Beschwerden dagegen vor, daß zu Abrechnungszwecken neben anderen Daten auch die Nummer des angerufenen Gesprächspartners (Vorwahl und Hauptnummer) gespeichert wird. Da diese Daten zu Abrechnungszwecken nicht erforderlich sind — selbst die Post speichert bisher zu Abrechnungszwecken nur die Gebühreneinheiten —, fehlt dieser Speicherung jede Rechtsgrundlage, so daß sie schon deswegen ein Verstoß gegen Datenschutzrecht ist, ungeachtet der rechtlichen Würdigung unter dem Gesichtspunkt des Fernmeldegeheimnisses.

Es handelt sich dabei aber auch nicht nur um eine läßliche Sünde, denn im Ergebnis kann sich damit der Dienstherr einen Einblick in die persönlichen Beziehungen seines Bediensteten verschaffen, der ihm nicht zusteht. Er verletzt so die Persönlichkeitsrechte sowohl des Bediensteten wie auch die der von diesem angerufenen Person, so daß selbst die einseitige Einwilligungserklärung des Bediensteten die Unzulässigkeit des Verfahrens nicht beheben würde. Eine Einwilligung des Bediensteten könnte aber auch gar nicht wirksam eingeholt werden, denn es ist nicht zulässig, ohne ein gewichtiges berechtigtes Interesse die Benutzung des Dienstapparates für Privatgespräche von einer solchen, die Datenschutzrechte des einzelnen wesentlich beeinträchtigenden Einwilligungserklärung abhängig zu machen.

über dieses Problem wurde zunächst mit **einzelnen** Behörden, denen die Beschwerdeführer angehörten, korrespondiert. Da es sich inzwischen als ein generelles Problem herausgestellt hat, ist die zentrale Regelung eingeleitet. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Dasselbe Problem stellt sich bei den Patiententelefonen im Krankenhaus, bei Zimmertelefonen im Hotel und bei **Privatgesprächen** über Dienstapparate im nichtöffentlichen Bereich.

— Datenschutz beim Personalrat

Bei Gelegenheit von Personalratswahlen hat sich ein Fall ergeben, in dem ein amtierender Personalrat sich von einer sich zur Wahl stellenden neuen Gruppe so unangemessen angegriffen fühlte, daß er sich zu seiner Verteidigung für berechtigt hielt, eine Vielzahl von Personaldaten der Mitglieder der gegnerischen Gruppe über über Jahre zurückliegende Ereignisse von der Einstellung des einzelnen an mit allen seinen Beförderungen und Begutachtungen einschließlich Gewerkschaftsein- und -austritt preiszugeben.

Ganz unabhängig von der rechtlichen Würdigung durch zuständige Gerichte, die nach Kenntnis des Landesbeauftragten noch nicht abgeschlossen ist, bedauert es der Landesbeauftragte, daß der Gesamtpersonalrat mit nachstehender Begründung nicht seiner Anregung entsprochen hat, diesen Vorfall ganz generell zum Anlaß einer allgemeinen Belehrung aller Personalräte zu nehmen:

„Inwieweit Verstöße gegen diese gesetzlichen Bestimmungen durch Personalratsmitglieder durch vorsätzliches, grob fahrlässiges oder fahrlässiges Handeln bestehen, kann unseres Erachtens nur im Einzelfall beurteilt werden. Eine allgemeine Information aller Personalräte wird von uns deshalb nicht als zweckmäßig **angesehen**“.

— Datenübermittlung der SKP an VBL

Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) verlangte von der Senatskommission für das Personalwesen (SKP) unter anderem die Übermittlung von Daten über Unterbrechungszeiten der Versicherten.

Bei der Ermittlung der Versorgungsleistung der VBL wird lediglich der Zeitraum der letzten drei Jahre vor Eintritt des Versorgungsfalles zugrunde gelegt. Für diese letzten drei Jahre vor Eintritt des **Versorgungsfalles** lassen sich nach Angabe der SKP die Ausfallzeiten jedoch ohne besondere Mühe aus den Gehaltslisten entnehmen. Das **heißt**, eine vorherige laufende Übermittlung von Ausfallzeiten über das ganze Berufsleben und deren Speicherung bei der VBL ist nicht erforderlich als Voraussetzung für die Ermittlung der Versorgungsleistung. Mangels Erforderlichkeit ist daher die **laufende** jährliche Übermittlung

der Ausfallzeiten gemäß § 11 BrDSG unzulässig. Der Landesbeauftragte hat die SKP entsprechend beraten. Zwei Landesbeauftragte anderer Bundesländer haben sich der Rechtsmeinung des Landesbeauftragten angeschlossen; es wurde jedoch auch eine gegenteilige Meinung vertreten. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

5.2.3 Bereich Rechtspflege und **Strafvollzug**

— Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Die Beratung in diesem Punkt wurde fortgesetzt. In einer abgestimmten Erklärung der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten wurde eine umfassende Stellungnahme an die zuständigen Senatoren/Minister mit dem Ziel, die MiStra zu **überarbeiten**, abgegeben (s. Anlage 2). Da die Datenübermittlung in Strafsachen einen Eingriff in die Rechte des Betroffenen darstellt und die MiStra nur eine interne Verwaltungsvereinbarung ohne Rechtsnormcharakter ist, bedarf es hier noch einer Rechtsgrundlage.

— Zentrale Namenskartei der Staatsanwaltschaft

Diese Kartei wird gegenwärtig bundesweit unter datenschutzrechtlichem Gesichtspunkt diskutiert. Die Konferenz der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten hat eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur datenschutzrechtlichen Klärung dieser zentralen Namenskartei eingesetzt. Die Diskussion ist noch nicht abgeschlossen. Der Unterausschuß der Justizministerkonferenz „Organisation der Staatsanwaltschaft“ hat sich auf seiner Sitzung vom 15.—17. Oktober 1980 mit den datenschutzrechtlichen Fragen der zentralen Namenskartei befaßt. Die LandesJustizverwaltungen erörtern gegenwärtig diese zentrale Namenskartei. Darüber hinaus steht auch die Automatisierung dieser Datei an.

— Benachrichtigung des Finanzamtes nach dem **Strafentschädigungsgesetz**

Der Landesbeauftragte wurde darauf aufmerksam gemacht, daß bei der Abwicklung des Entschädigungsanspruches bei Strafverfahren dem zuständigen Finanzamt neben den für die Besteuerung erforderlichen Angaben auch die der Strafverfolgungsmaßnahme zugrundeliegenden Tatsachen mitgeteilt wurden. Nach den Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren ist das zuständige Finanzamt jedoch nur „von der Zahlung zu **benachrichtigen**“. Das bisherige Verfahren wurde geändert.

Es werden nunmehr nur noch die für eine steuerliche Auswertung notwendigen Angaben mitgeteilt.

5.2.4 Bereich Bildungswesen

— Rechtliche Regelung der Führung der Schullaufbahnakte

Im Zweiten Jahresbericht hat der Landesbeauftragte sich mit den Richtlinien zur Führung der Schullaufbahnakte auseinandergesetzt und um Überprüfung gebeten. Der Senator für Bildung hat inzwischen mitgeteilt, daß er die Richtlinien zur Führung der Schullaufbahnakte überarbeiten und auf eine Rechtsgrundlage stellen wird. Es ist zu erwarten, daß diese Neuregelung sich im Laufe dieses Jahres vollzieht.

— Datenschutz in den Schulen

Der Schutz der Persönlichkeitsrechte von Schülern und Eltern ist auch in der Schule zu beachten. In der Schule ist es wichtig, eine Differenzierung der für die verschiedenen Stufen notwendigen Daten einzuführen. Persönliche Daten der Eltern, eventuelle Behinderungen, Verhaltensstörungen etc. der Kinder müssen nur begrenzt zur Einsichtnahme zur Verfügung stehen. So kann differenziert werden, was Unterrichtsbelange betrifft, was verwaltungstechnische Belange betrifft und was darüber hinaus hochsensible medizinische Daten sein können. Die Frage, wann Lehrer Auskünfte aus diesen Datensammlungen geben können, bedarf hilfreicher Erläuterungen für die Lehrer. Dies kann entweder im Rahmen der unter 3.3.1 angeregten Rechtsverordnung nach § 9 BrDSG geschehen oder aber auch in Form von Richtlinien, die die Verarbeitung von Schüler- und Elterndaten in Schülerdateien regeln. Neben den o. g. Regelungsmaterien ist es aber auch wichtig, die häufig sehr uneinheitliche Praxis dadurch auszugleichen, daß die Aufnahme, die Aufbewahrung und die Löschung von Angaben einheitlich geregelt werden.

5.2.5 Bereich Wissenschaft und Kunst

5.2.5.1 Datenschutz in Wissenschaft und Forschung

Wissenschaft und Forschung, grundrechtlich **geschützt** durch die Wissenschafts-freiheit, stehen in einem Spannungsverhältnis zu dem Recht auf Privatheit und und dem Persönlichkeitsrechtsschutz. Die in diesem Spannungsverhältnis zum Ausdruck kommenden Rechtsprobleme waren ein besonderer Schwerpunkt der Tätigkeit des Landesbeauftragten im Jahre 1980. Die zu begutachtenden Forschungsprojekte kamen allerdings nicht nur aus dem senatorischen Bereich Wissenschaft und Kunst, sondern auch aus **anderen** senatorischen Bereichen. Die datenschutzrechtliche Beurteilung von Forschungsprojekten kann aber nicht nach senatorischen Bereichen unterschieden werden. Aus diesem Grunde ist es angemessen, eine zusammengefaßte Darstellung in dem senatorischen Bereich aufzunehmen, der hierfür genuin zuständig ist. Im **einzelnen** sind folgende Forschungsprojekte datenschutzrechtlich begutachtet worden:

Dissertation über Rückfälligkeit von straffällig Gewordenen

Projekt zur Verbesserung der **Schwangerenvorsorge** und Nachbetreuung mit dem Ziel einer Senkung der Säuglingssterblichkeit „Aktion Familienhebamme“

Forschungsvorhaben „**Generalprävention** bei Jugendlichen“

Forschungsvorhaben „Familie und Kinderkrankenhaus“

Untersuchung zum Arbeiterwohnungsbau

Diabetes-Forschung

Sehbehinderten-Umfrage

Drogenmißbrauchsforschung

Krebsforschung

Sozialhistorische Forschung (z. B. **Akteneinsichtsrecht** durch Wissenschaftler)

Zusammenfassend aus diesen Gutachten kann festgestellt werden, daß der Landesbeauftragte folgende Forderungen an die Forschung herangetragen hat:

- Für jedes Forschungsgebiet ist ein Projektleiter, der für die Einhaltung aller Datenschutzbestimmungen verantwortlich ist, zu benennen.
- Das Forschungsvorhaben als Ganzes unterliegt der Kontrolle des Landesbeauftragten für den Datenschutz.
- Die inhaltliche Prüfung einzelner Fragestellungen des Forschungsvorhabens ist datenschutzrechtlich grundsätzlich nicht möglich; Ausnahmen ergeben sich bei hochsensiblen Fragestellungen dann, wenn nicht gewährleistet ist, daß ein Rückschluß auf Personen ausgeschlossen ist. Es wurde der Grundsatz angewandt, je sensibler die Daten, desto intensiver die Anforderungen an die Anonymisierung. Darüber hinaus sind die Anforderungen an die Datensicherungsmaßnahmen entsprechend gesteigert worden (**Angemessenheit**).
- Alle an einem Forschungsvorhaben beteiligten Personen sind auf das Datengeheimnis zu verpflichten.
- Die Dateien aus dem Forschungsprojekt sind zum Dateienregister anzumelden.
- Die erhobenen Daten müssen in dem Zweck- und Verwendungszusammenhang des Forschungsprojektes bleiben. Sekundärauswertungen können nur mit anonymisierten Daten erfolgen.
- Es muß sich um unabhängige wissenschaftliche Forschung handeln (hier ergeben sich erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten). Die Einwilligung in die Datenverarbeitung für Forschungszwecke muß sich auf alle Phasen der Datenverarbeitung erstrecken.
- öffentliche und private Forschung kann datenschutzrechtlich nicht unterschiedlich beurteilt werden.

Besondere Probleme ergeben sich zusätzlich mit der Anwendung des § 11 BrDSG. Nimmt man § 4 Abs. 1 Bremisches Hochschulgesetz als eine Norm, die der Universität „zur rechtmäßigen Erfüllung“ die **Aufgabe** der Pflege und Entwicklung der Wissenschaften durch Forschung gesetzlich zuweist, so hätte dies zur Folge, daß die übermittelnde Stelle bei der Datenübermittlung an Hochschulen für Forschungsvorhaben die „Erforderlichkeit“ zu prüfen hätte. Dies ist aber nicht mit der Wissenschaftsfreiheit vereinbar und könnte sehr schnell zu einer ungewollten

Zensur führen. Im übrigen ist eine derartig allgemeine Aufgabenzuordnung, wie sie § 4 Abs. 1 BremHG vorsieht, nicht in § 11 BrDSG einzugliedern. Diese Vorschrift geht von dem Grundtypus der Datenübermittlung innerhalb der öffentlichen Verwaltung aus. Auch ist nicht ohne weiteres der § 13 BrDSG für Hochschulen anzuwenden, da Hochschulen ohne Zweifel zum öffentlichen Bereich zählen. Es muß deshalb festgestellt werden, daß die vorhandenen rechtlichen Regelungen für die Datenübermittlung an Hochschulen nicht einschlägig sind. Diese Lage wird dadurch zu klären versucht, daß vorläufige Interpretationshilfen, die eine Arbeitsgruppe „Datenschutz in Wissenschaft und Forschung“ erarbeitet hat, der Verwaltung zur Hand gegeben werden sollen. Diese können nur für eine kurze Übergangszeit akzeptiert werden und die rechtliche Regelung nicht entbehrlich machen.

Ein weiterer besonders herauszuhebender Aspekt ist das Verhältnis wissenschaftlicher Methoden und datenschutzrechtlicher Beurteilung der Erforderlichkeit von personenbezogenen Daten. Nicht jedes Forschungsprojekt, das personenbezogene Daten verlangt, kann ohne weiteres — ohne Einwilligung der Betroffenen — personenbezogene Daten erhalten. Vielmehr sind Wissenschaft und Forschung selbst aufgerufen, ihre Methodologie im Hinblick auf die datenschutzrechtliche Diskussion zu überdenken und zu überarbeiten.

Als ein weiteres Problem hat sich in der Praxis das nicht vorhandene Zeugnisverweigerungsrecht bei Forschern herausgestellt. Es ist in dem Zusammenhang der bereichsspezifischen Regelungen für Datenschutz in Wissenschaft und Forschung auch daran zu denken, inwieweit dieser Gesichtspunkt regelungsbedürftig erscheint. Ein praktisches Bedürfnis ist in Einzelfällen sichtbar geworden.

Grundsätzlich kann das aus verschiedenen Grundrechten hergeleitete Spannungsverhältnis nicht auf Dauer durch Verwaltungsentscheidungen gelöst werden. Es bedarf vielmehr der gesetzgeberischen Lösung. Die Wissenschaftsfreiheit als Grundrecht ist eine Wertentscheidung des Verfassungsgebers. Dies bedeutet nicht nur die Absage an staatliche Eingriffe, „sie schließt vielmehr das Entstehen des Staates, der sich als Kulturstaat versteht, für die Idee einer freien Wissenschaft und seiner Mitwirkung an seiner Verwirklichung ein und verpflichtet ihn, sein Handeln positiv danach zu richten“ (vgl. BVerfGE 35, 79, 112). Der Staat hat daher die Pflege der freien Wissenschaft und ihre Vermittlung an die nachfolgende Generation durch Bereitstellung von personellen, finanziellen und organisatorischen Mitteln zu ermöglichen, weil heute ohne diese Mittel, über die im wesentlichen nur noch der Staat selbst verfügt, in weiten Bereichen der Wissenschaft eine unabhängige Forschung und wissenschaftliche Lehre nicht mehr betrieben werden können. Eine Ausübung der Grundfreiheiten aus Art. 5 Abs. 3 GG ist daher notwendig mit einer Teilnahme an staatlichen Leistungen verbunden. Demgegenüber steht das Recht der Privatheit, d. h. insbesondere, selbst darüber zu bestimmen, welche Informationen über die eigene Person in die Umwelt, insbesondere darüber, in welchen Sektor der Umwelt, gelangen sollen. Dieses Recht wird häufig das „informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürger“ genannt.

Wenn der Staat seine Informationspflicht gegenüber der Wissenschaft erfüllen will, dann muß er gleichzeitig — was die Übermittlung personenbezogener Informationen betrifft — das informationelle Selbstbestimmungsrecht der einzelnen Bürger beachten. Dieses Spannungsverhältnis ist durch die Datenschutzdiskussion stärker in den Vordergrund getreten. Seit Verabschiedung der Datenschutzgesetze ist dieses Spannungsverhältnis eher größer als kleiner geworden. Dies ist im wesentlichen damit zu begründen, daß noch zu Anfang der 70er Jahre ein weniger ausgeprägtes Datenschutzbewußtsein vorhanden war und die Übermittlung von personenbezogenen Daten vom Staat an die Wissenschaft als „unproblematisch“ betrachtet worden ist. Durch die zunehmende Beachtung des informationellen Selbstbestimmungsrechtes des einzelnen Bürgers wurde der Datenfluß eingeschränkt. Da sowohl die Wissenschaftsfreiheit als auch das Recht auf Privatheit nicht schrankenlos gelten, darf einerseits die Gewährleistung von Datenschutz die Wissenschaftsfreiheit nicht gefährden, andererseits bedeutet Wissenschaftsfreiheit keine Entpflichtung vom Datenschutz. Diese Lage fordert eine Abwägung der geltend gemachten Interessen. Bei diesem Abwägungsprozeß muß schließlich zusätzlich darauf geachtet werden, daß nicht von öffentlicher Seite über Gegenstand und Methode „legitimer“ Forschung entschieden werden kann. Vielmehr muß die entsprechende rechtliche Regelung dafür sorgen, daß die Datenübermittlung nicht zu einem Instrument der Steuerung der Forschung durch „illegitime Interessen“ wird.

Eine rechtliche Regelung des Datenschutzes in Wissenschaft und Forschung hat folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die Übermittlung personenbezogener Daten aus Dateien, für die gegenwärtig eine Regelungslücke besteht, ist gesetzlich zu regeln. Dabei wird zu entscheiden sein, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang forschende Stellen Zugang zu Dateien haben sollen.
- Der Rahmen der zulässigen Verarbeitung der der Wissenschaft überlassenen Daten wird festzulegen sein. Dabei werden verschiedene Konzepte der Anonymisierung zu entwickeln und aufzugreifen sein.
- Es ist der Grundsatz, daß Wissenschaftsfreiheit von der Verpflichtung zur Beachtung des Datenschutzes nicht **entbindet** durch geeignete datenschutzrechtliche Regelungen zu konkretisieren.

5.2.5.2 Datenschutz im Archivwesen

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat einen Arbeitskreis für Datenschutz im Archivwesen eingerichtet. Die Federführung für diesen Arbeitskreis hat Bremen übernommen. Die Diskussion zum Datenschutz im Archivwesen umfaßt Archive im öffentlichen (Bund, Länder, Kommunen) und im privaten Bereich (Medienarchive, Betriebsarchive etc.).

Ausgangspunkt der Diskussion im privaten Bereich ist insbesondere der Anwendungsbereich des Medienprivilegs, der Grenzbereich dieses Privilegs und eine eventuelle datenschutzrechtliche Regelung für den Pressebereich (sei es in Form eines Bundesgesetzes oder sei es innerhalb des Landespressegesetzes).

Im öffentlichen Bereich steht die Diskussion neuer Archivgesetze bevor. Sowohl der Bundesbeauftragte als auch der Landesbeauftragte in Bremen haben in ihrem Zweiten Jahresbericht bereichsspezifische **Archivregelungen** gefordert. Der gegenwärtige Regelungszustand in diesen Bereichen ist auf Aktenordnungen und Benutzungsordnungen gestützt. In zwei **Landesdatenschutzgesetzen** gibt es Archivklauseln (§ 16 Abs. 3 BrDSG und § 13 Abs. 4 LDSG Rheinland-Pfalz). § 10 Abs. 5 Satz 2 MRRG enthält eine Ermächtigung für die Länder, durch Landesrecht zu regeln, unter welchen Voraussetzungen Datensammlungen vor ihrer Löschung oder gesonderten Aufbewahrung dem zuständigen Archiv zur Übernahme anzubieten sind. Der sich gegenwärtig in der Diskussion befindliche Musterentwurf zu einem Landesmeldegesetz enthält in § 12 eine derartige Regelung. Von besonderem öffentlichen Interesse war § 61 des Gesetzes über das Personenstandswesen, das ein rechtliches Interesse bei Auskünften aus Personenstandsakten verlangt. Diese Regelung stellt eine Sonderregelung für das Personenstandswesen dar.

Nach dem so knapp skizzierten gegenwärtigen Regulationsstand stellt sich für die Archivdiskussion das Problem der Abwägung zwischen den Erfordernissen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, der Wissenschaftsfreiheit und der datenschutzrechtlichen Grundsätze für das Archivwesen. In einem künftigen Gesetz wird dieses Spannungsverhältnis in den einzelnen **Verarbeitungsphasen** im Archivwesen (Übermittlung an das Archiv, Datenspeicherung und -Veränderung im Archiv, Datenübermittlung an die Benutzer) abgewogen zu regeln sein. Von besonderem Interesse wird neben einer allgemeinen Regelung zur freien Benutzung durch jedermann die Regelung besonderer Nutzungsrechte sein. Besondere Probleme wirft in diesem Zusammenhang auch das Recht auf Akteneinsicht auf. Bei der Frage der Akteneinsicht ist zugleich auf die Rechte von Personen, die in den Akten/Dateien miterscheinen, einzugehen (Sekundärbetroffene). Um den Konflikt zwischen dem Persönlichkeitsschutz und dem Interesse an einer historischen Forschung abgewogen auszugleichen, wird es sich als sinnvoll erweisen, Schutzfristen für die Nutzung von Archivgut **einzuführen**, überarbeitungsbedürftig sind darüber hinaus einzelne Lösungsregelungen, da sie der Archivierung entgegenstehen. Nicht zuletzt wird ein derartiges Gesetz die Frage nach dem Archivgut und nach der Archivwürdigkeit zu beantworten haben.

5.2.5.3 Universität Bremen

- Rechenzentrum der Universität Bremen

Die Prüfung des Rechenzentrums der Universität Bremen wurde im Berichtszeitraum 1979 begonnen, dann wegen der Umstellung auf die neue Rechenanlage und wegen einiger im Rahmen der Bereitung angesprochener und noch durchzuführender Maßnahmen unterbrochen. Die Überprüfung des Rechenzentrums ist wieder aufgenommen worden.

— Studentendatei

Hinsichtlich der Studentendatei wird der Stammsatz auf die Erforderlichkeit der darin enthaltenen Daten überprüft. Dabei kommt es auf die Differenzierung der für den Verwaltungsablauf erforderlichen Daten und der nach dem Hochschulstatistikgesetz zu erhebenden Daten an. Darüber hinausgehende zusätzliche Erhebungen dürfen nur auf konkreter Rechtsgrundlage durchgeführt werden.

— Zulassungsverfahren an der Universität Bremen

Neben den von der ZVS zentral zu vergebenden Studienplätzen führt die Universität selbst Zulassungsverfahren durch. Der von der Universität hierbei ausgegebene **Erhebungsbogen** verlangt sowohl solche Daten, die für die Zulassung als auch **Daten**, die für die spätere Einschreibung notwendig sind. Da ca. 50% der Studienbewerber nicht zugelassen **werden**, erweist sich für diese die Datenerhebung hinsichtlich der Einschreibung als nicht erforderlich. Es ist deshalb anzustreben, daß dieses Verfahren gesplittet wird und zunächst nur die für die Zulassung erforderlichen Daten erhoben werden.

5.2.6 Bereich Arbeit

— Sozialgesetzbuch

Ein Schwerpunkt der datenschutzrechtlichen Arbeit innerhalb dieses Ressortbereiches betraf das X. Buch des Sozialgesetzbuchs. In internen Gesprächen wurden die Entwürfe und Änderungsanträge zum Zweiten und Dritten Kapitel SGB X. erörtert.

Das SGB X., das am 18. August 1980 verkündet wurde und am 1. Januar 1981 in Kraft trat, regelt in seinem Zweiten Kapitel den Schutz der Sozialdaten und enthält damit die für den **Sozialleistungsbereich** geltenden spezialgesetzlichen Datenschutzbestimmungen. Aufgrund der Zuständigkeitsregelung in § 79 Abs. 3 Satz 2 SGB X., nach der die Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz der Sozialdaten von den nach Landesrecht zuständigen Stellen zu kontrollieren ist, haben diese neuen Vorschriften einen erheblichen Einfluß auf die zukünftige praktische Arbeit des Landesbeauftragten. Im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens waren zu diesem Kapitel wie auch zu der Neufassung von § 35 SGB I. von den Landesbeauftragten und dem Bundesbeauftragten zahlreiche Vorschläge erarbeitet worden, die auf einen möglichst umfassenden Schutz der Sozialdaten abzielten. Eine Reihe der aus datenschutzrechtlicher Sicht bestehenden Schwachstellen der ursprünglich beabsichtigten gesetzlichen Regelung konnte so beseitigt werden. Allerdings kamen nicht in allen Fällen die datenschutzrechtlichen Argumente zum Tragen. So fanden die Bedenken keine Berücksichtigung, daß durch die Amtshilferegelung in § 68 SGB X. das Sozialgeheimnis eine Aufweichung erfahren könnte. Aus diesem Grunde ergeben sich jetzt in der Praxis erhebliche Interpretationsschwierigkeiten. Der Landesbeauftragte wird darüber zu wachen haben, daß keine einseitig interessenzbezogenen Abgrenzungen vorgenommen werden.

Die im SGB X. enthaltenen Bestimmungen zum Schutz der Sozialdaten haben darüber hinaus eine Reihe von rechtlichen Einzelfragen aufgeworfen, die für die Umsetzung dieses Gesetzes in die praktische Arbeit von besonderer Bedeutung sind. Im Rahmen der Kooperation mit den Landesbeauftragten und dem Bundesbeauftragten ist der Landesbeauftragte zur Zeit intensiv um eine Klärung dieser Fragen bemüht. In diesem Kreis besteht Einigkeit darüber, daß für die Meldungen zum Dateienregister die landesrechtlichen Vorschriften anzuwenden sind.

Den nächsten Schritt auf dem Wege zur Verwirklichung des Sozialgesetzbuchs bildet das Dritte Kapitel SGB X. Dieses Kapitel, daß die Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander und **ihre** Beziehungen zu Dritten regeln soll, befindet sich zur Zeit noch in der Beratung. Der Landesbeauftragte wird weiter die Entwicklung auf diesem Gebiet mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen und auch zukünftig für einen möglichst wirkungsvollen Schutz der Sozialdaten eintreten.

— Datenerfassungs-/Datenübermittlungs-Verordnung

Mit Wirkung vom 1. Januar 1981 **traten** die Zweite Datenerfassungs-Verordnung (DEVO) und die Zweite **Datenübermittlungs-Verordnung** (DÜVO) in

Kraft. Es handelt sich hierbei um die Neuregelung des Meldeverfahrens für Meldungen an **Sozialversicherungsträger**, zu denen Arbeitgeber oder Stellen, die Beiträge für andere entrichten, aufgrund gesetzlicher Vorschriften verpflichtet sind.

— **Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)**

Die datenschutzrechtliche Einordnung des VDR konnte im Berichtsjahr noch nicht endgültig geklärt werden. Es wird insbesondere noch erörtert,

- ob für den VDR § 79 Abs. 3 SGB X. in Verbindung mit § 7 Abs. 2 BDSG gilt und damit die Landesbeauftragten zuständig sind oder ob sich die Zuständigkeit des Bundesbeauftragten aus § 7 Abs. 1 BDSG ergibt;
- ob die Verarbeitung personenbezogener Daten bei der Rechenstelle des VDR als Auftragsdatenverarbeitung zu betrachten ist oder ob es sich dabei um die Erfüllung eigener Aufgaben handelt.

— **Sozialbericht**

Eine Arbeitsgruppe der Konferenz der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten befaßt sich zusammen mit Vertretern der Rentenversicherung und der Wohlfahrtsverbände mit dem sogenannten „Sozialbericht“, den die Suchtberatungsstellen dem Rentenversicherer als Leistungsträger bei der Beantragung von Kuren und Rehabilitationsmaßnahmen vorlegen müssen. Der Landesbeauftragte ist bemüht gewesen, in enger Zusammenarbeit mit der Drogenberatungsstelle des Sozialamtes **Bremen** daran mitzuwirken, daß der Fragenkatalog auf das für die Entscheidung des Leistungsträgers Erforderliche begrenzt wird, daß keine die Persönlichkeitsrechte des Süchtigen verletzenden Fragen gestellt werden, daß in dem Bericht klar zwischen Fragenbeantwortung des Süchtigen und Beurteilungen des Sozialarbeiters unterschieden wird und daß eine eindeutige Belehrung des Süchtigen über seine Rechte und Pflichten erfolgt. Es ergaben sich schwierige Verhandlungen von recht konträren Standpunkten aus, die aber durchaus kooperativ geführt wurden. Sie sollen in diesem Frühjahr abgeschlossen werden; das Ergebnis zeichnet sich noch nicht klar ab.

— **Maßnahmen zur Datensicherung im Versicherungsamt Bremen**

Der Landesbeauftragte hat sich im Berichtsjahr über die im Versicherungsamt verarbeiteten personenbezogenen Daten, die Arbeitsabläufe des Amtes und die getroffenen Sicherungsmaßnahmen informiert. Dabei hat sich herausgestellt, daß gerade im Hinblick auf die Sensibilität dieser Daten die vorhandenen **Sicherungsmaßnahmen** nicht ausreichten. Durch entsprechende Anregungen des Landesbeauftragten konnten in diesem Bereich erhebliche Verbesserungen erzielt werden. So wurde für die Rentenansprüche ein Stahlschrank angeschafft, es wurde eine besondere Schlüsselregelung für den Verschluß der zentralen Datei getroffen, und für Abtransport und Vernichtung der Unterlagen wurden neue Verfahren eingeführt. Außerdem wurden weitere organisatorischen Maßnahmen getroffen, durch die die Datensicherheit verbessert werden konnte.

— **Funktionsüberschreitende Datenübermittlung unter Behörden**

Im Magistratebereich hat sich ein Fall **unzulässiger Datenübermittlung** ergeben. Das Versicherungsamt hatte das Personalamt über Rentenansprüche von Magistratebediensteten, die an die Rentenversicherer gerichtet waren, informiert. Es bestand dabei die **Vorstellung**, daß dieses Verfahren sowohl der Personalplanung wie auch den Interessen der Antragsteller dienlich sei. Es wurde aber außer acht gelassen, daß es sich bei diesem Vorgang um eine unzulässige Datenübermittlung unter Verletzung des Sozialgeheimnisses handelte, da hier Sozialdaten an eine Stelle außerhalb des **Sozialleistungsbereichs** offenbart wurden. Der Landesbeauftragte sah sich daher zu einer Beanstandung gemäß § 22 BrDSG veranlaßt. Das Versicherungsamt hat diese Übermittlungspraxis inzwischen eingestellt.

— **Einkommensfragebogen**

Bei dem Senator für Arbeit wird zur Zeit geprüft, ob, dem Beispiel des Saarlandes folgend, für die Festsetzung von Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz ein Einkommensfragebogen erarbeitet werden soll. Ein solcher Fragebogen, der als Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen

Verhältnisse gedacht ist, könnte möglicherweise auch im Rahmen eines automatisierten Verfahrens zur Überwachung der regelmäßigen Leistungen verwendet werden. Es wurde vereinbart, daß der Landesbeauftragte zu gegebener Zeit an der datenschutzrechtlichen Prüfung beteiligt wird.

5.2.7 Bereich Soziales, Jugend und Sport

— Planung

Im Zusammenhang mit einzelnen Planungsvorhaben dieses Bereichs (z. B. Kindergartenplanung, Sportstättenplanung, Planung von Einrichtungen und Diensten der Sozialfürsorge sowie der Jugendhilfe) ergab sich das Problem, daß immer wieder personenbezogene Daten und Informationen in unterschiedlichster Aufbereitung und Verknüpfung für Planungszwecke für erforderlich gehalten werden. Dieses Problem ist nicht allein auf diesen Bereich **begrenzt**, sondern betrifft alle Fachbereiche bzw. Ressorts gleichermaßen. Wenn an dieser Stelle auf dieses Problem in allgemeiner Form eingegangen wird, so nicht deshalb, weil in diesem Bereich aus datenschutzrechtlicher Sicht die Probleme am gravierendsten sind, sondern weil sie hier erstmalig ausführlicher erörtert wurden.

Die Beschaffung derartiger Daten und Informationen kann entweder

- bei den betroffenen Personen selbst oder
- bei den zuständigen Fachbehörden und der amtlichen Statistik sowie
- bei nichtstaatlichen Stellen erfolgen.

Soweit aggregierte Daten der amtlichen Statistik für Planungszwecke verwendet werden, bestehen aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Bedenken. Ähnliches gilt für aggregierte Daten der Fachbehörden und nichtstaatlichen Stellen, wobei hier unter Umständen bereichsspezifische Datenschutzregelungen zu beachten sind. Werden die von der Planung benötigten Daten unmittelbar bei den betroffenen Personen erhoben, so ergibt sich eine Reihe datenschutzrechtlicher Besonderheiten. Zu erwähnen sind hier vor allem der oft übersehene Hinweis auf die Freiwilligkeit der Angaben, die zu fordernde **Anonymisierung** der Daten bei ihrer Speicherung und planerischen Auswertung und die Sicherstellung der im Datenschutzgesetz eingeräumten Schutz- und Informationsrechte der Betroffenen.

Werden die von der Planung benötigten individuellen personenbezogenen Daten jedoch bei den entsprechenden Fachbehörden, der amtlichen Statistik oder bei nichtstaatlichen Stellen erhoben, dann ergibt sich eine Reihe zusätzlicher datenschutzrechtlicher Fragen:

- Fragen der Zulässigkeit einer regelmäßigen oder Ad-hoc-Übermittlung derartiger Daten
- Fragen der Zulässigkeit der Speicherung derartiger Daten beim bzw. für den Planer, auch über einen längeren Zeitraum
- Fragen zur Zulässigkeit der Zusammenführung und Verknüpfung der aus verschiedenen Funktionsbereichen stammenden Daten für planerische Zwecke
- Fragen zur Zulässigkeit der Weitergabe bzw. Übermittlung derartiger Daten aus dem Planungsbereich heraus an andere Stellen.

Die Beantwortung dieser Fragen, die die Grenze zwischen Datenschutz und Befriedigung planerischer Informationsbedürfnisse markieren, ist nicht einfach und kann nach der Rechtslage nicht einheitlich erfolgen.

— Personalkartei zum Heimgesetz

Ein Heim für geistig Behinderte wandte sich an den Landesbeauftragten mit der Beschwerde, daß für Zwecke der Heimaufsicht (Auskunft und Nachschau, Beschäftigungsverbot) vom Senator für Soziales, Jugend und Sport für alle in den Wohnheimen für geistig behinderte Erwachsene beschäftigten Mitarbeiter Name, Vorname, Anschrift, Ausbildung, Geburtsdatum und bei Frauen der Familienname der Mutter zu verlangen sind. Ziel dieser Datenübermittlung war es, die fachliche Qualifikation und die persönliche Zuverlässigkeit bei allen zu überprüfen. Der Landesbeauftragte hat gegenüber dem Senator für

Soziales, Jugend und Sport darauf hingewiesen, daß eine derartige Überprüfung des gesamten Personals eine **prophylaktische** Überprüfung darstellen würde, die sich rechtlich als sehr bedenklich erweist. Die Auskunft und die Nachschau, die § 9 Heimgesetz regelt, ist nicht als Präventivmaßnahme gegenüber allen beschäftigten Mitarbeitern **gedacht**, sondern findet Anwendung bei einem konkreten Anlaß, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist. Das heißt, es darf nicht mehr an Auskünften verlangt werden, als zur Beantwortung und Klärung des in Frage stehenden Sachverhaltes unbedingt erforderlich ist. Auskunftsbegehren, die nicht mit der Erfüllung der der zuständigen Behörde nach dem Heimgesetz und den Rechtsverordnungen zugeschriebenen Aufgaben zusammenhängen, brauchen nicht beantwortet zu werden. Soweit § 13 Heimgesetz einschlägig ist, kann nur im **Einzelfall**, d. h. wenn Tatsachen die Annahme **rechtfertigen**, daß Mitarbeiter die für ihre Tätigkeit erforderliche Eignung nicht besitzen, eingegriffen werden. Diese Vorschrift richtet sich im übrigen an den Träger des Heimes.

Eine andere Auslegung des Heimgesetzes würde unter Umständen eine präventive Datensammlung über sämtliche in Heimen beschäftigten Personen bei der Heimaufsichtsbehörde zur Folge haben, **was** ohne Einwilligung der Betroffenen datenschutzrechtlich unzulässig sein **dürfte**.

— Kindergartenaufnahmeverfahren

Beim Landesbeauftragten gingen mehrere **Beschwerden**, die sich auf den Antrag zur Aufnahme eines Kindes in einen Kindergarten oder Hort bezogen, ein. Diese Beschwerden kamen sowohl aus Bremen wie aus Bremerhaven. Soweit Bremerhaven betroffen ist, setzte sich der Landesbeauftragte mit dem dortigen Jugendamt in Verbindung. Nach dem Kindergarten- und Hortgesetz für das Land Bremen vom 16. Juli 1979 sind Kindergärten und Horte Tageseinrichtungen der Jugendhilfe. Die Aufnahme von Kindern in den Kindergarten erfolgt über einen Antrag. Dieser Antrag darf hinsichtlich der Pflicht zur Beantwortung nur Fragen enthalten, die Voraussetzung für die Aufnahme sind. Darüber hinausgehende Angaben können nur freiwillig abverlangt werden. Ausgehend von dieser Grunddifferenzierung und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Kindergärten im Rahmen der Jugendhilfe organisiert werden, stellt sich für jede Heimleitung bei einem vorhandenen Engpaß an Kindergartenplätzen die Frage, nach welchen Kriterien die vorhandenen Plätze auf die Anzahl der angemeldeten Kinder verteilt werden sollen. Um Willkürentscheidungen auszuschließen, bedurfte es besonderer sozialpädagogischer, wirtschaftlicher sowie anderer Kriterien (vgl. § 2 der Aufnahmeordnung vom 17. November 1980). Diese Situation zwang zu einer Abwägung der sich widerstreitenden Interessen. Der nunmehr vorliegende Antrag ist deutlich in zwei Teile getrennt. Auf Seite 1 befinden sich die notwendigen Angaben, auf Seite 2 folgt ein erläuternder Hinweis, der für die Eltern die Situation erklärt und auf die datenschutzrechtlichen Bestimmungen verweist. Im Anschluß daran wird um die freiwillige Beantwortung weiterer **Fragen** gebeten. Die Beantwortung dieser Fragen ist allerdings wichtig für das sachgerechte Abwägen der Dringlichkeit der Aufnahme.

Wegen dieser Besonderheit hat der Landesbeauftragte in der Aufnahmeordnung zusätzlich durchgesetzt, daß in § 4 Abs. 8 folgende Formulierung aufgenommen wird: „Die von den Trägern erhobenen Daten dürfen nur zu dem der Erhebung zugrundeliegenden Zweck verwendet werden. Eine andere Verwendung, insbesondere eine Weitergabe an **Dritte**, ist nur mit Einwilligung der betroffenen Eltern oder in anonymisierter Form oder aufgrund gesetzlicher Offenbarungsbefugnis **zulässig**.“

Zum Aufnahmeantrag lagen und liegen mehrere Beschwerden und Anfragen von Eltern vor.

— Sehbehindertenumfrage

Ein Markt- und Meinungsforschungsinstitut hat den Auftrag des Bundesministers für Forschung und Technologie (BMFT), eine Analyse des Blindenwesens in der Bundesrepublik Deutschland zu erstellen und insbesondere die Versorgungslage mit Blindenhilfsmitteln zu ermitteln.

Zu diesem Zweck sollten aus der Blindenkartei des Sozialamtes Bremen Stichproben mit Namen und Adressen der nach einem Zufallssystem ausgewählten Blinden an das Institut übermittelt werden. Es hätte sich dabei um eine Daten-

Übermittlung im Sinne von § 13 BrDSG gehandelt (von einer öffentlichen Stelle an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs). Das Institut konnte zwar ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft machen (Auftrag des BMFT), es konnte **jedoch** nicht ausgeschlossen werden, daß durch die Datenübermittlung schutzwürdige Belange eines betroffenen Blinden beeinträchtigt würden; denn es ist durchaus denkbar, daß die Betroffenen nicht in ihrer Eigenschaft als Blinde mit ihren persönlichen Daten Objekt von Untersuchungen sein möchten. Dies wäre ein schutzwürdiges Interesse. Es mußte daher empfohlen werden, daß die Behörde die per Stichprobe ermittelten Blinden anschreibt und ihnen anheimstellt, sich freiwillig an der Untersuchung des Instituts zu beteiligen.

Die Behörde hatte in diesem Fall im übrigen die datenschutzrechtlichen Bedenken gegen das angestrebte Verfahren schon selbst geäußert.

— Auskunft über Bankkonten von Sozialhilfeempfängern

Vom Städtetag war eine Formalisierung des Verfahrens zur Auskunftssicherung über Bankkonten von Sozialhilfeempfängern für die Sozialämter angeregt. Dies war erforderlich geworden, weil bisher einzelne Sozialämter sich von den Sozialhilfeempfängern so globale Ermächtigungen zur Auskunftserteilung bei Banken hatten geben lassen, daß die Banken dies nicht als eine hinreichend bestimmte Befreiung vom Bankgeheimnis ansehen wollten.

Die Vorschläge des Städtetages führen im Interesse der Banken zwar zu einer Präzisierung, gegen das Verfahren bestehen **jedoch** erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Diese Datenübermittlung nach § 24 Bundesdatenschutzgesetz ist nur zulässig, wenn sie zur Wahrung berechtigter Interessen der Allgemeinheit erforderlich ist und schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Eine Datenübermittlung ist immer dann nicht erforderlich, wenn der Übermittlungsempfänger die benötigten Daten auch auf andere Weise erlangen kann.

Nach der Übung des Bremer Sozialamtes werden diese Daten zunächst beim Betroffenen erfragt. Gegebenenfalls wird die Vorlage von Bankbelegen gefordert und nur in ausgesprochenen Ausnahmefällen, wenn bestimmte Anhaltspunkte für unkorrekte Auskunftserteilung durch die Betroffenen vorliegen, wird eine Auskunftsermächtigung für eine bestimmte Bank verlangt.

Dieses Verfahren berücksichtigt in angemessener Weise, daß die vom Städtetag als Regelfall vorgesehene Auskunftsermächtigung ja nicht nur dazu führt, daß das Sozialamt die Einkünfte und das Vermögen des Betroffenen zur Kenntnis nimmt, sondern ebenso dazu, daß es die Verfügungsweise des Betroffenen über sein Einkommen und Vermögen erfährt.

Auf letzteres besteht aber in der Regel kein Anspruch. Es kann daher nicht in Frage stehen, daß durch die Kenntnisnahme der Verfügungsweise über Einkommen und Vermögen seitens des Sozialamtes schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt würden. Hierauf kann sich der Betroffene nur dann nicht berufen, wenn tatsächlich Anhaltspunkte dafür bestehen, daß seine freiwilligen Auskünfte unkorrekt waren.

5.2.8 Bereich Gesundheit und Umweltschutz

5.2.8.1 Allgemeines

Der Bereich Gesundheit war im Jahre 1980 durch den erheblichen Anfall von Beratungsfragen ein besonderer Schwerpunkt in der Tätigkeit des Landesbeauftragten. So waren verschiedene Projekte datenschutzrechtlich zu begutachten, Stellungnahmen zu Abrechnungsverfahren, zu Krankenhausinformationssystemen, zu schulärztlichen Dokumentationen etc. abzugeben. Darüber hinaus bestand ein besonderer Bedarf an Beratungsgesprächen zum Bereich Datenschutz in der Medizin.

Zusammenfassend sei hier noch einmal festgehalten, daß sich die Rechtsgrundlagen für die ärztliche Schweigepflicht aus der Berufsordnung für Ärzte im Lande Bremen vom 12. November 1979, aus den Strafrechtsparagrafen, § 203 (Schutz von Privatgeheimnissen) und § 353 b StGB (Schutz von Dienstgeheimnissen) ergibt. Ergänzend zu diesen Strafrechtsbestimmungen ist auf die Vorschriften über Zeugnisverweigerungsrechte und Beschlagnahmeverbote hinzuweisen. In einigen Ländern ist in den Krankenhausgesetzen ebenfalls eine Datenschutzregelung ent-

halten, doch ist im Lande Bremen ein **Krankenhausgesetz** nicht vorhanden. Als Auffangbestimmungen gelten das Bremische **Datenschutzgesetz** und das Bundesdatenschutzgesetz.

Aus begründetem Anlaß muß zusätzlich darauf hingewiesen werden, daß die ärztliche Schweigepflicht auch zwischen verschiedenen Ärzten, seien es Fachärzte, seien es praktische Ärzte, seien es Krankenhausärzte, gilt.

Der Patient ist Herr seiner Daten, um **seinetwillen** besteht die Schweigepflicht, nur er kann hiervon entbinden. Daneben gibt es durch Rechtsnorm festgelegte Offenbarungspflichten des Arztes.

5.2.8.2 Medizinische Forschungsprojekte

Der Landesbeauftragte hat zu dem Forschungsprojekt „Familie und Kinderkrankenhaus“ datenschutzrechtlich Stellung **genommen**. In diesem Projekt werden in umfangreichen Fragebogenaktionen die Familien, das Pflegepersonal und Ärzte befragt. Im einzelnen wird auf die Stellungnahme zu Punkt 5.2.5.1 verwiesen. Von besonderem Interesse war bei diesem Projekt eine Kollision, die sich aus der Anwendung einer anerkannten sozialwissenschaftlichen Methode und den Regeln der ärztlichen Schweigepflicht ergab. Die im Rahmen der empirischen Sozialforschung anerkannte „teilnehmende Beobachtung“ sollte z. B. bei einem Aufnahmegespräch im Krankenhaus angewandt werden. Die Einwilligung hierzu sollte von dem Patienten nicht eingeholt werden, um die Natürlichkeit der Beratungssituation nicht zu stören. Die Erhaltung dieser natürlichen Beratungssituation sollte nun aber wesentlich für die wissenschaftliche Fragestellung sein. Der Landesbeauftragte hat diese Form beanstandet und auf die Verletzung der ärztlichen Schweigepflicht durch Anwendung dieser Methode hingewiesen. Der Arzt, der in dieser Weise einen nichtmedizinischen Forscher ohne Einwilligung des Patienten zum Arztgespräch zuläßt, verstößt gegen § 203 Strafgesetzbuch. Die Forschungsgruppe wurde aufgefordert, die Methodologie in diesem Punkte zu prüfen und darzulegen, inwieweit das Forschungsprojekt auch darüber hinaus weitergeführt werden kann. Inzwischen hat die Forschungsgruppe den Rechtsstandpunkt zur Kenntnis genommen und ein Formblatt für die Einwilligung entwickelt. Diese Schilderung wurde beispielhaft aufgenommen, um zu zeigen, wo eventuelle Grenzen medizinischer Forschung **liegen** können.

5.2.8.3 Datenschutz in Krankenhäusern

— Krankenhausaufnahmeverfahren

Der Landesbeauftragte hat aufgrund mehrerer Beschwerden das Krankenhausaufnahmeverfahren überprüft. Die Diskussion bezüglich der Speicherung und Weitergabe von Personendaten durch **Krankenhäuser** an verschiedene Stellen ist noch nicht abgeschlossen. In den **Gesprächen** mit dem Senator für Gesundheit und Umweltschutz ist dort die Bereitschaft deutlich geworden, das Aufnahmeverfahren unter datenschutzrechtlichem Gesichtspunkt zu überprüfen. Hierbei kommt es sowohl auf den Umfang der erforderlichen Daten bei der Erhebung wie auf den Umfang der für die einzelnen Stellen notwendigen Daten bei der Übermittlung an.

— ADV-unterstütztes Abrechnungsverfahren für die Kliniken der Freien Hansestadt Bremen

Der Landesbeauftragte ist darüber in Kenntnis gesetzt worden, daß ein automatisiertes Abrechnungsverfahren für **stationäre** Patienten in den Kliniken der Freien Hansestadt Bremen besteht. Die detaillierte Datenschutz- und Datensicherheitsprüfung ist noch nicht abgeschlossen.

— Medizinisches Basisdokumentationsverfahren

Dem Landesbeauftragten wurden vor Einführung eines medizinischen Basisdokumentationsverfahrens im Zentralkrankenhaus Bremen-Ost die entsprechenden Unterlagen mit der Bitte um Begutachtung zugeleitet. *Es* handelt sich bei dieser Basisdokumentation um die erste Stufe eines Krankenhausinformationssystems. Aus der Verfahrensbeschreibung ist zu entnehmen, daß diese Basisdokumentation der verbesserten Patientenversorgung und Krankenhausführung, planerischen Zwecken — **insbesondere** für die stationäre Krankenhausversorgung — und schließlich **epidemiologischen** Zwecken, insgesamt einer wissenschaftlich fundierteren Kosten- und Bedarfsprognose dienen soll. Der

Landesbeauftragte hat die Verfahrensbeschreibung geprüft und in einem ausführlichen Gespräch mit Vertretern des Senators für Gesundheit und Umweltschutz sowie Vertretern des Zentralkrankenhauses Bremen-Ost die Datenschutzbelange bei der Realisierung des Verfahrens festgelegt. Dabei kam es neben der Trennung von Erhebungs- und Erfassungsbeleg auf besonders detaillierte Festlegungen bezüglich der Anonymisierung der medizinischen Daten an. Bezüglich des Datensicherungskonzeptes war darauf zu achten, daß eine logische, organisatorische und physische Trennung vom ADV-Verfahren besteht. Soweit in beiden Verfahren gleiche Daten erhoben werden (z. B. Mehrlingeigenschaft, Geschlecht, Herkunft), werden verschiedene Schlüssel verwendet. Damit wird gewährleistet, daß die Verwaltungsabteilung eines Krankenhauses keine medizinischen Daten speichert. Ein klinikübergreifender Zugriff auf personenbezogener Daten durch Ärzte und durch andere Verwaltungen ist durch entsprechende Regelungen ausgeschlossen worden. Unter Beachtung der Anonymisierungs- und Datensicherungskonzepte hat der Landesbeauftragte datenschutzrechtlich gegen die Realisierung des medizinischen Basisdokumentationsverfahrens keine Bedenken erhoben.

5.2.8.4 Schulärztliche Dokumentation

Das Hauptgesundheitsamt bat um datenschutzrechtliche Prüfung einer ADV-unterstützten Dokumentation von Schulgesundheitsuntersuchungen. Solche Untersuchungen erfolgen als Reihenuntersuchungen sowohl für Schulanfänger als auch für Schüler der vierten und teilweise der siebten Klasse. Darüber hinaus werden Schulgesundheitsuntersuchungen für Sonderschüler einmal jährlich vorgenommen. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden in anonymisierter Form an das Institut für Dokumentation und Information über Sozialmedizin und öffentliches Gesundheitswesen (IDIS) übermittelt und dort für statistische und planerische Zwecke ausgewertet. Die bei diesem Verfahren verwendeten Karteikarten sind so konzipiert, daß gleichzeitig mit der Eintragung der Ergebnisse ein abtrennbarer Anhang beschriftet wird. Der ausgefüllte Anhang wird von der Karteikarte gelöst und zur maschinellen Datenerfassung an das IDIS gesandt. Der Inhalt des abgetrennten Anhangs ist so gestaltet, daß eine eindeutige Identifizierung des untersuchten Schülers nicht mehr möglich ist.

Zu Beginn dieser Schuluntersuchung erhalten die Eltern von ihrem Schularzt einen Brief, der dieses Verfahren erläutert und darauf hinweist, daß die Angaben freiwillig erfolgen und der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen. Die Unterrichtung der Schule erfolgt nur, wenn dies im Interesse des Kindes sinnvoll ist und die schriftliche Einwilligung der Eltern vorliegt. Die Eltern können nach der schulärztlichen Untersuchung den Fragebogen zurückverlangen.

Ein noch ungeklärtes Problem ist die Regelung der Lösungsfristen solcher Untersuchungen. Die bisherige Praxis, wonach derartige Untersuchungen 30 Jahre nach der letzten Eintragung zu vernichten sind, ist unzureichend. Solche Schuluntersuchungen, die beispielsweise bei der Schulaufnahme die medizinischen Voraussetzungen für diese Aufnahme feststellen, sind nach einigen Jahren nicht mehr erforderlich. Der Landesbeauftragte hat die Frage der Regelung der Lösungsfristen an den Senator für Gesundheit und Umweltschutz herangetragen.

5.2.8.5 Krebsregister (Tumorzentrum Bremen e.V.)

In Bremen ist die Diskussion über die Einrichtung einer Basisdokumentation für Tumorkranke eröffnet worden. In der Konzeption und in den verwendeten Vordrucken hat sich das gegründete „Tumorzentrum Bremen e.V.“ dem Deutschen Krebsforschungszentrum, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Tumorzentren, angeschlossen. Für den Landesbeauftragten war hier zu prüfen, wie die datenschutzrechtliche Konstruktionsmöglichkeit eines solchen Krebsregisters aussehen kann. Der Landesbeauftragte ging dabei von folgenden Erwägungen aus. Gesundheitsdaten, wie insbesondere Angaben zur Krankheitsgeschichte, Befunde, Diagnosen und Therapien, sind wegen ihrer Eigenart allgemein als besonders schutzwürdig anerkannt. Sie betreffen den „Bereich menschlichen Eigenlebens, der von Natur aus Geheimcharakter“ hat, so daß der Betroffene nicht gegen seinen Willen zum Gegenstand von Wissenschaft und Forschung gemacht werden kann (BVerfGE 27, 7). Bei der Güterabwägung zwischen den Interessen der Allgemeinheit an der Forschung und dem Persönlichkeitsrecht des einzelnen ist den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen wegen der Art der Daten Vorrang einzuräumen. Somit können Gesundheitsdaten grundsätzlich nur mit Einwilligung des Betroffenen

oder aufgrund spezieller Rechtsvorschriften zu Forschungszwecken herangezogen werden. Innerhalb des Bremischen **Datenschutzgesetzes** hat die Datenverarbeitung für wissenschaftliche Zwecke keine spezielle Regelung gefunden. Die Zulässigkeit der Datenweitergabe richtet sich somit nach den §§ 11 Abs. 1 BrDSG bzw. 13 BrDSG. Das Tumorzentrum ist rechtlich als eingetragener Verein organisiert und fällt damit nicht unter den öffentlichen Bereich. Eine Datenübermittlung ist somit nur nach § 13 BrDSG im Einzelfall möglich, wenn schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Dies ist bei diesen hochsensiblen Daten aber regelmäßig anzunehmen. Dieses sich auch hier zeigende Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaft und Forschung einerseits und dem im Datenschutzgesetz konkretisierten Persönlichkeitsrecht des Betroffenen andererseits kann nach Auffassung des Landesbeauftragten am besten durch eine gesetzliche Regelung beseitigt werden. Diese Lösung wurde im Saarland gewählt. Die in Hamburg angestrebte Lösung basiert auf der Datenübermittlung in anonymisierter Form. Gegenwärtig wird in Bremen in der Weise verfahren, daß interessierte Ärzte und Kliniken ab sofort den Erhebungsbogen vom Tumorzentrum Bremen anfordern können und mit Einwilligung des Patienten (Schriftform) diesen Erhebungsbogen an das Tumorzentrum zurücksenden. Die Form solcher Einwilligungen bedarf aber substantiierterer Formulierungen. Nach allgemeiner Rechtsauffassung muß sich die Einwilligung auf konkret erkennbare Datenflüsse aus einem konkreten Anlaß beziehen und allgemeine Pauschalermächtigungen ausschließen. Der Landesbeauftragte ist diesbezüglich im Gespräch mit den beteiligten Stellen.

5.2.8.6 Arztstellungnahmen an Behörden und Dritte

In mehreren Fällen mußte festgestellt werden, daß amtsärztliche Stellungnahmen an Behörden und Dritte medizinische Daten über das für den Empfänger erforderliche Maß hinaus mitteilten. Zum Teil beruht dies noch auf alten Vordrucken, die bestimmte Mitteilungspraktiken vorsahen, zum Teil beruhte es auf zu geringer Sensibilität in diesen Fragen. In den aufgetretenen Fällen wurde dies sofort beanstandet. Der Landesbeauftragte greift diesen Vorgang auf, um noch einmal deutlich zu machen, daß jede Datenübermittlung in der Medizin von dem übermittelnden Arzt zu prüfen ist. Der Senator für Gesundheit und Umweltschutz wird gebeten, Vordrucke im amtlichen Verkehr durchzusehen und zu ändern.

5.2.8.7 Bereichsspezifische Datenschutzregelungen für Gesundheits- und Krankenhausdaten

Wie bereits oben in 3.3.1 aufgeführt, empfiehlt der Landesbeauftragte bereichsspezifische Regelungen für den Datenschutz im Gesundheits- und Krankenhausbereich. Hierbei wird es auf folgendes ankommen:

die Abgrenzung der Begriffe Patientendaten — medizinische Daten — Verwaltungsdaten;

die Regelung der Datenübermittlung an verschiedene Stellen (Versicherungsgesellschaften, Staatsanwaltschaften, andere Krankenhäuser etc.);

die Regelung technischer und organisatorischer Maßnahmen bei der Datenverarbeitung von **Patientendaten**;

die Aufnahme gezielter Schutzrechte des **Patienten**;

die detaillierte Festlegung von Zugriffsrechten der Krankenhausverwaltung bzw. des Krankenhausarztes auf Patientendaten,

die Regelung, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Form die Zustimmung bzw. Einwilligung des Patienten erforderlich ist;

die Bestellung eines Beauftragten für den Datenschutz bei Krankenhäusern ab einer bestimmten Größenordnung (soweit nicht schon durch § 79 Abs. 1 SGB X geregelt).

5.2.9 Bereich Bauwesen

— Allgemeines

Im Bereich Bauwesen wurden im Berichtszeitraum einige Beratungs- und Informationsgespräche mit Dienststellen dieses Bereiches geführt, so z. B. mit einem Bauamt, mit dem Amt für Wohnung und Städtebauförderung. Dabei

ging es im einzelnen z. B. um die Prüfung der Vollständigkeit der Dateienübersicht in einer **Behörde**, der Einstellung der weiteren **Übermittlung** von **Durchschriften** von Meldescheinen, der Frage des **Umfangs** der Datenübermittlung im Sozialwohnungsbereich an den Vermieter zur Prüfung der Einkommensgrenzen etc.

— Stadtsanierung

Darüber hinaus wurde der Problemkreis Datenschutz und Stadtsanierung in Bremen aufgegriffen. Die Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH und die Stadtgemeinde Bremen haben zur Durchführung von Sanierungsaufgaben nach dem Städtebauförderungsgesetz mehrere Sanierungsverträge abgeschlossen. **Im** Rahmen dieser Verträge hat die Bremische Gesellschaft als Sanierungsträger die Aufgabe, die Sanierung für die Stadtgemeinde Bremen durchzuführen, soweit diese Aufgabe nach dem Städtebauförderungsgesetz übertragbar ist. Dazu gehören insbesondere vorbereitende Maßnahmen und Durchführungsmaßnahmen. Zur Erfüllung der vom Sanierungsträger übernommenen Aufgaben werden u. a. detaillierte personenbezogene Daten verwendet, die teils durch Befragung bei den Sanierungsbeteiligten und Sanierungsbetroffenen erhoben, teils vom Senator für das Bauwesen auf Anforderung übermittelt werden. Der Senator für das Bauwesen bezieht seinerseits die angeforderten Daten aus der Einwohnerdatei (Bremisches **Melderegister**).

Aus datenschutzrechtlicher Sicht stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang personenbezogene Daten verwendet werden dürfen und wie die Beteiligung eines privatrechtlichen Sanierungsträgers zu gestalten ist. Der Vorgang ist beim Landesbeauftragten noch in Arbeit, so daß eine abschließende datenschutzrechtliche Würdigung nicht abgegeben werden kann. Einige Grundsätze lassen sich **jedoch** schon formulieren:

- Die Übermittlung personenbezogener Daten aus der Einwohnerdatei an den Sanierungsträger ist nur zur Feststellung der Sanierungsbeteiligten und der Sanierungsbetroffenen zulässig. Hierfür dürften die reinen Adreßdaten ausreichen. Es ist darauf zu achten, daß die Grundsätze des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) beachtet werden.
- Die über die Adreßdaten hinaus benötigten Daten sind im weiteren Sanierungsverfahren bei den Beteiligten bzw. Betroffenen zu erheben. Der Umfang dieses Datenbedarfs ist genau zu spezifizieren und auf das zur Aufgabenerfüllung unbedingt Erforderliche zu beschränken. So sind z. B. beim Familienstand die Angabe alleinstehend/nicht alleinstehend ausreichend, bei der Altersangabe das **Geburtsjahr**, Angaben zur Religionszugehörigkeit in aller Regel **entbehrlich**. Der Rückgriff auf aggregierte, allgemein zugängliche statistische Daten ist der Verwendung individualisierter personenbezogener Daten vorzuziehen. Das Verfahren der Datenerhebung ist exakt zu regeln.
- Die erhobenen personenbezogenen Daten dürfen nur für die Sanierung verwendet werden. **Ihre** Speicherung ist nur bis zum Abschluß der Sanierung zulässig. Danach sind die Daten zu löschen. Die erforderlichen technisch-organisatorischen Maßnahmen des Datenschutzes müssen sichergestellt sein.
- Für den Sanierungsträger gilt — soweit er Sanierungsaufgaben im Auftrag der Stadtgemeinde Bremen übernommen hat — das Bremische Datenschutzgesetz (§§ 7, 17 bis 28). Er unterliegt damit der Kontrolle durch den Landesbeauftragten. Soweit der Sanierungsträger außerhalb des Sanierungsauftrages tätig wird, unterliegt er als privatrechtlicher Datenverarbeiter den entsprechenden Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes (Dritter Abschnitt).

5.2.10 Bereich Wirtschaft und Außenhandel

Zum Geschäftsbereich des Senators für Wirtschaft und Außenhandel zählen unter anderem die Rechtsaufsicht über die Arbeitnehmerkammer und die Fachaufsicht in gewerbepolizeilichen Angelegenheiten nach der Gewerbeordnung.

In den beiden erwähnten **Bereichen** ist der Landesbeauftragte frühzeitig in die datenschutzrechtliche Prüfung von geplanten Vorhaben eingeschaltet worden. Dies ermöglichte eine weitgehend reibungslose Zusammenarbeit schon in der Planungsphase für den

Erlaß einer Wahlordnung für die Wahlen zu den Arbeitnehmerkammern und dem Erlaß von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der §§ 14, 15 und 55 c der Gewerbeordnung.

— Arbeitnehmerkammern

Ursprüngliches Anliegen des Senators für Wirtschaft und Außenhandel war die datenschutzrechtliche Prüfung der Beteiligung des Rechenzentrums der bremischen Verwaltung bei der Erstellung und Auswertung der notwendigen Wahlunterlagen. Das RbV als reines Service-Rechenzentrum für die Verwaltung ist eine bremische Behörde und unterliegt der Aufsicht des Landesbeauftragten. Gegen eine Auftragsvergabe an das RbV waren keine Bedenken zu erheben, da es strikt nach den Weisungen der Auftraggeber handelt und dies einer datenschutzrechtlichen Kontrolle unterliegt. Probleme ergaben sich hinsichtlich des Auslegens der Wählerverzeichnisse und der weiteren Nutzung bzw. Vernichtung der Wählerverzeichnisse.

Ergebnis:

Die Wählerverzeichnisse werden nicht mehr öffentlich ausgelegt, sondern nur zur Einsicht durch den Betroffenen bereitgehalten. Für die Vernichtung der Wahlunterlagen sind Umfang, Zeitpunkt und Formalitäten festgelegt.

Vorsorglich muß darauf hingewiesen werden, daß die Regelung in der Wahlordnung, wonach das Wählerverzeichnis zugleich Mitgliederverzeichnis der Kammer ist, nicht dazu führen darf, den Kammern mit dem Wählerverzeichnis zugleich auch Angaben über das Wahlverhalten (Wahlbeteiligung) der Mitglieder zu übermitteln.

— Gewerbeanmeldungen

Im Berichtszeitraum waren Verwaltungsvorschriften für den Vollzug der §§ 14, 15 und 55 c Gewerbeordnung zu erlassen. Von datenschutzrechtlicher Problematik war hierbei die Übermittlung von Gewerbeanmeldungen, -ummeldungen und -abmeldungen an Behörden und gegebenenfalls auch an nichtöffentliche Stellen. Allein bei den Gewerbeanmeldungen wurden bis zu 33 Datenkategorien an ca. 30 andere öffentliche Stellen übermittelt bzw. deren Übermittlung gewünscht.

Die entscheidenden Kriterien bei Prüfung der Zulässigkeit der Datenübermittlung waren zum einen die rechtlich normierte Aufgabe des Empfängers und zum anderen die Erforderlichkeit für seine Aufgabenerfüllung. Demnach war zu differenzieren nach den Anforderungen für unterschiedliche Behörden, unterschiedliche Verfahren und unterschiedliche Verfahrensebenen. Unterschieden werden mußte auch zwischen

regelmäßiger Übermittlung für Fälle, in denen die Daueraufgabe rechtlich normiert ist,

regelmäßiger Übermittlung im Falle rechtlich normierter Daueraufgabe in bestimmten Fällen und

Datenübermittlung im Einzelfall.

Im Laufe der Verhandlungen konnte sowohl die Zahl datenempfangender Stellen als auch der Datenumfang erheblich verringert werden.

5.2.11 Bereich Finanzwesen

— Allgemeines

Die Rechtsstellung der Landesbeauftragten im Verhältnis zu den Finanzbehörden ist immer noch im Streit. Der Senat hat in seiner Stellungnahme zum Zweiten Jahresbericht des Landesbeauftragten der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß diese Frage in absehbarer Zeit auf Bundesebene geklärt werde, es ist jedoch nicht ersichtlich geworden, daß zur Lösung dieses Problems wesentliche

Schritte unternommen wurden. Es kann im Gegenteil festgestellt werden, daß in einzelnen Bundesländern Finanzbehörden den dortigen Landesbeauftragten in einer Weise gegenübertraten, die es nicht für sinnvoll erscheinen läßt, unter diesen Bedingungen in diesem Bereich ohne politische Rückenstärkung den gesetzlichen Auftrag zu vollziehen. Die Finanzbehörden mögen über dieses Maß an eigener Definitionsmacht befriedigt sein, ob es auch der betroffene Bürger ist, wäre noch festzustellen.

— **Landeshauptkasse Bremen**

Die Landeshauptkasse Bremen — Abt. Gerichtskasse — beauftragte in der Vergangenheit Gerichtsvollzieher bei erfolglosen Zwangsvollstreckungen in das bewegliche Vermögen von Arbeitslosen oder Rentenberechtigten, vom Schuldner eine Erklärung zur Auskunftserteilung nach § 35 Abs. 1 SGB einzuholen. Dies geschah unter anderem in der Absicht, die Billigkeit einer Vollstreckung (Pfändung) in Sozialleistungen prüfen zu können.

Das hierzu verwandte Formular mußte aus datenschutzrechtlichen Gründen beanstandet werden, weil weder

— auf die Freiwilligkeit der Angaben noch

— auf den tatsächlichen Umfang der Entbindung vom Sozialgeheimnis

in ausreichender Weise hingewiesen wurde. Auch war nicht erkennbar, welche Daten aus welchen Zeiträumen möglicherweise zur Übermittlung freigegeben wurden.

In Zusammenarbeit mit der Landeshauptkasse konnte eine befriedigende Lösung gefunden werden. Das neue Formular besteht nunmehr aus einem Belehrungs- und einem Erklärungsteil. Der Belehrungsteil verweist auf die Freiwilligkeit der Erklärung, den Zweck, wofür die Angaben benötigt werden sowie mögliche Folgen einer Weigerung. Der Erklärungsteil beschreibt genau die Leistungsträger, die vom Sozialgeheimnis entbunden werden sollen, den Empfänger etwaiger Übermittlungen und den Umfang der benötigten Daten. Dieser Fall ist exemplarisch für ähnliche Vorgänge der Vordruckgestaltung bei anderen Behörden.

5.2.12 Bereich Körperschaften des öffentlichen Rechts

Bei den Kammern im Lande Bremen bestand Veranlassung, sich einen Überblick darüber zu verschaffen, ob und welche Veröffentlichungen sie über ihre Mitglieder machen, welche Daten sie im einzelnen bekannt geben und ob es sich dabei um datenschutzrechtlich zulässige Datenübermittlungen handelt. Im Ergebnis waren keine Beanstandungen zu erheben.

Bei einer öffentlich-rechtlichen Bank wurden aufgrund einer Beschwerde die in der Schalterhalle aufgestellten Bildschirmgeräte darauf kontrolliert, ob Unbefugte personenbezogene Daten mitlesen können. Auf Empfehlung des Landesbeauftragten wurden kurzfristig Sichtblenden angebracht, die einen Einblick durch nicht beteiligte Kunden verhindern.

Bei einer Betriebskrankenkasse wurde aufgrund einer Beschwerde die mangelnde räumliche Trennung von Betriebskrankenkasse und betrieblichem Lohnbüro beanstandet, weil durch die räumlichen Gegebenheiten die Einhaltung der **Schutzvorschriften** für personenbezogene Daten der Betriebskrankenkasse nicht gewährleistet werden kann.

5.3 Dateienregister im öffentlichen Bereich und Veröffentlichungen im Amtsblatt

Das Dateienregister ist nunmehr im wesentlichen fertiggestellt. Ende 1980 ergab sich folgender Stand der Dateimeldungen:

| | Erfasste Dateien insgesamt | davon zur Anmeldung freigegeben | noch nicht freigegeben |
|-----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| Erfasste Dateien insgesamt | 1 389 | 1 212 | 177 |
| Davon | | | |
| Bremen im RbV geführte Dat. | 117 | 97 | 20 |
| sonstige Dat. | 806 | 753 | 53 |
| Bremerhaven | 238 | 179 | 59 |
| Sonst. öfftl. Stellen | 228 | 183 | 45 |
| Davon | | | |
| allgem. pers. bez. Daten | 898 | 750 | 148 |
| Personaldaten | 321 | 306 | 15 |
| Besonderes Register | 125 | 121 | 4 |
| Öffentl. Register o. ä. | 33 | 30 | 3 |
| Dateien mit mehreren Kategorien | 9 | 5 | 4 |
| Sonst. Angabe | 3 | 0 | |

Gelegentliche Überprüfungen in einzelnen Behörden lassen die Vermutung zu, daß noch nicht alle Dateien erfasst sind. Bis Ende 1980 hat es insgesamt sechs Dateienveröffentlichungen im Amtsblatt gegeben. Anfang 1981 sind die 7. und 8. Dateienveröffentlichung erschienen. Der überwiegende Teil der Dateien ist damit veröffentlicht. Bedauerlicherweise befinden sich unter den noch nicht freigegebenen Dateien **einige**, die für den Bürger und die Öffentlichkeit von besonderer Bedeutung sind.

Das nach der Datenregisterverordnung im Oktober eines jeden Jahres zu veröffentlichende Sachregister zu den Dateienveröffentlichungen im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen ist aus Zweckmäßigkeitsgründen noch nicht erstellt. Es wird gegenwärtig erarbeitet und wird die bisherigen acht Veröffentlichungen einbeziehen. Das Sachregister wird über ca. 600 Stichworte bzw. Suchbegriffe den Einstieg in die Dateienveröffentlichungen erleichtern. Die Fertigstellung ist für das Ende des 1. Quartals 1981 geplant.

5.4 Verfolgung von Beschwerden Betroffener

| | |
|--|----|
| übernommene Beschwerden aus 1979: | 4 |
| Neu eingegangene Beschwerden: | 34 |
| zusammen: | 38 |
| bis 31. 12. 1980 abgeschlossene Beschwerden: | 31 |
| noch in Arbeit befindlich: | 7 |

Die Beschwerden wurden in Zusammenarbeit mit den Beschwerdeführern und den zuständigen Behörden erörtert. Teilweise führte dies direkt zur Abhilfe wegen Begründetheit, teilweise waren die Beschwerden unbegründet. In vielen Fällen stellte sich die Unbegründetheit erst nach umfangreicher Darstellung des Sachverhalts, der Verfahrensweisen und der einschlägigen Rechtsgrundlagen durch die zuständigen Behörden heraus. An dieser Stelle muß die Frage erhoben werden, ob es den Verwaltungsbehörden nicht möglich ist, Verwaltungshandeln für den Betroffenen so transparent zu gestalten, daß dieser sich nicht unnötigerweise in vermeintlichen Rechten verletzt sieht.

Die noch nicht erledigten Beschwerden wurden zum Teil erst kurz vor Ende des Berichtszeitraumes an den Landesbeauftragten herangetragen, andere betreffen komplexere Zusammenhänge, für deren Bearbeitung ein längerer Zeitraum notwendig ist.

Bei den oben genannten Beschwerden handelt es sich durchweg um **formelle**, auf schriftlichem Wege bearbeitete Vorgänge. Ein Vielfaches an Beschwerden und Auskünften konnte mündlich und durch telefonische Vermittlung mit den einzelnen zuständigen Behörden erledigt werden.

5.5 Beanstandung von **Verstößen**

Es sind zwei förmliche Beanstandungen gemäß § 22 Abs. 1 BrDSG ausgesprochen worden.

Eine Beanstandung hatte **folgenden**, auch in der Presse aufgegriffenen **Vorfall** zum Gegenstand: Beim Verladen von Datenträgern mit personenbezogenen Daten (**Karteikarten**), die zur Vernichtung bestimmt waren, waren die erforderlichen Sicherungspflichten nach § 6 BrDSG nebst Anlage nicht beachtet und das Datenheimnis nach § 5 BrDSG verletzt worden. Nach einer mündlichen Erörterung dieses Verstoßes wurde eine förmliche Beanstandung ausgesprochen und gleichzeitig dazu aufgefordert, ein Verfahrenskonzept vorzulegen, das in der Zukunft derartige Verstöße verhindert. Dieses Konzept wurde in der gesetzten Frist vorgelegt. Es gab seitens des Landesbeauftragten dazu keine Einwendungen.

Die zweite Beanstandung betraf eine **funktionsüberschreitende** Datenübermittlung (vgl. hierzu Ziffer 5.2.6).

5.6 Vorschläge zur Mängelbeseitigung und Verbesserung

Angesichts der relativ geringen Anzahl von Beanstandungen und Beschwerden in der Vergangenheit lassen sich derzeit nur wenige allgemeine Schlußfolgerungen ziehen. Folgende Vorschläge erscheinen jedoch angebracht:

- Der Verwaltungsschule und Verwaltungsfachhochschule wird **empfohlen**, Datenschutzrecht in ihre Lehrpläne aufzunehmen.
- Von der Möglichkeit, Ausbildungshilfe des Landesbeauftragten in Anspruch zu nehmen, sollte verstärkt Gebrauch gemacht werden.
- Nicht nur in den senatorischen Behörden, sondern auch in den diesen **nachgeordneten** bzw. zu ihrem Geschäftsbereich gehörenden Behörden sollten Zuständigkeitsregelungen für den Datenschutz in der Geschäftsverteilung getroffen werden.

5.7 Strafanträge

Strafanträge wurden auch in diesem Berichtszeitraum nicht gestellt. Doch wurden einzelne Betroffene auf ihr **Strafantragsrecht** aufmerksam gemacht. In einem Fall trat die Staatsanwaltschaft an den Landesbeauftragten heran mit der Bitte um Prüfung, ob vom Strafantragsrecht gemäß § 30 Abs. 3 BrDSG Gebrauch gemacht wird. Im konkreten Fall ging es um ein **staatanwaltschaftliches** Ermittlungsverfahren wegen doppelter Personalaktenführung. Ein Strafantrag wurde in diesem Fall nicht gestellt, da der Dateibegriff nicht erfüllt und deswegen das BrDSG mit seinen Sanktionen nicht anzuwenden war.

5.8/5.9 Auswirkungen der ADV auf die Gewaltenteilung/Empfehlungen zur Verhinderung festgestellter negativer Auswirkungen (der ADV auf die Gewaltenteilung)

In diesem Bereich haben sich im Berichtszeitraum keine neuen Erkenntnisse ergeben. Es wird insoweit auf die Ausführungen im Zweiten Jahresbericht des **Landesbeauftragten** verwiesen.

5.10 Untersuchungen für die Bürgerschaft und die kommunalen Vertretungsorgane

Untersuchungsaufträge hat der Landesbeauftragte im Berichtszeitraum nicht erhalten.

5.11 Erstattung von Gutachten

Gutachteraufträge wurden dem Landesbeauftragten im Berichtszeitraum weder vom Senat noch von der Bürgerschaft erteilt.

5.12 Ergebnisse der Prüftätigkeit

Wie bereits im Zweiten Jahresbericht erläutert, erfolgt die Prüftätigkeit sowohl im Rahmen der vom Landesbeauftragten gewünschten Informationsgespräche und der von den datenverarbeitenden Stellen erbetenen Beratung wie auch als formell angesetzte Prüfung. Informationsgespräche und mündliche bzw. schriftliche Beratungen wurden vielfältig durchgeführt und mit ihren wesentlichen Problemen an anderen Stellen dieses Berichtes erläutert.

5.12.1 Prüfung der Datenverarbeitungszentrale der Stadt Bremerhaven

— Ergebnisse der Prüfung

Besonderes Gewicht hatte die umfangreiche Prüfung der Datenverarbeitungszentrale der Stadt Bremerhaven. Gegenstand dieser Prüfung war die Einhaltung der Vorschriften der §§ 5—8 sowie der §§ 15 und 16 BrDSG. Inhaltlich handelte es sich um folgende Punkte:

- Datengeheimnis
- technische und organisatorische Maßnahmen der Datensicherheit
- Datenverarbeitung im Auftrag
- Dateienübersicht
- ordnungsgemäße Anwendung der Datenverarbeitungsprogramme
- Auskunft an Betroffene
- Berichtigung, Sperrung, Löschung von Daten
- Berücksichtigung der Richtlinien des Landesbeauftragten.

Es wurde festgestellt, daß in bezug auf die Raumsicherheit eine Kommission ein ins Einzelne gehendes Programm der Sicherheitsvorkehrungen (Prioritätenplan) aufgestellt **hatte**, mit dessen planmäßigem Vollzug begonnen wurde. Die dabei vorgesehenen Fristen sind allerdings nicht befriedigend. Im übrigen konnte eine Reihe von Empfehlungen gegeben werden. Formelle Beanstandungen waren nicht zu erheben.

— Grundsatzfragen

Anläßlich dieser Prüfung wurde auch eine Reihe von grundsätzlichen Fragen des Datenschutzes in Bremerhaven erfaßt, die nicht nur die Datenverarbeitungszentrale betreffen.

- Der Magistrat hat schon frühzeitig das Bremische Datenschutzgesetz durch eine Reihe von sachgerechten Anordnungen umgesetzt und dabei insbesondere deutlich gemacht, daß im Rahmen des Bremischen Datenschutzgesetzes der Grundsatz der Einheit der Magistratsverwaltung nicht **gilt**, sondern jede einzelne Verwaltungseinheit oder Teil einer Verwaltungseinheit als selbständige eigenverantwortliche speichernde Stelle anzusehen ist, die insbesondere bei Datenübermittlungen innerhalb der Magistratsverwaltung den § 11 Bremisches Datenschutzgesetz streng anzuwenden hat. Die in der Praxis immer wieder zutage tretende Unsicherheit im Umgang mit datenschutzrechtlichen Bestimmungen hat jedoch gezeigt, daß die generelle Anordnung der Ergänzung durch Belehrungen und Kontrollen bedarf.

- Der Magistrat hat nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, einen eigenen Datenschutzbeauftragten für die Kommunalverwaltung zu **bestellen**; dies ist im Bremischen Datenschutzgesetz auch nicht vorgesehen. Ein solcher kommunaler Datenschutzbeauftragter könnte sinnvoll sein

- zur Beratung des Magistrats
- zur Beratung der einzelnen speichernden Stellen
- zur Eigenkontrolle des Magistrats
- zur Beratung der Bürger (nicht zur Auskunftserteilung gemäß § 15 BrDSG, da dies der jeweiligen speichernden Stelle obliegt)
- als allgemeine Kontaktstelle für den Landesbeauftragten.

- Der Magistrat hat jedoch einen Koordinator für den Datenschutz in der Person des Leiters der Datenverarbeitungszentrale bestellt. Dieser Koordinator erfüllt Teilfunktionen eines Datenschutzbeauftragten. Nicht zu seinen Aufgaben gehören

- die verwaltungsinterne Kontrolle aller speichernden Stellen des Magistrats
- die zentrale Beratung von Bürgern
- die allgemeine Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten.

5.12.2 ADV-Verfahren

Im Berichtsjahr wurde mehrfach zu geplanten ADV-Verfahren und zu datenschutzrechtlichen Einzelfragen laufender ADV-Verfahren Stellung genommen.

Was die Umsetzung der im Bremischen Datenschutzgesetz geforderten technisch-organisatorischen Sicherungsmaßnahmen anbetrifft, so treffen die Feststellungen des Zweiten Jahresberichtes auch heute noch zu. Insoweit wird auf diesen Bericht verwiesen. Die absehbaren Entwicklungstendenzen im Bereich der Informationstechnologie (z. B. die zunehmende Dezentralisierung der Datenverarbeitung, das Zusammenwachsen von ADV, Textverarbeitung und Telekommunikation, das Vordringen der ADV in weitere Anwendungsbereiche) werden den Datenschutz quantitativ und qualitativ vor neue Aufgaben stellen. Da der Datenschutz bei dieser technologischen Entwicklung nicht im Vordergrund steht und bei den Geräte- und Programmentwicklern eher als lästige Pflicht empfunden wird, hinkt die Realisierung erforderlicher Maßnahmen oft hinterher. Das Fehlen gesicherter technischer Standards des Datenschutzes, die allgemeingültig anzuwenden wären, erschwert die Arbeit des Datenschutzes zusätzlich.

5.12.3 Einheitliche Anforderungen an die Hard- und Softwarehersteller

Die Koordinierung der öffentlichen Stellen in Bund, Ländern und Gemeinden im Hinblick auf Datenschutz- und Datensicherheitserfordernisse ist geboten. Notwendig ist es, einheitliche Anforderungen hinsichtlich der Hard- und Software zu erarbeiten und sie als Forderungskatalog den Herstellern vorzulegen (vgl. hierzu bereits Zweiter Jahresbericht 8.3). Der Landesbeauftragte geht dabei davon aus, daß es auch im Interesse der Hersteller liegt, die Informationssysteme so zu gestalten, daß die Persönlichkeitsrechte immer gewahrt bleiben können. Denn nur unter dieser Prämisse ist die Entwicklung der Informationstechnologie zu betrachten. Der Landesbeauftragte wird sich dafür einsetzen, daß eine derartige Koordinierung der öffentlichen Stellen aufgenommen wird. Hard- und Softwarehersteller berücksichtigen bei ihren Entwicklungen primär Anwendungs- und Vertriebsgesichtspunkte. Datenschutzrechtliche Anforderungen werden erst in zweiter Linie bzw. nur dann berücksichtigt, wenn sie sich mit betrieblichen Anforderungen decken. Nicht nur aus dem Bereich der Datenschutzaufsichtsgremien ist bisher eine Vielzahl von Checklisten, Maßnahmenkatalogen oder dergleichen entwickelt worden, doch sind diese bisher nicht zu „Standards“ geworden, die Entwicklungen im Hard- und Softwarebereich geprägt hätten. Dies ist solange nicht verwunderlich, solange die Entwicklung und Durchsetzung einheitlicher technischer Standards und Normen in diesem Bereich nicht gelingt.

5.13 Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes

Bei der Auswahl von Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes stützt sich der Landesbeauftragte einerseits auf seine Empfehlungen im Jahre 1980 und andererseits auf die öffentliche Diskussion. Die genannten Empfehlungen greifen einzelne Schwerpunkte heraus. Die Erfahrung mit dem Zweiten Jahresbericht zeigt, daß es sich bewährt hat, einige besonders hervorgetretene Notwendigkeiten anzusprechen und sie gezielt an die senatorischen Dienststellen heranzutragen. So ist sichtbar, daß hinsichtlich der Anregungen im Zweiten Jahresbericht. (Statistikregelungen, Archivgesetz etc.) bereits Vorarbeiten für Gesetzentwürfe entwickelt werden.

Der Landesbeauftragte regt insbesondere an,

- die einzelnen senatorischen Dienststellen möchten für ihren Bereich die Notwendigkeit bereichsspezifischer Verwaltungsvorschriften nach § 9 BrDSG prüfen; auf die in Punkt 3.3 besonders genannten Bereiche wird verwiesen;
- die nach dem Musterentwurf neu überarbeiteten KpS-Richtlinien auch für Bremen neu in Kraft zu setzen und zu veröffentlichen;
- die Dateienrichtlinien des Bundeskriminalamtes hinsichtlich der Übernahme für das Land Bremen zu prüfen;
- bereichsspezifische Datenschutzregelungen im bremischen Polizeigesetz aufzunehmen (vgl. auch Drucksache der Bremischen Bürgerschaft — Landtag — 10/393 vom 8. 1. 1981);

- den Erlaß von Richtlinien, die die Schwierigkeiten mit dem neuen Sozialgesetzbuch (SGB X.) in der praktischen Anwendung beseitigen **helfen**;
- hinsichtlich der Einrichtung eines Krebsregisters eine Rechtsgrundlage in Form einer gesetzlichen Lösung anzustreben.

6. Aufgabenerfüllung im nichtöffentlichen Bereich

In dieser übertragenen Funktion als Aufsichtsbehörde nach §§ 30/40 Bundesdatenschutzgesetz lag der Schwerpunkt der Tätigkeit **im** Berichtsjahr in

der Fortschreibung der Richtlinien für die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nichtöffentlichen Bereich im Lande Bremen,
der Prüfung von Auskunfteien und Markt- und Meinungsforschungsinstituten,
der Klärung einer Vielzahl von schwierigen Rechtsfragen,
der Verfolgung von Beschwerden.

Die Kritik der Öffentlichkeit wird hier weniger deutlich als bei der Datenverarbeitung im öffentlichen Bereich. Sie richtet sich vornehmlich gegen

Nutzung personenbezogener Daten zur Werbung,
Speicherung personenbezogener Daten durch Auskunfteien,
Ausschluß der Auskunftspflicht der Auskunfteien über deren Informanten,
Verflechtung der Datensammlungen im Banken- bzw. Versicherungsbereich.

In den ersten drei dieser vier Punkte muß die Auskunft, die der Landesbeauftragte dem Bürger erteilen kann, in der Regel zur Resignation führen, weil das Gesetz keine hinreichenden Handhaben bietet. Im letzten Punkt sind die durch Verhandlungen mit den Verbänden dieser Unternehmen erreichten Fortschritte dem Betroffenen kaum als Erfolg vermittelbar, weil er letzten Endes immer wieder vor die Alternative gestellt wird, mit der Verarbeitung seiner Daten einverstanden zu sein oder auf die angebotenen Dienstleistungen zu verzichten.

Anders gesagt: Die Aufsichtsbehörden überwachen bzw. kontrollieren zwar im Rahmen ihrer Kompetenzen die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes und der darin dem Bürger eingeräumten Rechtsposition, aber der Bürger erlebt dies nicht. Früher hat ihn der Mißbrauch seiner Daten nicht gestört, weil er ihn nicht bemerkt hat und auch nicht darüber gesprochen wurde. Heute stören ihn die Mängel des Datenschutzrechts, ohne daß er die durch die Datenschutzgesetze inzwischen eingetretene Verbesserung seiner Rechtsposition immer bemerkt.

Das zeigt, daß auch im privaten Bereich nur eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit der Ansatz sein kann, dem Bürger Vertrauen in seinen Datenschutzanspruch und Mut zum Widerstand gegen Datenschutzverletzungen zu geben.

6.1 Einzelfragen des Datenschutzes im nichtöffentlichen Bereich

- Richtlinien für die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nichtöffentlichen Bereich

Die Fortschreibung der Richtlinien für die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nichtöffentlichen Bereich in der sogenannten „Münchener Runde“ (Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der Aufsichtsbehörden, der datenverarbeitenden Wirtschaft und sonstiger Betroffener) war deshalb von besonderer Wichtigkeit, weil hier die Erfahrung der Anwender der Datenverarbeitung und der Aufsichtsbehörden aus zweijähriger Tätigkeit zusammenfließen und unter der kritischen Teilnahme von Datenschutzorganisationen und Gewerkschaften in praktikable Handlungsgrundsätze umgesetzt wurden. Die Anwender haben hier nicht die Vorstellungen der Aufsichtsbehörden vom grünen Tisch vorgesetzt bekommen, sondern die Möglichkeit gehabt, sehr intensiv in jedem Einzelfall ihre Wünsche und Bedenken aus der Sicht des Praktikers einzubringen. Es gelang innerhalb der Arbeitsgruppe fast ausnahmslos, einvernehmliche Entscheidungen herbeizuführen; dies war nicht zuletzt auch der zielstrebigen Verhandlungsführung zu danken.

- Datenübermittlung an Polizei und Strafverfolgungsbehörden

Ein schwieriges Problem war auch die Frage, unter welchen Voraussetzungen die Datenübermittlung gemäß § 24 BDSG an Polizei und Strafverfolgungsbehörden zulässig ist. § 24 Abs. 1 BDSG stellt darauf ab, daß die Datenübermittlung „im Interesse der Allgemeinheit erforderlich ist“. Soll die Tatsache

allein, daß eine Amtsperson einer solchen Behörde um die Datenübermittlung nachsucht, schon eine hinreichende Begründung für den Nachweis der **Erforderlichkeit** im Interesse der Allgemeinheit erbringen oder soll etwa diese Amtsperson verpflichtet **sein**, zuvor den Grund der Strafverfolgungsmaßnahme offenzulegen und damit die Person, deren Daten nachgefragt werden, noch mehr in Mißkredit bringen? Zur Zeit wird daran gearbeitet, die bisherigen Verfahrensweisen in den verschiedenen Bundesländern auf einen Nenner zu bringen mit dem Ziel, ein Verfahren zu **finden**, das einerseits eine nachträgliche Überprüfung der „Erforderlichkeit“ der Datenübermittlung durch die Aufsichtsbehörde ermöglicht und das andererseits den Erfordernissen der Polizei und Strafverfolgungsbehörden gerecht wird,

Diese Frage der Handhabung der Zulässigkeitsprüfung für die Datenübermittlung hat nichts damit zu tun, ob **derjenige**, der die Daten übermitteln soll, hierzu auch bereit ist. Das heißt, die Zulässigkeit einer Datenübermittlung erzeugt noch nicht eine Pflicht zur Datenübermittlung. Vielmehr ist der um die Datenübermittlung Angegangene immer **berechtigt**, selbst zu entscheiden, ob er übermitteln will oder ob er mit Rücksicht auf seine Beziehungen zu dem Betroffenen von einer Übermittlung absehen will.

Bei aller Anerkennung der Erfordernisse der Polizei erscheint es nicht bedenkfrei, wenn derselbe **Staat**, der durch seine Datenschutzgesetze um eine Einschränkung der Datenflüsse bemüht ist, sich besonders interessiert zeigt, an den großen Datenpools der Wirtschaft teilzuhaben.

Soweit es über die Datenübermittlung im Einzelfall hinausgeht und es sich um Datenübermittlung im großen Stil im Rahmen von Rasterfahndungen handelt, war die Konferenz der Landesbeauftragten und des Bundesbeauftragten für den Datenschutz allerdings der **Ansicht**, daß hier präzise Verfahrensregeln geschaffen werden müßten, die einen **Mißbrauch** dieser Möglichkeit ausschalten. Diese Überlegungen sind in einer Erklärung vom 11./12. Februar 1980 niedergelegt; vgl. hierzu Anlage 3.

— Verhältnis Betriebsrat — betrieblicher Datenschutzbeauftragter — Betrieb

Die Diskussion über das Verhältnis Betriebsrat — betrieblicher Datenschutzbeauftragter — Betrieb ist noch nicht abgeschlossen. Es steht hierzu **immer** noch eine angekündigte Stellungnahme des Bundesministers für Arbeit aus. Kontrovers behandelt werden die Fragen, ob der Betriebsrat nach dem BDSG selbst „speichernde Stelle“ und damit „Dritter“ im Verhältnis zum Betrieb oder ob er Teil der „speichernden Stelle“ ist. Damit verbunden ist die Frage nach der Verpflichtung auf das Datengeheimnis durch den betrieblichen Datenschutzbeauftragten und dessen Kontrollrechte. Demgegenüber steht die Forderung nach einer selbständigen Kontrolle der Verarbeitung von personenbezogenen Arbeitnehmerdaten durch den Betriebsrat. Dieser Problemzusammenhang gewinnt vor dem Hintergrund der Mitbestimmungsdiskussion bei der Einrichtung von Personalinformationssystemen eine besondere Bedeutung. Angestrebt wird eine gesetzgeberische Lösung, die die unabhängige Stellung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten verstärkt und dem Betriebsrat **Mitbestimmungsrechte** bei der Bestellung einräumt.

— öffentliche Religionsgesellschaften

Die öffentlichen Religionsgesellschaften bewegen sich zwar außerhalb des **Bundesdatenschutzgesetzes** und des **Bremischen Datenschutzgesetzes**. Trotzdem gibt es mit ihnen auch Datenschutzprobleme.

Es ist unbestritten, daß diese Religionsgesellschaften ihre Sonderrechte auch für solche Einrichtungen in Anspruch nehmen können, die zwar **privatrechtlich** organisiert sind, aber eine zum Kernbereich des kirchlichen Auftrags gehörige Funktion erfüllen. Die Frage ist, ob das auch im Rahmen des Datenschutzrechtes gilt und wie die Abgrenzung von solchen kirchlichen Werken (privatrechtlich organisierte Krankenhäuser, Kindergärten, Altenheime, Beratungsstellen etc.) erfolgt, die nicht zum Kernbereich des kirchlichen Auftrages gehören. Wie wird sichergestellt, daß die Abgrenzung dieser Einrichtungen von anderen kirchlichen Werken geklärt ist, daß die in Rede stehenden **privatrechtlich** organisierten Einrichtungen sich auch tatsächlich dem kirchlichen Datenschutz unterwerfen und von diesem erfaßt werden? Denn bei aller Anerkennung kirchlicher Sonderrechte ist ein **datenschutzrechtsfreier** Raum jedenfalls nicht **gewollt**. über diese Fragen findet zur Zeit eine Auseinandersetzung

mit den Kirchen statt, die dadurch nicht einfacher wird, daß auf evangelischer Seite im Lande Bremen mehrere Landeskirchen und auf katholischer Seite im Lande Bremen mehrere Bistümer die zuständigen Gesprächspartner sind, mit denen insgesamt nur eine einheitliche Regelung herbeigeführt werden kann. Eine solche Regelung sollte sich nicht von der in den benachbarten Bundesländern getroffenen oder zu treffenden Regelungen unterscheiden, weil es für die Kirchen mit Recht unverständlich wäre, wenn sie in verschiedenen Bundesländern unterschiedlich behandelt würden.

— Datenübermittlung vom Arzt an Privatverrechnungsstellen

Der Arzt übermittelt seiner Privatverrechnungsstelle zwecks Berechnung und Einzug seiner Liquidation Name, Vorname und Anschrift des Patienten; Diagnose; ärztliche Leistungen mit Behandlungsdatum.

Dies ist eine Summe von sehr intimen Daten des Patienten. Ärzte und Privatverrechnungsstellen halten die Datenübermittlung des Arztes an die Privatverrechnungsstellen mit Rücksicht auf die Bestimmung des § 203 StGB für zulässig, denn nach dieser Bestimmung unterliegt die Privatverrechnungsstelle denselben Sanktionen wie der Arzt im Falle der Geheimnisoffenbarung. Die Tatsache allein, daß mehrere Personen der Sanktion des § 203 StGB unterliegen, besagt jedoch nicht, daß gerade deswegen zwischen ihnen ein freier Datenverkehr zulässig ist, also ein Verstoß gegen die ärztliche Schweigepflicht nicht begangen werden kann. Der Schutz der Privatsphäre gilt vielmehr auch zwischen Personen, die der Strafbestimmung des § 203 StGB unterliegen.

Für den Arzt ist auch § 24 Bundesdatenschutzgesetz maßgeblich, der bestimmt, daß die Datenübermittlung zulässig ist, wenn sie im Rahmen der Zweckbestimmung eines Vertragsverhältnisses geschieht oder wenn es zur Wahrung berechtigter Interessen der übermittelnden Stelle erforderlich ist und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Im Rahmen der Zweckbestimmung des Arztvertrages würde die Datenübermittlung an die Privatverrechnungsstelle nur dann liegen, wenn sie bei Abschluß des Arztvertrages zum Gegenstand des Arztvertrages gemacht worden wäre, d. h., wenn eine ausdrückliche diesbezügliche Erklärung des Patienten vorliegen würde. Das ist in der Regel nicht der Fall.

Auf die andere Möglichkeit, nämlich die Erforderlichkeit der Wahrung berechtigter Interessen des Arztes, kann dieser sich nicht berufen, denn er kann selbstverständlich die Rechnung auch selbst ausstellen und versenden und ist nicht notwendigerweise auf die Inanspruchnahme der Privatverrechnungsstelle angewiesen; die Kenntnis jedes Dritten über Einzelheiten der Krankheit des Patienten, und zu diesen Dritten gehört auch die Privatverrechnungsstelle, ist geeignet, schutzwürdige Belange des Patienten zu beeinträchtigen.

Die Datenübermittlung setzt daher die schriftliche Einwilligung des Betroffenen voraus. Die hier aufgeworfenen Datenschutzfragen bedürfen einer bundesweiten Klärung. Der Landesbeauftragte hat sich dieser Aufgabe angenommen und wird sich mit den zuständigen Verbänden in Verbindung setzen.

— Private Telefongespräche in Betrieben, Hotels und Kliniken

Hier stellt sich dasselbe Problem, wie es schon im öffentlichen Bereich erörtert wurde. Aus § 23 BDSG ist keine Rechtsgrundlage für die Speicherung der Telefonnummern des Angerufenen zu entnehmen; sie ist daher unzulässig. Die Aufsichtsbehörde kann allerdings nur auf Beschwerde hin tätig werden, da es sich um Datenverarbeitung nichtöffentlicher Stellen im eigenen Interesse handelt (BDSG Dritter Abschnitt). Die Aufsichtsbehörde eines anderen Bundeslandes hat bereits einen Hersteller von Apparaturen zur Registrierung von Telefondaten auf die Rechtslage hingewiesen, so daß zu hoffen ist, daß dieses Problem schon bei der Produktion derartiger Apparate berücksichtigt wird.

— Kopieren von Personalausweisen

Ein Betroffener beschwerte sich, weil er als Lieferant eines Werkes beim Betreten des Werkgeländes seinen Personalausweis zwecks Erstellung von Fotokopien vorlegen mußte. Eine Kopie wurde als Passierschein benutzt, eine zweite Fotokopie verblieb beim Pförtner. Beim Verlassen des Werkgeländes wurde der Passierschein abgegeben und einer Passierscheinsammlung zugeführt, während das Doppel vernichtet wurde.

Auf Veranlassung des Landesbeauftragten wurde das Verfahren wie folgt umgestellt:

- Der Besucher wird durch einen nicht übersehbaren großformatigen Aushang darüber unterrichtet
 - aus welchen Gründen der Personalausweis fotokopiert wird,
 - daß auf Verlangen des Besuchers an die Stelle der Fotokopie eine handschriftliche Aufzeichnung tritt.
- Von der Fotokopie bzw. der handschriftlichen Aufzeichnung werden nicht miterfaßt die Daten „Körpergröße, Augenfarbe, besondere Kennzeichen“.
- Die Passierscheine werden nach einem Jahr vernichtet.

Diese Regelung hat der Landesbeauftragte unter Berücksichtigung des Sicherheitsbedürfnisses des Unternehmens für zulässig erklärt, weil nun nur noch die für eine Identifizierung erforderlichen Daten gespeichert werden.

— Datenübermittlung durch Rechtsbeistände

Aufgrund einer Beschwerde wurde festgestellt, daß ein Rechtsbeistand bei Forderungseinziehungsaufträgen die den Schuldner und seine Schuld betreffenden Daten in einer Kartei speichert und die dieser Kartei entnommenen Daten, verbunden mit einer **Zahlungsaufforderung**, per Drucksache an den Schuldner verschickt. Der Rechtsbeistand wurde darauf hingewiesen, daß bei diesem Verfahren die Bestimmungen der Datensicherung nach § 6 BrDSG verletzt werden. Da der Rechtsbeistand uneinsichtig war, wurde der generelle Sachverhalt dem Präsidenten des Landgerichts als Aufsichtsbehörde über Rechtsbeistände vorgetragen. Der Präsident des Landgerichts Bremen nahm diesen Vorgang zum Anlaß, in einem Rundschreiben die einschlägigen Rechtsbeistände auf die Beachtung der Datensicherheit hinzuweisen; er fügte folgende Bemerkung hinzu: „Falls mir Verstöße bekannt werden, müssen Sie mit Maßnahmen der Aufsicht rechnen“.

— Befragung Jugendlicher durch ein Markt- und Meinungsforschungsinstitut

Die öffentliche Diskussion über eine von einem Markt- und Meinungsforschungsinstitut vorgenommene Befragung Jugendlicher zum Drogenproblem veranlaßte den Landesbeauftragten, das Verfahren dieses Markt- und Meinungsforschungsinstitutes zu überprüfen. Wenn es auch nicht erforderlich war, eine formelle Beanstandung auszusprechen, so ergaben sich doch Erkenntnisse, die von grundsätzlicher Bedeutung sind.

- Die Jugendlichen wurden veranlaßt, neben allgemeinen Beurteilungen des Drogenproblems auch solche Fragen zu beantworten, die ihr eigenes drogenbezogenes Verhalten betrafen bis in den Bereich des Konflikts mit dem Gesetz hinein. Die natürliche Hemmschwelle, solche gegen den Befragten selbst gerichteten Aussagen zu machen, wurde überspielt durch Auslosung eines Mofas unter den Teilnehmern der Befragung. Die damit mögliche Beeinflussung der freien Willensentscheidung des Jugendlichen ist geeignet, seine Entscheidung für die Teilnahme von **sachfremden** Überlegungen abhängig zu machen.
- Den Teilnehmern wurde absolute Anonymisierung ihrer Angaben zugesichert. Gefragt wurde aber auch nach dem Alter, Geschlecht und Straße der Wohnung. Diese Angaben in Verbindung mit Angaben über eigene Drogenbeziehungen sind jedoch geeignet, in kleinräumigen Bereichen die Person bestimmbar zu machen.
- Es waren keine präzisen Regelungen getroffen, die einen Zugriff des Auftraggebers oder der Polizei auf die Erhebungsbogen in jedem Fall ausschlossen. Gerade weil dies ein besonders schwieriges Problem ist, muß der absoluten Anonymisierung um so größeres Gewicht beigemessen werden.

— Verwendung von Mieterdaten für Forschungszwecke

Im Rahmen eines Forschungsprojektes an einer Hochschule wurde ein bremisches Wohnungsbauunternehmen gebeten, durch Gewährung der Einsicht-

nahme in die Mieterakten eines ausgewählten Arbeiterwohnbezirks folgende Angaben zur Verfügung zu stellen:

- Angaben zum Bauvorhaben
- Angaben zur Wirtschaftseinheit
- Angaben zum Verhältnis Mieter/Vermieter
- Angaben zu den einzelnen Mietern.

Das Wohnungsbauunternehmen hat unter Hinweis auf § 24 BDSG die Einsichtnahme in die Mieterakten verweigert. Das Forschungsteam wurde gebeten, seinen Informationsbedarf im Rahmen dieses Projektes zu konkretisieren und festzulegen, welche Informationen bei den betroffenen Mietern selbst und welche bei dem Unternehmen erhoben werden sollten.

Der Landesbeauftragte hat gefordert sicherzustellen, daß

- die Mitarbeiter am Forschungsprojekt auf das Datengeheimnis verpflichtet werden,
- auf die Freiwilligkeit der Auskunftserteilung durch den Betroffenen ausdrücklich hingewiesen wird,
- die Übermittlung der Daten vom Wohnungsbauunternehmen an das Forschungsprojekt in anonymisierter Form **erfolgt**,
- die Datenspeicherung in anonymisierter Form erfolgt und die Daten nur für Zwecke dieses Forschungsvorhabens verwendet werden.

Das Forschungsprojekt ist Anfang 1981 angelaufen.

6.2 Verfolgung von Beschwerden Betroffener und deren Beratung

Die Zahl der eingegangenen formellen Beschwerden und umfangreicheren Auskunftersuchen hat sich gegenüber 1979 von 16 auf 59 mehr als verdreifacht.

| | |
|---|----|
| Zahl der bearbeiteten Vorgänge aus 1979 übernommen: | 1 |
| neu eingegangene Vorgänge: | 59 |
| insgesamt: | 60 |
| bis 31. 12. 1980 abgeschlossene Vorgänge: | 32 |
| noch in Arbeit befindlich: | 3 |
| zuständigkeitshalber an andere Aufsichtsbehörden abgegeben: | 25 |

Allein 20 der bearbeiteten Beschwerden richteten sich gegen Auskunfteien. Zum überwiegenden Teil konnte diesen Beschwerden nicht abgeholfen werden, da die Betroffenen Rechte geltend machten, die ihnen nach den bestehenden Gesetzen nicht ohne weiteres zustehen. Im einzelnen ging es zum Beispiel um folgende Fragen:

- Bekanntgabe der Informationsquellen
- Bekanntgabe des Empfängers einer Übermittlung
- Zulässigkeit der Speicherung („ich habe nicht eingewilligt“).

Weitere Beschwerdegründe waren, wie in den Vorjahren, vor allem

- unterlassene Löschung nach Kenntnis der Unrichtigkeit der gespeicherten Daten
- Verletzung der Benachrichtigungspflicht (zum größten Teil mißverständliche Benachrichtigungen in Verknüpfung mit Aufforderung zur **Selbstauskunft**).

In diesen Fällen konnte den Beschwerden abgeholfen werden.

Bei den 25 Beschwerden, die zuständigkeitshalber an andere Aufsichtsbehörden weitergegeben wurden, handelt es sich um Vorgänge aus dem Bundestagswahlkampf. Sie waren bedauerlicherweise zum Jahresschluß noch nicht erledigt, weil die beteiligten Aufsichtsbehörden aus verschiedenen Bundesländern den notwendigen Abstimmungsprozeß noch nicht abgeschlossen hatten.

In wesentlich größerem Umfang wurden einfache Auskünfte und Beratungen erteilt, teils telefonisch, teils anlässlich von Veranstaltungen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Weiterbildung, teils während der im letzten Quartal 1980 durchgeführten öffentlichen Sprechstunden.

6.3 Kontrolle datenverarbeitender Stellen und deren Beratung

6.3.1 Kontrolle

Der Schwerpunkt der Kontrolltätigkeit wurde — wie im Zweiten Tätigkeitsbericht angekündigt — auf die Überprüfung von Kredit- und Handelsauskunfteien gelegt. Mit Rücksicht darauf, daß im Zeitpunkt der Prüfung die vom „Düsseldorfer Kreis“ (Vertreter der Obersten Aufsichtsbehörden der Länder) mit den Bundeszentralen dieser Auskunfteien erarbeiteten Anwendungsregeln für das BDSG noch nicht in Kraft getreten waren, wurde von der Erstellung formeller Prüfungsberichte abgesehen. Es hätte sonst eine Reihe von Beanstandungen erhoben werden müssen, über deren Beseitigung man sich schon vor Beginn der Prüfung einig war.

Unabhängig von diesen jetzt abgesprochenen und in ihrer Anwendung zugesicherten Anwendungsregeln wurde bei einzelnen Auskunfteien die Gefahr des Zugriffs unbefugter Dritter auf die Dateien **noch** erheblich unterbewertet.

Diese im Lande Bremen ansässigen Auskunfteien bedienen sich ausschließlich manuell geführter Dateien. Die Prüfung solcher manuellen Dateien ist zwar in gewissem Sinn einfacher als die Prüfung automatisch geführter Dateien, weil keine speziellen technischen ADV-Kenntnisse benötigt **werden**; sie ist aber, wenn man zu Ergebnissen kommen will, mindestens ebenso zeitaufwendig, weil es erforderlich ist, eine Vielzahl von Stichproben aus den tausenden von Karteikarten zu ziehen. Während bei der ADV die Kontrolle des Programms schon sehr weit führt, muß bei der manuellen Datei berücksichtigt werden, daß jeder für einen bestimmten Bereich des Alphabets zuständige Bearbeiter eine selbständige Fehlerquelle darstellt, die mit einer Vielzahl von Stichproben aus seinem Bereich überprüft werden muß.

Wichtig zu vermerken ist noch, daß die Aufsichtsbehörden inzwischen übereinstimmend davon ausgehen, daß eine „unzulässige Datenspeicherung“ auch dann festzustellen ist, wenn die gespeicherten Daten mit unzulässigen Mitteln oder aus unzulässigen Quellen erlangt wurden. Das führt dazu, daß die Aufsichtsbehörde ggf. auch die Benennung der Quelle eines gespeicherten Datums bei ihren Prüfungen verlangen kann. Dem Betroffenen steht dieses Recht allerdings **nicht zu**, weil die Benennung der Quelle im Gesetz nicht unter den auskunftspflichtigen Daten genannt ist.

Neben der Kontrolltätigkeit bei den Auskunfteien wurden Teilüberprüfungen aufgrund von Beschwerden Betroffener bei anderen **datenverarbeitenden** Firmen vorgenommen. Bei diesen Teilüberprüfungen konnten keine grundlegenden Mängel festgestellt werden.

6.3.2 Beratung

Neben der Kontrolltätigkeit wurden Beratungen für datenverarbeitende Firmen bzw. deren Datenschutzbeauftragten in unterschiedlichem Umfang durchgeführt. Meist handelte es sich um die Klärung von Teilfragen im rechtlichen Bereich. Hierbei war festzustellen, daß sich die Problemkreise gegenüber den Vorjahren nur unwesentlich geändert haben.

Bezogen auf spezifische Anwendersituationen wurden folgende Fragen erörtert:

- formelle Durchführung der Verpflichtung nach § 5 BDSG; Verpflichtung Minderjähriger,
- Führung von internen Negativ-Dateien („schwarze Listen“) und die Zugriffsberechtigung zu solchen,
- Zulässigkeit der Speicherung von Arbeitnehmer-Leistungsbeurteilungen und deren Übermittlung an potentielle Kunden,
- Führung der Dateiübersichten gemäß § 29 Abs. 1 BDSG und die Zulässigkeit der Delegation von DSB-Aufgaben in diesem Zusammenhang,
- Benachrichtigung und Auskunft an Betroffene (Zeitpunkt der Benachrichtigung, Umfang der Auskunft bezüglich Informationsquellen und Adressaten von Übermittlungen),
- Ablehnung von Vertragsabschlüssen bei Wahrnehmung der Datenschutzrechte durch den Betroffenen,

— Abgrenzung Dritter/Vierter Abschnitt BDSG bei verbundenen Unternehmen, versicherungsmathematischen Büros und Betriebsräten.

Darüber hinaus wurden zahlreiche weitere datenschutzrechtliche Probleme sowohl in Einzelgesprächen als auch in Arbeitskreisen von betrieblichen Datenschutzbeauftragten diskutiert.

Neben der rechtlichen Beratung war die Erörterung von technischen Problemfällen zahlenmäßig geringer. Die Beratung in diesem Bereich wird aber in Zukunft aufgrund der Ausweitung der ADV auf Mittel- und Kleinbetriebe sicherlich an Umfang und Intensität zunehmen. Hierfür spricht das schon jetzt spürbare Unbehagen von kleineren Erstanwendern gegenüber Datenschutzfragen im rechtlichen und technischen Bereich. Im Vergleich zu größeren Unternehmen verfügen sie oftmals nicht über ausreichende Personalkapazität (Anzahl und technische Qualifikation), um datenschutzrechtliche Forderungen, wie z. B. die der Funktionstrennung, durchzuführen; die Inkompatibilitätsfrage EDV-Leiter/Datenschutzbeauftragter sei hier als Beispiel erwähnt.

Konkrete Probleme könnten sich insbesondere bei Anwendern ergeben, die komplette Software-Pakete z. B. für Lohn- und Gehaltsabrechnungen, Kundendateien, Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung auf Anlagen der mittleren Datentechnik einsetzen. Anwendersoftware und vor allem auch Betriebssoftware sind für den Benutzer undurchschaubar und können in der Regel von ihm nicht geändert werden. Dies kann zu Schwierigkeiten führen bei

- der technischen Durchführung von Sperren
- der technischen Durchführung von Löschungen
- der Befriedigung von Auskunftsansprüchen Betroffener
- der Führung von Übersichten gemäß § 29 Abs. 1 BDSG
- der Durchführung von Datensicherungsmaßnahmen gemäß Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 BDSG.

Zwar bieten einige Hersteller Datenschutz-Software-Pakete für ihre Computersysteme an, Zielrichtung dieser Programme ist jedoch vornehmlich die Datensicherung aus betrieblichen Gründen. Datenschutzrechtliche Forderungen, wie sie die Aufsichtsbehörden stellen müssen, werden von solcher Software zur Zeit kaum erfüllt. Dies gilt z. B. für den Ausdruck von Benachrichtigungen bei **Erstspeicherung** im Rahmen des § 26 Abs. 1 BDSG und das Erstellen von **Dateiübersichten** (auch für temporäre Dateien und Dateien, die zwar programmäßig erstellt und **physisch** vorhanden sind, vom Anwender im Rahmen seiner Nutzung aber nicht benötigt werden).

Diese aus Beratungsgesprächen erkannten Probleme werden in Zukunft besondere Anforderungen an die Beratungsqualität der Aufsichtsbehörden stellen und zur Aufstellung eines Forderungskataloges an die Hersteller von Hard- und Software führen müssen.

6.4 Register der meldepflichtigen Firmen

Gegenüber dem Berichtszeitraum 1979 hat sich im Jahr 1980 die Zahl der Firmen, die eine unter die Bestimmungen des Vierten Abschnittes BDSG fallende Tätigkeit ausüben, um 11 auf insgesamt 78 erhöht. 16 Registereintragungen wurden geändert.

Rein statistisch gesehen, verteilen sich die für die Meldung maßgeblichen Tätigkeiten wie folgt:

| | |
|---|----|
| — Handelsauskunfteien | 7 |
| — Kreditauskunfteien | 1 |
| — Service-Rechenzentren | 23 |
| — Datenerfassungsbetriebe | 11 |
| — Datenverarbeitung für verbundene Betriebe | 19 |
| — Datenverarbeitung für sonstige Dritte | 10 |
| — Markt- und Meinungsforschungsinstitute | 3 |
| — Adreßbuchverlage | 1 |
| — sonstige, nicht direkt zuordnungsfähig | 3 |

Nur ein Bruchteil der Neueintragungen und Änderungen ist auf Initiative der meldepflichtigen Firmen hin erfolgt. Der überwiegende Teil dieser Firmen mußte hierzu von der Aufsichtsbehörde aufgefordert werden. Der Landesbeauftragte ist bemüht, meldepflichtige Firmen davor zu bewahren, Ordnungswidrigkeiten gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 4 BDSG zu begehen. Die hierzu notwendigen Erkenntnisse werden durch **systematische** Auswertungen von Pressenotizen, Mitteilungsblättern der Kammern und der in den amtlichen Bekanntmachungen veröffentlichten Handelsregistereintragungen gewonnen.

6.5 **Einsicht in das Register**

Registereinsichtsbegehren wurden im Berichtszeitraum nicht gestellt.

Wie jedoch schon in den vorherigen Tätigkeitsberichten **erwähnt**, ist das Register der meldepflichtigen Firmen für die Aufsichtsbehörde eine unerläßliche Arbeitsgrundlage zur Planung, Vorbereitung und Durchführung von Kontrollen gemäß § 40 BDSG.

6.6/6.7 **Straftaten/Ordnungswidrigkeiten**

Der Aufsichtsbehörde sind im Jahr 1980 keine Fälle von Strafanträgen gemäß § 41 BDSG bekannt geworden.

Von zwei anhängigen Strafverfahren aus 1979 ist eines von der zuständigen Staatsanwaltschaft eingestellt worden, das zweite befindet sich noch in **Bearbeitung**.

Ordnungswidrigkeitsverfahren wurden nicht eingeleitet.

Bei der Verfolgung von Beschwerden und sonstigen Überprüfungen haben sich zwar gelegentlich ordnungswidrige Tatbestände ergeben, sie waren jedoch in keinem Fall so gewichtig, daß die Einleitung eines Verfahrens unter Berücksichtigung des Opportunitätsprinzips gerechtfertigt gewesen wäre.

6.8 **Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes**

Die gegenwärtige Debatte zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes enthält bereits eine Reihe von Vorschlägen, die zu unterstützen sind, die hier aber nicht wiederholt zu werden brauchen.

Eine Zusammenfassung der in der alltäglichen Aufsichtsarbeit gemachten Erfahrungen von Regelungserfordernissen soll hier nicht umfassend dargestellt werden. Vielmehr erscheint es sinnvoll, einige wichtige Punkte — ohne Anspruch auf Vollständigkeit — besonders herauszugreifen.

- Im Hinblick auf die Entwicklung der Informationstechnologie stellt sich die Frage, inwieweit die Begriffe Datenverarbeitung und Datei neu zu definieren sind. Es sollte angestrebt werden, das Begriffmerkmal „Daten“ in Richtung „Information“ zu erweitern, überlegenswert scheint auch, das Begriffsmerkmal „Verarbeitung“ im Blickwinkel technischer und menschlicher Kommunikation zu sehen.
- Die bisherige Form der Einwilligung erweist sich in der Praxis als sehr problematisch. In einer künftigen Regelung sollte darauf geachtet werden, daß eine geschäftsplanmäßige Anforderung von Einwilligungserklärungen die Einwilligung entwertet und somit das Ziel für die rechtliche Regelung verfehlt. Mit der Verweigerung der Einwilligung sollten dem Betroffenen keine Rechtsnachteile entstehen. Die Umgehung einer einmal verweigerten Einwilligung sollte unzulässig sein. Gesetzestechisch wäre daran zu denken, besondere Auflagen vorzusehen.
- Ein besonderer Regelungsbedarf ergibt sich im Vierten Abschnitt hinsichtlich der Auskunfteien und Detekteien. Im einzelnen sollten besondere Regeln für die Datenverarbeitung aufgestellt werden. So zum Beispiel

- Speicherverbot für bestimmte Daten
- Übermittlungsdifferenzierung
- automatische Auskunft nach bestimmten Fristen
- Löschung statt Sperrung
- Folgenbeseitigungsanspruch**, Schadenersatzanspruch

eine Bestreitensregelung beim Berichtigungsanspruch
eine Regelung, daß Daten, bei deren Erhebung gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen wurde, nicht gespeichert werden dürfen
vollständige Auskunftserteilung **zugleich** mit der ersten Benachrichtigung dem Betroffenen ist die Herkunft der Daten bei ablehnender Entscheidung auf Anfrage bekanntzumachen
verlängerte Kontrolle beim Empfänger und Informant (hier ist auch an die Berufsbildproblematik der sogenannten Rechercheure zu denken)
Zweckbindung der Daten
Einführung eines Widerspruchsrechtes (**Belehrung**, sonstige Inkenntnissetzung)

— Hinsichtlich des Adressenhandels sollte das zulässige Verfahren geregelt werden. § 24 Abs. 2 BDSG ist zu streichen.

7. Öffentlichkeitsarbeit

7.1 Ziele der Öffentlichkeitsarbeit

Die Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit für die Tätigkeit des Landesbeauftragten ist auch im Berichtsjahr deutlich geworden. Sie ließ sich ablesen an dem starken Interesse, das von Institutionen aller Art, wie **Verbänden**, Kammern usw., der informierenden und beratenden Tätigkeit des Landesbeauftragten entgegengebracht wurde, wie auch an einer Reihe von Anfragen und Hinweisen aus der Bevölkerung, durch die nicht zuletzt auch eine Erweiterung und Intensivierung der Kontrollmaßnahmen erreicht werden konnten.

Allerdings wurden auch die Grenzen der Möglichkeiten zur Öffentlichkeitsarbeit mit der zur Verfügung stehenden Zahl von Mitarbeitern deutlich. Zwar konnte durch Informationsveranstaltungen und durch die Herstellung und Verteilung von Druckschriften eine gewisse Breitenwirkung erzielt werden, insgesamt mußte die Arbeit aber weitgehend darauf beschränkt bleiben, auf von außen kommende Anstöße zu reagieren. Um der Aufgabe gerecht werden zu können, das „Datenschutzbewußtsein“ breiter Kreise der Bevölkerung zu schärfen und ein Vertrauen in die Institution des Landesbeauftragten für den Datenschutz aufzubauen, wird es in Zukunft erforderlich sein, aktiv — auch über die Medien — auf den Bürger zuzugehen. Dazu ist ein schwerpunktorientiertes und konzeptbezogenes Vorgehen erforderlich.

7.2 Öffentlichkeitsarbeit über Medien

Im Berichtsjahr haben Presse und Rundfunk im Lande Bremen eine Reihe von datenschutzrechtlichen Vorgängen sowohl aus dem bremischen wie auch dem Bundesbereich behandelt. Der Berichterstattung über bremische Vorgänge lagen neben den Informationen Betroffener und der parlamentarischen Arbeit in der Bürgerschaft auch Initiativen des Landesbeauftragten zugrunde.

Der Landesbeauftragte gab aufgrund von Anfragen einzelner Journalisten im Verlaufe des Berichtsjahres zu einer Reihe von datenschutzrechtlichen Fragen eine Stellungnahme ab. Er war bemüht, auch auf diesem Wege die Zusammenarbeit mit den Medien zu vertiefen und einzelne Datenschutzprobleme in der Öffentlichkeit zu verdeutlichen.

Dem Landesbeauftragten wurde außerdem von der Landespressekonferenz Gelegenheit gegeben, seinen Aufgabenbereich darzustellen und hierüber mit den Journalisten zu diskutieren. Diese Veranstaltung hatte in der Regionalpresse und im Regionalfernsehen eine Reihe von Beiträgen zur Folge.

7.3 Öffentlichkeitsarbeit durch Veranstaltungen

Der Landesbeauftragte und seine Mitarbeiter haben im Berichtsjahr folgende Informations- und Vortragsveranstaltungen durchgeführt bzw. sich an ihnen beteiligt:

Angestelltenkammer Bremen
Seminar an der Wirtschafts- und Sozialakademie
„Datenschutz als Bürgerschutz und Schutz demokratischer Gesellschaft“

- Arbeiterkammer Bremen
Mitglieder des Ausschusses für Rechtspolitik
„BetrVG/BDSG — ein Konflikt?“
- Bildungsgemeinschaft Arbeit und Leben Bremerhaven e.V.
Allgemeine Einführung in den Datenschutz
- DV-/DS-Seminar der Bundeswehr
Diskussion mit Fachoffiziersanwärtern der Bundeswehr
- Friedrich-Naumann-Stiftung/Theodor-Heuss-Akademie
Seminar „Datenschutz und innere Sicherheit“
- Geschwister-Scholl-Schule, Bremerhaven
Einführungskursus in den Datenschutz für Schüler
- Gymnasium am Barkhof, Bremen
Diskussion über allgemeine Fragen des Datenschutzes mit Schülern
- Humanistische Union
Mitglieder des Landesverbandes Bremen
Allgemeine Fragen des Datenschutzes
- Institut für Philosophie an der Universität München
Interdisziplinäres Kolloquium
- Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt
Tagung „Der gläserne Mensch“
Allgemeine Fragen zum Datenschutz
- Firma Roha-Arzneimittel
Allgemeine Einführung in den Datenschutz
- „Round-table“
Informationstechnologie und Persönlichkeitsschutz
Beobachtung einer möglichen Verschiebung der Gewaltenteilung als Datenschutzaufgabe
- Schulzentrum Osterholz-Tenever
Diskussion über allgemeine Fragen des Datenschutzes mit Schülern

7.4 Öffentlichkeitsarbeit mit Druckschriften

Bereits im Zweiten Jahresbericht wurden die Druckschriften, die bis zur Jahreswende 1979/1980 fertiggestellt waren, nämlich „Der Bürger und seine Daten“, „Einführung in das Datenschutzrecht mit Gesetzestexten“ und „Datenschutzrecht in der Freien Hansestadt Bremen“ inhaltlich vorgestellt. Aufgrund der starken Nachfrage haben sich diese Druckschriften im Berichtsjahr als wichtiges Instrument der Öffentlichkeitsarbeit erwiesen.

Von der Broschüre „Der Bürger und seine Daten“, die dem Bürger einen Überblick über die Stellen, die seine Daten speichern könnten, vermittelt, wurden etwa 2200 Exemplare ausgegeben. Die „Einführung in das Datenschutzrecht mit Gesetzestexten“, die neben einer allgemeinen Einführung in datenschutzrechtliche Problemstellungen die einschlägigen Gesetzestexte enthält, wurde ca. 700 mal verteilt. Bei diesen Veröffentlichungen stand die Information für den Bürger im Vordergrund, aber auch Verbände, Kammern und die öffentliche Verwaltung zeigten Interesse an diesen Broschüren. Sie wurden auch im Rahmen von Informationsveranstaltungen an die Teilnehmer ausgehändigt und ermöglichten so während der jeweiligen Veranstaltung die Verweisung auf den Gesetzestext. Außerdem wurde den Teilnehmern auf diese Weise ergänzendes Informationsmaterial zu datenschutzrechtlichen Themen an die Hand gegeben.

Die Loseblattsammlung „Datenschutzrecht in der Freien Hansestadt Bremen“ wendet sich in erster Linie an die für Datenverarbeitung und Datenschutz Verantwortlichen, um diesen für ihre Arbeit eine komplette Rechtssammlung mit Literatur und Entscheidungshinweisen an Hand zu geben. Im Berichtsjahr wurden ca. 1000 Exemplare dieses umfangreichen und aufwendigen Werkes angefordert und verteilt. Zu dieser Loseblattsammlung wird zur Zeit eine Ergänzungslieferung erarbeitet, die den aktuellen Stand der einschlägigen Vorschriften berücksichtigt.

Das neue Faltblatt des Landesbeauftragten und das gemeinsame Informationsblatt des Landesbeauftragten mit den **Gesamtpersonalräten** von Bremen und Bremer-

haven, beide unter dem Titel „Datenschutz ist Bürgerschutz und Schutz demokratischer Gesellschaft“, wurden Anfang 1981 fertiggestellt und ausgeliefert. Das erstere steht der Öffentlichkeit schon jetzt zur Verfügung, das letztere wird in Kürze an alle öffentlichen Bediensteten in Bremen und Bremerhaven verteilt.

7.5 Öffentlichkeitsarbeit durch Aus- und Weiterbildung

Der Landesbeauftragte hat im Berichtsjahr die Aus- und Weiterbildungsarbeit auch unter dem Gesichtspunkt der Verbreitung und Vertiefung des Datenschutzgedankens in der Öffentlichkeit fortgesetzt. Der Dienststelle waren vier Rechtspraktikanten und ein Rechtsreferendar zur Verwaltungsausbildung zugewiesen. Es wurde ferner ein Anwärter des gehobenen Dienstes ausgebildet.

Es besteht ein dringendes Bedürfnis, die Datenschutzdiskussion auch im Rahmen der Juristenausbildung zu führen. Einerseits wird deshalb an der Universität Bremen pro Semester ein Lehrauftrag über Datenschutzrecht, Rechts- und Verwaltungsinformatik übernommen, andererseits wird angeregt, die Weiterbildung von Juristen in dieser Thematik zu fördern. Wie im Vorjahr wurde für bremische Bedienstete im Rahmen des Fortbildungsprogrammes der Senatskommission für das Personalwesen ein Einführungskursus in das Datenschutzrecht durchgeführt.

7.6 Öffentlichkeitsarbeit mit der Beratungsstelle in Bremen/Sprechstunde des Landesbeauftragten in Bremen

Durch die Öffentlichkeitsarbeit über den Bürgerberater, als Datenschutzberatungsstelle in Bremen, konnte in einer Reihe von Fällen der Kontakt zwischen interessierten oder betroffenen Bürgern und dem Landesbeauftragten hergestellt werden. Im Rahmen der allgemeinen Informationsarbeit durch diese Beratungsstelle erfolgte auch die Verteilung der Broschüren „Der Bürger und seine Daten“ und „Einführung in das Datenschutzrecht mit Gesetzestexten“ an die interessierte Öffentlichkeit.

Zur Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit im stadtbremischen Bereich hatte der Landesbeauftragte ab September eine wöchentliche Sprechstunde im Bremer Rathaus jeweils montags von 16.00 bis 18.00 Uhr angeboten. Die Frequenz war jedoch trotz dankenswerter Unterstützung durch die Medien so bescheiden, nämlich 19 Besucher an 15 Sprechtagen, daß das Verfahren aus Gründen der Arbeitsökonomie ab Januar 1981 auf Sprechstunden nach vorheriger Verabredung umgestellt wurde.

8. Schlußbemerkung

Eine Zwischenbilanz nach 2^{1/2}jähriger Tätigkeit ziehen zu wollen, erscheint verfrüht. Das neue Datenschutzrecht braucht mehr Zeit, um sich voll auswirken und bewähren zu können. Alle Beteiligten müssen **noch** mehr lernen, damit umzugehen, d. h. Datenschutz zu praktizieren auf der einen Seite und Datenschutz zu fordern auf der anderen Seite. Die Resonanz des Begriffes „Datenschutz“ in der Bevölkerung spielt dabei sicher eine große Rolle; der Datenschützer darf sich aber von dieser Resonanz nicht abhängig machen bzw. entmutigen lassen. Die meisten Menschen merken erst dann auf, wenn sie selbst von unzulässiger Datenverarbeitung betroffen sind. Als Betroffene treten sie nun plötzlich fordernd auf und erleben, daß Datenschutz mehr ist als ein modischer Farbtupfer, nämlich ein wesentliches rechtsstaatliches Instrument zur Umsetzung von wichtigen Grundrechten.

Neben dieser Verständnislosigkeit derjenigen, die Datenschutz noch nicht erlebt haben, beanspruchen besonders zwei Gefahren die Aufmerksamkeit der Datenschützer.

Die eine Gefahr kommt von denen, die besonders eifrig den Datenschutz predigen und in Wahrheit nur ihre eigenen Ziele verfolgen. Sei es, daß sie unter dem Motto des Datenschutzes ihre Bequemlichkeit oder ihre Heimlichkeit verbergen wollen, sei es, daß sie mit dem Datenschutz zu mehr Personal und zu besseren Arbeitsbedingungen kommen wollen. In dem einen Fall hemmen sie ungerechtfertigt notwendige oder jedenfalls zulässige Informationsflüsse, und in dem anderen Fall bringen sie mit ihren kostenträchtigen Wünschen den Datenschutz in Mißkredit.

Die andere Gefahr kommt von denen, die den Datenschutz für völlig überflüssig erklären, weil sie doch schon von alters her in penibelster Weise Datenschutz betrieben haben. Sie schildern das so überzeugend, daß einem unbefangenen Bürger tatsächlich die Zweifel am Sinn der Datenschutzgesetze kommen können. In Wahrheit sind es aber in der Regel gerade diejenigen, von denen die größten

Datenschutzgefährdungen ausgehen, die den Datenschutz in dieser Weise für überflüssig erklären.

Die Datenschützer müssen sich gerade dieser beiden Gruppen mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit erwehren.

Die gegenwärtigen Formen der Daten- und Informationsverarbeitung führen aber auch von der Sache her zu neuen Kategorien von Gefährdungen, die es zu diskutieren gilt.

So bringen

die Begleitdatenerfassung,
die Nichtbeachtung von **Zweckbindungs-** und Verwendungszusammenhängen,
das Speichern von Daten derselben Person in verschiedenen Informationssystemen

verschiedene Abbildungen dieser Person in jeweils unterschiedlichen Zusammenhängen. Die in der Vielfalt der verschiedenen Informationsprozesse erfolgende Erfassung, **Speicherung, Übermittlung** und Vervielfältigung der Daten einer Person wird insbesondere bei unterschiedlichen Direktzugriffen verschiedener **Informationssysteme**, wie es sie auch in Bremen gibt, zu einem Phänomen der „Datenverschmutzung“ bzw. „Sozialverschmutzung“ führen können.

Die Assoziation mit der Umweltverschmutzungsdebatte ist hier bewußt hergestellt, da es darauf ankommt, rechtzeitig auf solche Erscheinungsformen aufmerksam zu machen. Die **informationstechnologischen** Gefährdungen sind nämlich für die große Mehrheit der Betroffenen schleichend, d. h. nicht sichtbar. Die politische Auseinandersetzung um den Datenschutz hat diese **Probleme** bisher nicht genügend aufgegriffen bzw. sie wurden nur juristisch diskutiert. Notwendig ist es aber gerade, auf die sozialen Bezüge hinzuweisen und darauf zu achten, daß Gefährdungen, die durch einseitig interessenabhängige Informationsverarbeitungen hervorgerufen werden, unterbunden bleiben.

Anlage I

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen und des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel I

Das Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen vom 5. März 1974 (Brem.GBl. S. 115) wird wie folgt geändert:

1. § 3 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Der Verfassungsschutz wirkt mit

1. bei der Überprüfung von Personen, denen im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse anvertraut werden oder die Zugang dazu erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können,
2. bei der Überprüfung von Personen, die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind oder werden sollen,
3. bei technischen Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz von im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen, Gegenständen oder Erkenntnissen gegen die Kenntnisnahme durch **Unbefugte.**“

2. §§ 4 bis 7 erhalten folgende **Fassung**:

„§ 4

Befugnisse des Verfassungsschutzes

- (1) Der Verfassungsschutz darf zur Erfüllung seiner Aufgaben Informationen sammeln, speichern, auswerten, übermitteln und löschen.
- (2) Die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel ist zulässig, wenn

1. **tatsächliche** Anhaltspunkte für den **Verdacht** von Bestrebungen oder Tätigkeiten im Sinne des § 3 Abs. 1 bestehen und
2. die Erforschung des Sachverhalts nicht mit weniger belastenden Mitteln möglich ist und die Anwendung des betreffenden Mittels nicht außer Verhältnis zu der Gefahr steht, die von der jeweiligen Bestrebung oder Tätigkeit **ausgeht**; dabei ist ihr Einsatz nur zulässig, bis dessen Zweck erreicht ist oder es sich zeigt, daß der Zweck nicht erreicht werden kann.

Ein Eingriff, der in seiner Art und Schwere einer Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses gleichkommt, ist nach seiner Beendigung dem Betroffenen mitzuteilen, wenn eine Gefährdung des Zwecks des Eingriffs ausgeschlossen werden kann; § 5 Abs. 5 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses ist entsprechend anzuwenden.

(3) Polizeiliche Befugnisse stehen dem Verfassungsschutz nicht zu. Der Verfassungsschutz kann auch die Polizei nicht um Amtshilfe ersuchen, die auf eine Maßnahme gerichtet ist, zu der er nicht befugt ist.

§ 5

Speicherung und Löschung personenbezogener Informationen

(1) Personenbezogene Informationen dürfen gespeichert werden, wenn

1. **tatsächliche** Anhaltspunkte für den Verdacht von Bestrebungen oder Tätigkeiten im Sinne des § 3 Abs. 1 bestehen oder
2. ein Antrag der zuständigen Stelle auf Mitwirkung nach § 3 Abs. 2 gestellt worden ist.

Personenbezogene Informationen über Minderjährige dürfen nur gespeichert werden, wenn der Verdacht auf eine Bestrebung, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt wird, oder eine geheimdienstliche Tätigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 gerichtet ist.

(2) Werden Bewertungen über Betroffene gespeichert, muß erkennbar **sein**, wer die Bewertung vorgenommen hat und wo die Informationen gespeichert sind, die der Bewertung zugrunde liegen.

(3) Personenbezogene Informationen sind zu löschen, wenn und soweit ihre Kenntnis zur Erfüllung der Aufgaben des Verfassungsschutzes nicht mehr erforderlich ist.

§ 6

Übermittlung von Informationen an und durch den **Verfassungsschutz**

(1) Der Verfassungsschutz kann von den Behörden des Landes Bremen und der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven, den sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und den Gerichten des Landes nur die Übermittlung von Informationen verlangen, die diesen Stellen im Rahmen ihrer Aufgaben vorliegen und die zur Erfüllung der Aufgaben des Verfassungsschutzes erforderlich sind. Die Stellen übermitteln von sich aus dem Verfassungsschutz alle ihnen im Rahmen ihrer Aufgaben vorliegenden Informationen über Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt werden, oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Sinne des § 3 Abs. 1. Die Übermittlung ist ausgeschlossen, wenn ihr gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.

(2) Der Verfassungsschutz darf personenbezogene Informationen, die er gespeichert hat, nur

1. an **Strafverfolgungsbehörden**, sofern die Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses erfüllt sind,
2. an Stellen, die zuständigerweise einen Antrag auf Mitwirkung nach § 3 Abs. 2 gestellt **haben**,
3. im übrigen an staatliche Stellen, wenn es zum Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder zum **Schutz** vor Bestrebungen im Sinne

des § 3 Abs. 1 Nr. 3 und zur Erfüllung der Aufgaben der jeweiligen Stelle erforderlich ist,

4. im übrigen an andere als staatliche Stellen, wenn es zum Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder vor geheimdienstlichen Tätigkeiten für eine fremde Macht erforderlich ist und der Senator für Inneres oder sein Vertreter im Amt eingewilligt hat,

übermitteln.

(3) In allen Fällen der Übermittlung personenbezogener Informationen sind der Name und die Anschrift des Betroffenen unter Hinweis auf den Anlaß der Übermittlung vom Verfassungsschutz aufzuzeichnen. Die Aufzeichnungen sind gesondert aufzubewahren, durch geeignete Maßnahmen zu sichern und am Ende des Kalenderjahres, das dem Jahr der Erstellung der Aufzeichnung folgt, zu vernichten.

§ 7

Parlamentarische Kontrolle

(1) Der Senat unterliegt hinsichtlich der Tätigkeit des Verfassungsschutzes der Kontrolle durch eine Parlamentarische Kontrollkommission. Die Rechte der Bürgerschaft und ihrer Ausschüsse bleiben unberührt.

(2) Der Senat unterrichtet die Kommission in Abständen von höchstens drei Monaten oder auf Antrag eines Mitglieds über die Tätigkeit des Verfassungsschutzes; insbesondere unterrichtet er sie über

1. die Bereiche, in denen Überprüfungen von Personen stattfinden,
2. die nachrichtendienstlichen Mittel und deren Anwendung und
3. die Löschung personenbezogener Informationen.

Die Kommission hat das Recht auf Akteneinsicht, auf Zutritt zu den Einrichtungen des Senats und auf Anhörung bestimmter Angehöriger des öffentlichen Dienstes als Auskunftspersonen. Das Kontrollbegehren ist an den Senat zu richten; dieser kann widersprechen, wenn es die Erfüllung der Aufgaben des Verfassungsschutzes gefährden würde; dies hat er vor der Kommission zu begründen.

(3) Die Kommission besteht aus drei Mitgliedern und je einem ständigen Vertreter. Die Bürgerschaft wählt sie zu Beginn jeder Wahlperiode aus ihrer Mitte. Die Kommission übt ihre Tätigkeit über das Ende einer Wahlperiode solange aus, bis ihre Mitglieder neu gewählt worden sind. Scheidet ein Mitglied aus der Bürgerschaft oder aus seiner Fraktion aus, verliert es seine Mitgliedschaft in der Kommission; für dieses Mitglied ist unverzüglich ein neues Mitglied zu wählen. Das gleiche gilt, wenn ein Mitglied aus der Kommission ausscheidet.

(4) Die Kommission wählt einen Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsordnung. Die Beratungen der Kommission sind geheim. Die Mitglieder der Kommission sind zur Geheimhaltung der Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen bei ihrer Tätigkeit in der Kommission bekannt geworden sind; dies gilt auch für die Zeit nach ihrem Ausscheiden aus der Kommission. Die §§ 6, 8 und 10 des Bremischen Abgeordnetengesetzes sind entsprechend anzuwenden.

(5) Eingaben einzelner Bürger an Stellen nach § 6 Abs. 1 über Angelegenheiten des Verfassungsschutzes sind der Kommission zur Kenntnis zu geben."

Artikel 2

Das Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vom 14. Oktober 1969 (Brem.GBl. S. 131) wird wie folgt geändert:

1. § 2 erhält folgende Fassung:

„§ 2

Der Senator für Inneres unterrichtet in Abständen von höchstens sechs Monaten die nach § 7 des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen gebildete Parlamentarische Kontrollkommission über die Durchführung des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz, soweit sie von ihm zu verantworten ist."

2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Der Senator für Inneres unterrichtet unverzüglich eine Kommission über die von ihm angeordneten Beschränkungsmaßnahmen vor deren Vollzug. Bei Gefahr im Verzuge kann er den Vollzug der Beschränkungsmaßnahmen auch bereits vor der Unterrichtung der Kommission **anordnen**.“

b) Es wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Senator für Inneres unterrichtet die Kommission über die von ihm vorgenommene Mitteilung an Betroffene oder über die **Gründe**, die einer Mitteilung entgegenstehen. Hält die Kommission eine Mitteilung für geboten, so hat der Senator für Inneres sie unverzüglich zu veranlassen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und erhält folgende Fassung:

„(3) Die Kommission besteht aus dem Vorsitzenden, der die Befähigung zum Richteramt besitzen **muß**, und zwei Beisitzern. Die Mitglieder der Kommission sind in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen. Sie werden von der in § 2 genannten Parlamentarischen Kontrollkommission für die Dauer einer Wahlperiode bestellt. Für jedes Mitglied der Kommission wird ein Vertreter bestellt. Die Mitglieder der Kommission und ihre Stellvertreter bleiben nach Ablauf der Wahlperiode bis zur Wahl ihrer Nachfolger im Amt. Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung, die der Zustimmung der Parlamentarischen Kontrollkommission bedarf. Die Geschäftsordnung kann vorsehen, daß bei Abwesenheit eines Kommissionsmitgliedes und seines Stellvertreters ein anderer Vertreter **mitwirkt**.“

Artikel 3

Die nach § 3 des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses bestellte Kommission bleibt für die **Dauer**, für die sie bestellt ist, bestehen.

Artikel 4

Der Senat wird ermächtigt, das Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen vom 5. März 1974 (Brem.GBl. S. 115) und das Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vom 14. Oktober 1969 (Brem.GBl. S. 131) in der nach diesem Gesetz geltenden Fassung neu bekanntzumachen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen und des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

1. Allgemeines

Das Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen (BremVerfSchG) wurde 1974 auf der Grundlage eines Musterentwurfes der Konferenz der Innenminister der Länder mit dem Ziel erlassen, eine verfassungsrechtlich einwandfreie Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des Verfassungsschutzes im Lande Bremen zu schaffen (Bürgerschaftsdrucksache 8/842).

Dieses Ziel ist nach dem Erlaß

- des Bundesdatenschutzgesetzes vom 27. Januar 1977 und des Bremischen Datenschutzgesetzes (BrDSG) vom 19. Dezember 1977 und
- des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes vom 11. April 1978

weiterzuverfolgen.

Die Schwerpunkte dieses Entwurfs sind daher die Verwirklichung eines zeitgemäßen bereichsspezifischen Datenschutzes und die Verbesserung der **parlamente-**

tarischen Kontrolle der Exekutive auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes (Artikel 1 Nr. 2; §§ 4—6 und § 7). Der Entwurf geht dabei von der Auffassung aus, daß grundsätzlich jede Stufe der Datenverarbeitung eine grundrechtsrelevante Handlung darstellt und eine von den Aufgabennormen (§ 3 BremVerfSchG) deutlich getrennte Befugnisnorm erfordert.

Durch Straffung einiger Vorschriften über die (Mitwirkungs-)Aufgaben des Verfassungsschutzes (Artikel 1 Nr. 1; § 3 Abs. 2) will der Entwurf schließlich auch eine Konzentration des Verfassungsschutzes auf seine wesentlichen Aufgaben (Richtschnur: § 3 Abs. 1 BremVerfSchG) hinwirken. Dieser Gesichtspunkt hat auch die Ausgestaltung des bereichsspezifischen Datenschutzes (besonders Artikel 1 Nr. 2; § 6 Abs. 2) beeinflußt.

Angesichts neuer und veränderter Erscheinungsformen des politischen Extremismus und des Terrorismus und unverminderter Bedeutung der Spionage ist die Aufgabenkonzentration des Verfassungsschutzes nicht nur ein Gebot der Freiheit, sondern auch der Sicherheit.

Bei der Erarbeitung des Entwurfs wurden auch die Ergebnisse der politischen und wissenschaftlichen Diskussionen über den Verfassungsschutz in den letzten Jahren berücksichtigt, soweit sie gesichert erscheinen, insbesondere über die Themen Amtshilfe und Grundrechtsschutz des Einzelnen. Dabei ist bewußt geblieben, daß die rechtliche Entwicklung im Sicherheitsbereich weitergeht und die Praxis bereits dabei ist manche starre Handhabung, z. B. des Auskunftsverweigerungsrechts nach § 15 Abs. 2 BrDSG (das keine Pflicht zur Auskunftsverweigerung bedeutet), zu lockern. Vorschnelle Gesetzesänderungen werden daher vermieden.

2. Im einzelnen

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 3 Abs. 2 BremVerfSchG)

§ 3 Abs. 2 stellt — wie die entsprechende Bundesregelung — lediglich klar, daß zu den Aufgaben des Verfassungsschutzes nach Absatz 1 auch die Personenüberprüfung beim Geheimschutz (Nummer 1) und beim Sabotageschutz (Nummer 2) und technische Sicherheitsmaßnahmen (Nummer 3) gehören (vgl. BT-Drucksache VI/3533, I. 5.).

Bei Nummer 1 (personeller Geheimschutz) soll der Passus „oder ihn (den Zugang) sich verschaffen können“ entfallen, bei Nummer 2 (personeller Sabotageschutz) der Passus „oder die Zugang dazu erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können“. Dies folgt aus der Zielsetzung, die Arbeit des Verfassungsschutzes, besonders im nichtstaatlichen Bereich, auf das unverzichtbare Maß einzuschränken. Dabei ist zu beachten, daß durch die Streichung in Nummer 2 die gleiche Regelung hergestellt wird, wie sie beim Bund besteht, und die Innenministerkonferenz sogar noch eine weitergehende Aufgabenkonzentration im Bereich des personellen Sabotageschutzes im Wege des Vollzuges anstrebt (vgl. Beschluß vom 27. Juni 1980). Die Streichung bei Nummer 1 folgt aus der weiteren Zielsetzung, Regelungen, die zu vage und der Gefahr der Ausweitung in der Praxis ausgesetzt sind, zu beseitigen. Mit der weiter geltenden Regelung lassen sich alle relevanten Fälle des personellen Geheimschutzes praktisch bewältigen.

Die bisherige Nummer 4 (Mitwirkung bei der Überprüfung von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben), die der Bund auch nicht hat, soll gestrichen werden, da auch ihr Wortlaut erheblich weitergeht, als es nach der maßgeblichen dienstrechtlichen Regelung (Richtlinien des Senats über das Verfahren zur Feststellung des Erfordernisses der Verfassungstreue von Bewerbern für den öffentlichen Dienst vom 14. März 1977) geboten ist. Als rechtsstaatliche Grundlage der Mitwirkung des Verfassungsschutzes bei Einstellungen in den öffentlichen Dienst reichen die in den §§ 4 ff. BremVerwVerfG geregelten Grundsätze der Amtshilfe und die neue Regelung des § 6 Abs. 2 Nr. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 (Artikel 1 Nr. 2 dieses Entwurfs) aus.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§§ 4 bis 7 BremVerfSchG)

§§ 4 bis 7 werden vollständig neu gefaßt.

§ 4 regelt entsprechend dem aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Vorbehalt des Gesetzes die Befugnisse des Verfassungsschutzes (Absatz 1, Absatz 2 Satz 1) und entwickelt den Rechtsschutz (Absatz 2 Satz 2) und die Trennung von Verfassungsschutz und Polizei (Absatz 3) weiter.

Absatz 1 gibt — im Anschluß an die Regelung der Aufgaben in § 3 — eine Übersicht über die dem Verfassungsschutz eingeräumten, in den folgenden Vorschriften zum Teil näher geregelten besonderen Befugnisse: Mit dem Begriff „Informationen“ werden „Auskünfte, Nachrichten und sonstige Unterlagen“ (vgl. § 3 Abs. 1 am Anfang) und damit personen- und sachbezogene Informationen zusammengefaßt. Im übrigen wird die Terminologie des Datenschutzrechts übernommen („speichern“, „übermitteln“ und „löschen“) und — soweit dem Verfassungsschutz regelungsbedürftige, im Datenschutzrecht (noch) nicht enthaltene Befugnisse zukommen — im Anschluß an § 3 Abs. 1 erweitert („sammeln“, „auswerten“).

Die folgenden Vorschriften enthalten nähere Regelungen dieser Befugnisse nur, soweit es die politische oder wissenschaftliche Diskussion der letzten Jahre nahelegt (z. B. über das „Sammeln“: § 4 Absatz 2 — positiv — und Absatz 3 — negativ, aber nicht über das „Auswerten“). Soweit keine besonderen Regelungen getroffen werden (wie z. B. zur Löschung in § 5 Abs. 2 — vgl. § 16 Abs. 3 BrDSG), gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften (z. B. zur Berichtigung und Sperrung — vgl. § 16 Abs. 1 und 2 BrDSG) weiter. Dies ist z. B. bei der Übermittlung beachtlich (§ 16 Abs. 2 Satz 3 BrDSG).

Absatz 2 Satz 1 regelt die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel näher als die bisherige Vorschrift des § 4 Abs. 1 BremVerfSchG. Zum einen wird durch die Aufnahme des Merkmals „tatsächliche (Anhaltspunkte)“ in Nummer 1 ausgeschlossen, daß nachrichtendienstliche Mittel angewendet werden, ohne daß auf Tatsachen gegründete — etwa auf bloße Vermutungen oder Hypothesen gestützte — Anhaltspunkte für den Verdacht vorliegen. Dies ist nach dem Abhör-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 30, 1 ff., 22: „konkrete Umstände [für] den Verdacht“) und wichtigen Stimmen in der Literatur (Evers: „Auf Tatsachen gegründete Anhaltspunkte“, zitiert nach Denninger, Rechtsgutachten zu Fragen des Amtshilferechts im Sicherheitsbereich [1979], S. 31 — mit weiteren Nachweisen) geboten. Nur offene Mittel unterliegen nicht diesen Eingriffsvoraussetzungen und sind schon im „Vorfeld des konkreten Verdacht“ zulässig.

Nummer 2 zieht weitere Folgen aus dem rechtsstaatlichen Gebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel (vgl. auch insoweit BVerfGE, a.a.O.): Die Erforschung des Sachverhalts darf nicht mit weniger belastenden Mitteln möglich sein (Erforderlichkeit; Übermaßverbot), d. h.: kommen mehrere Mittel in Betracht, ist dasjenige anzuwenden, das den Einzelnen am wenigsten belastet. Und: die Anwendung des betreffenden Mittels darf nicht außer Verhältnis zu der angenommenen Gefahr stehen (Angemessenheit; Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne).

Absatz 2 Satz 2 sucht das verfassungsrechtliche Gebot eines umfassenden und effektiven Rechtsschutzes (Artikel 19 Abs. 4 GG) und die Geheimhaltungsbedürftigkeit der Tätigkeit des Verfassungsschutzes zu einem besseren Ausgleich als bisher zu bringen: Die Mitteilungspflicht des § 5 Abs. 5 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz (G 10) wird auf andere, ebenso gravierende Eingriffe im Rahmen der Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel ausgedehnt (vgl. Evers, Rechtsschutz und Verfassungsschutz, ZRP 1980, S. 110—114). Als solche G 10-Kontrollen gleichkommende Eingriffe kommen insbesondere technische Verfahren in Betracht (vgl. als Übersicht über die wissenschaftliche Diskussion der Arten und Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel: Schlink, Das nachrichtendienstliche Mittel, NJW 1980, S. 552—559). Damit wird der Weg für eine wenigstens nachträgliche gerichtliche Kontrolle eröffnet (vgl. auch das Abhör-Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in EuGRZ 1979, S. 278—290, 286); er tritt neben die Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten, die auch dem Einzelnen zugute kommt (§ 20 Abs. 3 Satz 3 in Verbindung mit § 23 BrDSG).

Nicht der ausdrücklichen Regelung bedarf, daß nur gesetzeskonforme nachrichtendienstliche Mittel angewandt werden, d. h. solche, die sich im Rahmen der allgemeinen Rechtsordnung halten (Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz).

Absatz 3 Satz 1 übernimmt die bisherige Vorschrift des § 4 Abs. 2 BremVerfSchG. Satz 2 trifft eine Spezialregelung zu den §§ 4 ff. BremVerwVerfG, die aus dem Sinn und der Entstehungsgeschichte des Ausschlusses polizeilicher Befugnisse des Verfassungsschutzes folgt (vgl. im einzelnen: Denninger, a.a.O., S. 33—39): § 5 Abs. 1 Nr. 1 BremVerwVerfG läßt Amtshilfe zu, wenn die ersuchende Behörde aus rechtlichen Gründen die Amtshandlung nicht vornehmen kann. Damit könnte der Verfassungsschutz nach allgemeinem Amtshilferecht die Polizei um eine Festnahme, Durchsichtung o. ä. ersuchen: dies aber wäre mit der beim Erlaß des Grundgesetzes festgelegten **Entpolizeilichung** des Verfassungsschutzes unvereinbar und ist deshalb auszuschließen.

§ 5 trifft gegenüber dem Datenschutzrecht besondere Regelungen über die Speicherung und Löschung personenbezogener Informationen. Absatz 1 regelt alle Fälle der Speicherung, sei es im Nachrichtendienstlichen Informationssystem (NADIS) oder in Akten des Landesamtes für Verfassungsschutz. Satz 1 Nr. 1 fordert die gleichen Mindestvoraussetzungen für eine Speicherung wie für die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel. Satz 2 überträgt eine in Bremen schon praktizierte, für das Vertrauensverhältnis zwischen Jugend und Staat bedeutsame Folgerung aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip in das Gesetz; die Ausnahmen von dieser Ausprägung des Minderjährigenschutzes sind beschränkt auf die Fälle des § 3 Abs. 1, bei denen es um Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen oder um eine geheimdienstliche Tätigkeit geht. Absatz 2 ist durch Ausführungsbestimmungen auszufüllen, z. B. durch die Bundesländer-Richtlinien über die Löschung von Daten im NADIS-Bestand. Die Vorschrift verdrängt als Spezialregelung § 16 Abs. 3 Satz 1 BrDSG; dagegen gilt § 16 Abs. 3 Satz 2 BrDSG (Löschung bei Unzulässigkeit der Speicherung) weiter.

§ 6 bildet das Kernstück der Verbesserung des Datenschutzes und insbesondere der Regelung der informationellen Amtshilfe auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes. Absatz 1 regelt die Informationsübermittlung an, Absatz 2 die durch den Verfassungsschutz. Absatz 3 ergänzt diese gegenüber dem geltenden Recht rechtsstaatlich fortentwickelten Regelungen der Art und des Umfangs der Informationsübermittlung durch eine dem Melderechtsrahmengesetz nachgebildete Kontrolle (Grundrechtsschutz durch Verfahren). Die Vorschriften des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Richtlinien für die Zusammenarbeit in Staatsschutzangelegenheiten bleiben von § 6 unberührt, es sei denn, es handelt sich um innerbremische Beziehungen. Die allgemeinen Vorschriften über Amtshilfe gelten, soweit § 6 keine besonderen Regelungen trifft, weiter (z. B. § 5 Abs. 2 BremVerwVerfG in Verbindung mit § 6 Abs. 2), ebenso die Vorschriften des BrDSG, soweit § 6 keine Spezialregelung enthält (z. B. § 6 Abs. 2 Satz 3 BrDSG — keine Übermittlung nach Sperrung).

Absatz 1 ist präziser und enger gefaßt als die bisher geltenden Vorschriften des § 5 Abs. 2 und 3 BremVerfSchG. Satz 1 stellt über den bisherigen Wortlaut hinaus klar, daß die um Information ersuchten Behörden keine eigenen Ermittlungen aus Anlaß eines Amtshilfeersuchens anstellen dürfen und daß die Informationen, um deren Übermittlung sie ersucht werden, innerhalb ihres Aufgabenkreises gewonnen sein müssen. Satz 2 engt die Fälle der Informationsübermittlung an den Verfassungsschutz auf Initiative anderer Behörden auf die gleichen Fälle wie § 5 Abs. 1 Satz 2 ein. Satz 3 stellt klar, daß entgegenstehende Vorschriften bei beiden Konstellationen — der des Satzes 1 und der des Satzes 2 — zu beachten sind. Solche Vorschriften können insbesondere in bereichsspezifischen Datenschutzregelungen anderer Bereiche, z. B. des Meldewesens, enthalten sein, mit deren Weiterentwicklung wird Satz 3 an Bedeutung zunehmen.

Absatz 2 ersetzt die bisherigen Regelungen in § 5 und (teilweise) § 4 Abs. 1 BremVerfSchG. Gegenüber der Erhebung und Speicherung personenbezogener Informationen kann deren Übermittlung durch den Verfassungsschutz an andere Behörden oder an private Stellen am weitestgehenden in die Persönlichkeitssphäre des Betroffenen (Artikel 1 und 2 Abs. 1 Grundgesetz) eingreifen. Nummer 1 überträgt daher die bereits vorhandene restriktive (und sogar abschließende) Regelung der Weitergabe von aus G 10-Kontrollen gewonnenen Informationen auf das übrige Verfassungsschutzrecht. Nummer 2 nimmt Bezug auf die in § 6 Abs. 2 besonders geregelten (Mitwirkungs-)Fälle.

Bei den gegenüber dem bisherigen Recht erheblich eingeschränkten restlichen Fällen der Informationsübermittlung durch den Verfassungsschutz handelt es sich um den Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Nummer 3) bzw. (nur) um den Schutz vor Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder vor geheimdienstlichen Tätigkeiten (Nummer 4), d. h. um besonders erhebliche (und als solche gesetzlich geregelte) Fälle (vgl. zu diesen Schutzgütern: Evers in: Bonner Kommentar, Artikel 73 Nr. 10, Rdnr. 39). Ferner muß — im ersteren Falle — die Übermittlung der Information auch für die andere Behörde innerhalb deren Aufgabenkreises erforderlich sein (z. B. Überschneidungsbereich von freiheitlich demokratischer Grundordnung und öffentlicher Sicherheit und Ordnung) bzw. — im letzteren Falle — zu der Übermittlung die Einwilligung des Senators für Inneres oder seines Vertreters im Amt vorliegen.

Die Voraussetzung der Erforderlichkeit, die Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Nrn. 3 und 4 aufstellen, bildet auch eine Konkretisierung des Gebots der Verhältnismäßigkeit. Bei der Rechtsanwendung sind also — neben der Prüfung der anderen Voraussetzungen — auch der Umfang des Nachteils, den die Maßnahme (Informationsübermittlung) nach sich zieht, und mögliche mildere Mittel, die auch das Ziel (Erfüllung der Aufgaben des § 3 bzw. der Aufgaben der übermittelnden und empfangenden Stelle) verwirklichen würden, zueinander in Beziehung zu setzen. In diese Abwägung ist insbesondere die Stärke des Verdachts einer Bestrebung oder Tätigkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 einzubeziehen.

Absatz 3 ist nach dem Vorbild des § 18 Abs. 3 des Melderechtsrahmengesetzes ausgestaltet und ergänzt mit der Protokollierungspflicht die zum Teil immer noch weitgefaßten Tatbestandsvoraussetzungen der Informationsübermittlung nach den Absätzen 1 und 2 um verwaltungsinterne, aber gesetzlich festgeschriebene Verfahrensgarantien, die auch die Kontrolle durch die Datenschutzorgane gewährleisten (vgl. BT-Drucksache 8/4333, S. 4/5).

§ 7 verbessert die parlamentarische Kontrolle der Exekutive auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes wie folgt:

- Absatz 1 sieht, ohne die Rechte der Bürgerschaft oder ihrer Ausschüsse (vor allem der Innendeputation, aber auch des Petitionsausschusses oder eines eventuellen Untersuchungsausschusses) und die politische Verantwortlichkeit des Senats in Frage zu stellen, die Beauftragung eines eigenständigen Organs mit der besonderen Aufgabe der Kontrolle des Senats auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes vor. Vorbild dieser Regelung ist die Parlamentarische Kontrollkommission des Bundes nach dem Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (BT-Drucksachen 8/1140 und 8/1599 mit Erläuterungen; vgl. auch Arndt, Gesetzliche Regelungen auf dem Gebiet der Nachrichtendienste, DVBl. 1978 S. 385—389).
- Absatz 2 geht — wie die Bundesregelung — von einer nachgängigen Kontrolle aus, die aufgrund regelmäßiger Unterrichtung der Parlamentarischen Kontrollkommission durch den Senat (bzw. in dessen Auftrag durch den Senator für Inneres) oder auch auf Initiative eines Mitgliedes der Kommission ausgeübt wird (Satz 1 erster Halbsatz) und die sich insbesondere auf grundsätzliche Angelegenheiten bezieht (Satz 1 zweiter Halbsatz): die Bereiche der Personenüberprüfung (§ 3 Abs. 2 Nrn. 1 und 2) und deren im Gesetzesvollzug erforderliche nähere inhaltliche und verfahrensmäßige Ausgestaltung (Nummer 1), die nachrichtendienstlichen Mittel — von deren enumerativer gesetzlicher Festlegung abzusehen war (vgl. § 4 Abs. 2) — und deren Anwendung — deren Voraussetzungen gesetzlich präziser geregelt werden als bisher (§ 4 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2) — (Nummer 2) und die ebenfalls nur allgemein geregelte und durch Ausführungsbestimmungen zu präzisierende Löschung personenbezogener Informationen (§ 5 Abs. 2 — Nummer 3). Die Kontrollbefugnis schließt auch eine Erörterung der Anwendung des § 4 Abs. 2 Satz 2 ein.

Die Kommission soll jedoch auch das Recht auf Akteneinsicht, Zutritt zu den Einrichtungen des Senats und Anhörungen bestimmter (d. h. namhaft zu machender oder der Funktion nach zu benennender) Bediensteter erhalten (Satz 3). Mit dieser Regelung bleibt die Möglichkeit der vollständigen Kontrolle in grundsätzlichen oder Zweifelsfällen gesichert. Sie ist — einschließlich der Einspruchsmöglichkeit des Senats (Satz 4) — § 9 Abs. 2 des Gesetzes über den Verfassungsschutz in der Freien und Hansestadt Hamburg vom 13. Februar 1978 nachgebildet.

- Absatz 3 grenzt den Kreis der kontrollbefugten Parlamentarier entsprechend dem Erfordernis der Vertraulichkeit ein. Auch das Zutrittsrecht der Senatsmitglieder und vom Senat bestellter Vertreter (Artikel 98 Abs. 3 LV) ist wegen der gegenüber der Bürgerschaft und deren Ausschüssen eigenständigen Stellung der Kommission auf die Fälle des Absatzes 2 beschränkt (vgl. für die Bundesregelung: BT-Drucksache 8/1140, S. 3 links). Für die Wahl werden keine besonderen Regeln aufgestellt (vgl. § 58 der Geschäftsordnung der Bremischen Bürgerschaft und — analog — Artikel 105 Abs. 2 LV). Die Bürgerschafts- und Fraktionszugehörigkeit der Kommissionsmitglieder wird gesichert (Satz 3 erster Halbsatz), ebenso die Kontinuität der Kommission (Satz 2, Satz 3 zweiter Halbsatz, Satz 4).

- Absatz 4 folgt im wesentlichen der Bundes- und der Hamburger Regelung. Der Entwurf geht davon aus, daß die Geschäftsführung für die Kommission von der Verwaltung der Bürgerschaft wahrgenommen wird.
- Absatz 5 stellt — ohne in die Rechte und Verantwortlichkeiten anderer Organe einzugreifen — eine Rückkopplung der Kontrolltätigkeit der Kommission mit Einzelfällen in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes her, die an Behörden und andere bremische Stellen im Sinne des § 6 Abs. 1 herangetragen werden. Die Rechte des Petitionsausschusses bleiben unberührt.

Zu Artikel 2 (Gesetz zur **Ausführung** des G 10)

Durch Nummer 1 geht das bisherige Gremium in der Parlamentarischen Kontrollkommission auf. Dies ist, da die Aufgaben des Gremiums im Verhältnis zu den Aufgaben der künftigen Parlamentarischen Kontrollkommission einen Sonderfall bilden, sachgemäß und hilft eine unnötige Organvielfalt vermeiden. Die bisherige — im wesentlichen mit einer Rechtskontrolle beauftragte — unabhängige Kommission nach dem Gesetz zur Ausführung des G 10 bleibt entsprechend dem Bundesrecht bestehen.

Durch Nummer 2 wird das bremische Recht im wesentlichen dem 1978 geänderten G 10 angepaßt (vgl. **BT-Drucksache** 8/1848, S. 11) und die Möglichkeit der Mitwirkung eines anderen Vertreters durch Bestimmung in der Geschäftsordnung der Kommission eingeräumt (Buchstabe c) — Absatz 3 letzter **Satz**).

Zu Artikel 3

Die Neufassung beider Gesetze ist um der Adressaten willen angebracht. Eine Unstimmigkeit des Wortlauts ist z. B. zwischen dem § 3 Abs. 1 Nr. 2 BrVerfSchG und dem neuen § 6 Abs. 2 Nr. 1 (Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfes) zu beseitigen.

Zu Artikel 4

Das Datum des Inkrafttretens ist wie üblich geregelt. Es ist sicherzustellen, daß die Bürgerschaft unverzüglich nach Inkrafttreten die Mitglieder der Parlamentarischen Kontrollkommission wählt.

Kröning, Wedemeier und Fraktion der SPD

Anlage 2

Beschluß

der Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes vom
29./30. September 1980
zum Datenschutz beim Informationsaustausch nach der Anordnung über Mitteilungen in **Strafsachen** (MiStra)

Die von den Landesjustizverwaltungen und dem Bundesminister der Justiz vereinbarte Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1977 (BAnz. Nr. 215) entspricht wichtigen Grundentscheidungen des Gesetzgebers und des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr. Die Datenschutzgesetzgebung des Bundes und der Länder hat die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtlichen Beschränkungen unterworfen. Bereichsspezifische Gesetze wie das Bundeszentralregistergesetz und das Bundespersonalausweisgesetz sowie mehrere einschlägige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (z. B. Lebach-Urteil, BVerfGE 35, 202 sowie BVerfGE Bd. 36, 174 [184]) sind Belege dafür, daß der Staat in vielen Fällen bewußt davon absieht, die verfügbaren Informationen allen daran möglicherweise interessierten Stellen zur Kenntnis zu geben. Demgegenüber ist die MiStra von der gegenteiligen Auffassung geprägt. Noch werden Strafurteile nebst den Gründen in einem stark formalisierten Verfahren weit gestreut. Nur in vergleichsweise wenigen Fällen werden durch die Mitteilungen aufgrund gesetzlicher Vorschriften Maßnahmen (z. B. dienstrechtlicher oder disziplinarischer Art) ausgelöst. Diese Maßnahmen sind grundsätzlich gerichtlich nachprüfbar. In einer Vielzahl von Fällen werden die Mitteilungen aber zunächst nur zu den Akten genommen. Erst später entfalten sie bei dann heranstehenden Entscheidungen ihre diskriminierenden und disziplinierenden Wirkungen, ohne daß dies jedoch meßbar und nachprüfbar wäre. Generell ist festzustellen: Die Anwendung der MiStra führt vielfach zu einer globalen und schematischen Übermittlung besonders sensibler Daten, die im Regelfall eine Einzelfallprüfung

unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vermissen läßt. Jede Mitteilung dieser Art stellt einen Eingriff in die nach Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes geschützte Rechtssphäre des Betroffenen dar. Ein solcher Eingriff bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Als interne Verwaltungsvereinbarung kommt die MiStra selbst als Rechtsgrundlage nicht in Betracht. Für einzelne Arten von Mitteilungen mag eine Rechtsgrundlage vorhanden sein; für die meisten fehlt sie jedoch. Sie kann auch nicht aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen hergeleitet werden. Soweit derartige Mitteilungen für erforderlich gehalten werden, muß der Gesetzgeber die Voraussetzungen festlegen, unter denen sie zulässig sein sollen.

Die Datenschutzbeauftragten sind nicht der **Auffassung**, daß bei der Ausgestaltung der Mitteilungspflichten an die Vorschriften über den Geheimnisschutz (§ 203 StGB) anzuknüpfen sei. § 203 StGB schützt zwar Geheimnisse, die im Verlaufe eines Strafverfahrens den Beteiligten bekanntgeworden sind, er schützt aber nicht davor, daß Dritte von einem Strafverfahren als solchem erfahren. Zum Abschluß gebrachte Strafverfahren werden im allgemeinen nicht als „zum persönlichen Lebensbereich gehörende Geheimnisse“ angesehen. Hinzu kommt, daß nach § 203 Abs. 2 Satz 2 zweiter Halbsatz Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse eines anderen, die für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfaßt worden sind, vom strafrechtlichen Schutz ausdrücklich ausgenommen werden, soweit sie anderen Behörden oder sonstigen Stellen für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung bekanntgegeben werden und das Gesetz dies nicht untersagt. Die Grundsätze des Datenschutzes hingegen, wie sie im Bundesdatenschutzgesetz und in den Landesdatenschutzgesetzen ihren Niederschlag gefunden haben, sind geeignet, hier zu angemessenen Ergebnissen zu führen.

Neben der Regelung der Mitteilungspflichten sind Vorkehrungen zu treffen, daß die Grundsätze des Datenschutzes auch auf die nach der MiStra mitgeteilten Daten angewendet werden, sie also beispielsweise nach Ablauf bestimmter Fristen aus den Akten entfernt werden. Ansätze dafür finden sich in den Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (KpS), in einer Verwaltungsvorschrift über die Führung von Personalakten vom 7. Januar 1980 (MinBl. der Landesregierung von Rheinland-Pfalz Nr. 4, S. 64) sowie in dem Entwurf von Richtlinien über die Führung von Personalakten der SKP Bremen und der hierzu vorgesehenen Ausführungsanweisung.

Die Justizverwaltungen werden gebeten,

— die MiStra insoweit zu überprüfen, daß nur noch die Vorschriften bestehen bleiben, für die eine Rechtsgrundlage besteht, oder

— eine weitergehende gesetzliche Grundlage zu schaffen

und die Datenschutzbeauftragten von dem beabsichtigten Verfahren zu unterrichten.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder begrüßen ausdrücklich die Bereitschaft des Bundesministers der Justiz und einzelner Landesjustizminister, die Regelungen der MiStra aus datenschutzrechtlicher Sicht zu überprüfen. Besondere Beachtung verdienen insoweit Überlegungen, den Umfang der bisherigen Urteilsmitteilungen zu reduzieren und das **Regel-Ausnahme-Verhältnis** von Nr. 6 Abs. 2 MiStra umzukehren, d. h. grundsätzlich nur die Urteilsformeln, die Urteilsgründe hingegen nur in Ausnahmefällen mitzuteilen. Dies kann aber nur der Anfang der endgültigen Regelung sein.

Im einzelnen weise ich noch auf folgendes hin:

Nr. 2 Abs. 2.:

Die Einschränkung, daß eine vorgesehene Mitteilung unterbleibt, wenn ihr im Einzelfall erhebliche Bedenken entgegenstehen, bedarf der Konkretisierung unter Gesichtspunkten des Datenschutzes.

Nr. 12:

Die Mitteilungen nach dieser Nummer sind inhaltlich offenbar dieselben, die auch das Bundeszentralregister enthält und speichert. Es entsteht bei der Polizeibehörde des Wohnsitzes also insoweit eine Datei, die dieselben Informationen wie das Bundeszentralregister enthält. Diese Verdoppelung und Dezentralisierung des Zentralregisters ist jedoch mit Sinn und Zweck des Bundeszentralregisters unvereinbar. Sie führt zu einer Vorratshaltung von Daten, die durch die gesetzliche

Aufgabenzuweisung an die Polizei nicht gedeckt ist. Ihr Vorteil gegenüber dem Bundeszentralregister liegt aus polizeilicher Sicht darin, daß die Daten rascher verfügbar sind und daß anfragenden anderen Polizeidienststellen zugleich weitere Erkenntnisse mitübermittelt werden können. örtliche Polizeibehörden sollten aber Auskünfte überhaupt nur insoweit geben, als sie selbst ermittelnd tätig geworden sind. Zusätzliche Auskünfte sind von den dafür eingerichteten Zentralbehörden, also dem Bundeszentralregister, den Landeskriminalämtern und dem Bundeskriminalamt im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zu erteilen. Daß auf diese Weise u. U. bei mehreren Stellen angefragt werden muß, ist im Interesse des Datenschutzes hinzunehmen. Nach dem gegenwärtigen sachlichen Erkenntnisstand muß bei einer Abwägung der nicht geringen Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange der einzelnen durch die mögliche Ansammlung empfindlicher Daten bei den Wohnsitz-Polizeibehörden gegenüber den Arbeitsvorteilen der Polizei den Überlegungen des Datenschutzes eindeutig das größere Gewicht beigemessen werden. Die in Nr. 12 vorgesehenen Übermittlungen sollten daher entfallen.

Nr. 12a:

Die Mitteilungen an die für die Durchführung der Wahlen zuständige Verwaltungsbehörde sind auf das unabdingbar notwendige Maß zu beschränken. Wegen der weitreichenden Bedeutung für das wichtigste subjektiv-öffentliche Recht des Bürgers, das Wahlrecht, sollte erwogen werden, die Mitteilungen durch den Richter oder den Staatsanwalt vornehmen zu lassen.

Nr. 15:

Die Mitteilungen nach dieser Ziffer haben weithin nur unterrichtenden Charakter. Sie lösen nur in seltenen Ausnahmefällen Maßnahmen disziplinarischer Art aus. Wenn auch nicht zu verkennen ist, daß ein Dienstvergehen in der Anhäufung geringerer Verfehlungen liegen kann, so ist andererseits darauf hinzuweisen, daß nicht jedes Strafurteil in die Personalakten aufzunehmen ist (vgl. BAG, AP 1978, Nr. 83, § 611 BGB [Fürsorgepflicht]). Entsprechende Einschränkungen müssen auch in die MiStra aufgenommen werden, um zu verhindern, daß die Angaben dem öffentlichen Arbeitgeber überhaupt bekannt werden und von ihm in anderer Weise zum Nachteil des Betroffenen verwendet werden können. Die Regelung sollte daher mit dem Ziel einer strikten Angleichung an die zwischenzeitlich novellierten und neugefaßten Disziplinar- und dienstordnungsrechtlichen Vorschriften der Länder und des Bundes sowie der hierzu ergangenen Rechtsprechung überprüft werden. Entsprechendes gilt für Nr. 23 MiStra.

Nr. 17:

In § 77 Abs. 2 BBG ist bestimmt, welche Verfehlungen bei Ruhestandsbeamten als Dienstvergehen gelten. Dementsprechend sind auch die Mitteilungen auf Verurteilungen wegen dieser Verfehlungen zu beschränken. Bei Soldaten, die aus dem Wehrdienst ausgeschieden sind, enthält § 23 Abs. 2 SG eine Aufzählung der Dienstvergehen. Auch insoweit sind die Mitteilungspflichten entsprechend einzuschränken.

Nrn. 24—26:

Die Mitteilungen dienen dem Zweck, Anhaltspunkte dafür zu liefern, ob der Betroffene noch die Zuverlässigkeit für die weitere Ausübung des jeweiligen Berufes aufweist. Die Mitteilungen führen nur in seltenen Fällen zu schwerwiegenden Maßnahmen wie Berufsverböten, können aber vielfältige andere nachteilige Folgen auslösen, die mit der Mitteilung nicht beabsichtigt waren. Mitgeteilt werden sollten daher nur Strafurteile, die nach dem Urteil des Richters oder Staatsanwalts von wesentlicher Bedeutung für die Entscheidung über die Zuverlässigkeit des Betroffenen sind.

Nr. 27:

Der Katalog der nicht mitteilungspflichtigen Deliktsarten sollte erweitert und die Mitteilungspflicht auf diejenigen Delikte beschränkt werden, bei denen — z. B. wegen Sachzusammenhangs mit den Aufgaben des Betroffenen — zu erwarten ist, daß sie zu Maßnahmen der Aufsichtsbehörden führen.

Nr. 28:

Das akademische Disziplinarrecht beschränkt sich heute im wesentlichen auf die Verletzung spezifischer Hochschulpflichten. Dem allgemeinen Disziplinarrecht

entsprechende Generalklauseln gibt es kaum noch. Daher kann auf die in Nr. 28 vorgesehenen Mitteilungen gänzlich verzichtet werden. Vergleiche hierzu die Stellungnahme des Senators für Wissenschaft und Kunst.

Nr. 29:

Es handelt sich hier um eine Auffangvorschrift, die immer dann die Mitteilung rechtfertigt, wenn sie nach den vorangegangenen Vorschriften (15—28) nicht möglich war. Würden also dort die Mitteilungspflichten eingeschränkt, können sie über Nr. 29 bewerkstelligt werden. Ungeachtet der in Abs. 2 vorgesehenen Einschränkungen ist die Regelung in ihrer gegenwärtigen Fassung zu weitgehend.

Nr. 34:

In Strafverfahren, die einen Bezug zur Schule aufweisen, wird der Schulleiter in der Regel auch auf andere Weise davon erfahren. Im übrigen kann der Hinweis auf die mögliche Mitteilung an die Schule oftmals als ein zusätzliches Disziplinierungsmittel verwendet werden und wird von den Betroffenen auch oft so verstanden. Dies ist nicht der Zweck der Mitteilung. Daher sollten die in Nr. 24 vorgesehenen Mitteilungen entfallen.

Nr. 52:

Die Mitteilungspflichten sollten im Hinblick auf irrelevante Straftaten für die Bereiche Naturschutz und Landschaftspflege, Pflanzenschutz, Tierschutz und Tierkörperbeseitigung eingeschränkt werden.

Anlage 3

Beschluß

**der Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes vom
11./12. Februar 1980
zum Problem der Rasterfahndung**

Hierzu stellen die Datenschutzbeauftragten fest:

- Bei den bisher in der Zuständigkeit des jeweiligen Datenschutzbeauftragten geprüften Fällen haben sich keine Anlässe zu Beanstandungen ergeben.

Die beteiligten Stellen konnten sich u. a. auf § 24 BDSG sowie auf Bestimmungen der StPO stützen.

Die Datenschutzbeauftragten werden ihre Prüfungen fortsetzen. Sie sind darüber hinaus der Meinung, daß die genannten, sehr allgemein gefaßten Bestimmungen den mit der Rasterfahndung verbundenen Problemen nicht gerecht werden. Die große Zahl der einbezogenen Personen, die Menge der verarbeiteten Daten und die dank der veränderten Informationsmethoden gegebenen vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten zwingen zu präzisen bereichsspezifischen Regelungen.

Das Ziel muß sein, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stärker zur Geltung zu bringen und insbesondere die Interessen Unverdächtiger zu schützen, soweit diese von den Fahndungsmaßnahmen betroffen werden.

Vor allem wird zu prüfen sein,

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